



Уполномоченный
по правам человека
в Санкт-Петербурге



ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека
в Санкт-Петербурге за 2022 год

ДОКЛАД

УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ
ЗА 2022 ГОД



Уполномоченный
по правам человека
в Санкт-Петербурге

Санкт-Петербург

2023

СОДЕРЖАНИЕ

Вступительное слово	6
Статистическая информация о деятельности Уполномоченного в 2022 году	8
Основные демографические показатели Санкт-Петербурга.....	14
ГЛАВА 1. РЕАЛИЗАЦИЯ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ И СВОБОД.....	18
ГЛАВА 2. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ.....	22
2.1. Обеспечение гарантий соблюдения прав граждан на социальную защиту	22
2.2. Защита социальных прав лиц, не имеющих определенного места жительства	45
2.3. Защита прав людей с ограниченными возможностями здоровья	56
2.4. Защита прав граждан, проживающих в психоневрологических интернатах.....	66
ГЛАВА 3. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ	87
3.1. Защита прав граждан на качественную медицинскую помощь.....	88
3.2. Защита прав граждан на льготное лекарственное обеспечение.....	93
3.3. Защита прав граждан, имеющих онкологические заболевания	99
3.4. Защита прав граждан на доступность психиатрической помощи	105
ГЛАВА 4. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ	115
4.1. Защита прав граждан при постановке на жилищный учет	116
4.2. Защита прав граждан при предоставлении жилых помещений по договорам социального найма	120
4.3. Содействие в улучшении жилищных условий очередников.....	123
4.4. Защита жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа.....	126
4.5. Защита прав собственников жилья, относящихся к социально уязвимой категории граждан	132
ГЛАВА 5. ЗАЩИТА ПРАВ ПРИЗЫВНИКОВ, ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ВОЕННООБЯЗАННЫХ.....	136
5.1. Защита прав призывников и военнослужащих, проходящих военную службу по призыву	138
5.2. Защита прав граждан в период проведения частичной мобилизации.....	143

ISBN 978-5-6047054-1-4



9

978-5-6047054-1-4

© Уполномоченный по правам человека
в Санкт-Петербурге, 2023

ГЛАВА 6. ЗАЩИТА ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН	153
6.1. Реализация прав граждан, прибывших в Санкт-Петербург с территориями Украины, ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей	155
6.2. Содействие урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Санкт-Петербурга	160
6.3. Защита прав иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному административному выдворению за пределы РФ	162
6.4. Условия содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ	165
6.5. Обеспечение права иностранных граждан, лиц без гражданства на предоставление услуг переводчика	169
ГЛАВА 7. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН В УГОЛОВНОМ, АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССАХ, В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ.....	173
7.1. Краткая характеристика состояния преступности в Санкт-Петербурге	173
7.2. Защита прав граждан в уголовном процессе и при производстве по делам об административных правонарушениях.....	177
7.3. Защита прав граждан в местах принудительного содержания	183
ГЛАВА 8. ПРАВО НА ПОЛУЧЕНИЕ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ.....	209
ГЛАВА 9. ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ.....	218
ГЛАВА 10. ПРАВО НА УЧАСТИЕ В КУЛЬТУРНОЙ ЖИЗНИ И ДОСТУП К КУЛЬТУРНЫМ ЦЕННОСТЯМ.....	224
ГЛАВА 11. ПРАВО ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ	242
ГЛАВА 12. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ.....	257
ГЛАВА 13. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ И ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА	265
13.1. Взаимодействие с государственными органами	266
13.2. Взаимодействие с институтами гражданского общества.....	273
ГЛАВА 14. МОЛОДЕЖНЫЙ СОВЕТ	280
ГЛАВА 15. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ	300



Доклад Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге за 2022 год подготовлен в соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 17.07.2020 № 357-79 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге». В нем отражена правозащитная деятельность аппарата Уполномоченного и проанализирована ситуация с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге в минувшем году.

В докладе содержатся рекомендации Уполномоченного по совершенствованию законодательной базы и правоприменительной практики, направленные на решение существующих проблем и обеспечение условий для реализации прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией Российской Федерации.

При подготовке доклада использованы наиболее характерные примеры выявленных нарушений прав и законных интересов граждан, аналитические и статистические данные Уполномоченного, государственных органов и общественных организаций Санкт-Петербурга.



Светлана АГАПИТОВА,

Уполномоченный
по правам человека
в Санкт-Петербурге

«Я старалась руководствоваться голосом совести и справедливости задолго до того, как дала присягу Уполномоченного.»

«И если я могу что-то сделать, чтобы помочь конкретному человеку, чтобы решить системную правозащитную проблему, значит, я иду и делаю...»

В 2022 году институту Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге исполнилось 15 лет. За это время он помог десяткам тысяч людей защитить права и человеческое достоинство, поверить в справедливость. Его востребованность постоянно растет, что является одним из основных показателей доверия граждан и эффективности нашей с коллегами правозащитной работы.

«Жить в обществе и быть свободным от общества нельзя!» — этот тезис в минувшем году, как никогда ранее, подтверждает проблематика обращений в наш адрес.

Наряду с постоянными на протяжении многих лет темами обращений, связанными с проблемами в жилищной, социальной и медицинской сферах, резко возросло количество заявлений в защиту прав военнослужащих. Сначала — в связи с объявлением специальной военной операции, потом — частичной мобилизации.

С появлением в Санкт-Петербурге эвакуированных из ЛДНР и Украины на сайт Уполномоченного стали поступать обращения в защиту их прав. Из-за ограничений в авиасообщении стали затруднены либо вообще невозможны депортация и принудительное выдворение ранее нарушивших российское миграционное законодательство иностранцев, среди которых были и украинцы. Они длительное время находились в Центре временного содержания иностранных граждан и писали жалобы оттуда.

Проведение мусорной и транспортной реформ, введение в центральных районах платной парковки, принятие закона о комплексном развитии территорий, разумеется, также отразились на тематике заявлений не только к нам, но и во все государственные органы.

Таким образом, подобно лакмусовой бумажке, темы обращений к Уполномоченному отражают происходящие в нашем городе, стране и за ее пределами процессы, а главное, нужды, надежды и ожидания людей, определяя для нас новые векторы работы.

Появились нововведения и в самом докладе Уполномоченного за 2022 год. Это раздел о работе созданного нами в прошлом мае Молодежного совета. В нем наши молодые помощники сами рассказывают, какие правозащитные проблемы решали, решили и какие только собираются решать.

Еще одна новая глава доклада — о гласности в работе Уполномоченного. И это не только требование законодательства, но и осознанная необходимость. Для того чтобы как можно больше граждан узнали, поняли и поверили, что институт государственной правозащиты готов прийти им на помощь, в какой бы трудной жизненной ситуации они ни оказались.

В минувшем году мы старались оперативно реагировать не только на письменные заявления, но и на звонки, и на сообщения в социальных сетях. Многие из них, что приятно, не подтвердились, зато мы познакомились с работой большинства ведущих социальных и медицинских организаций города, как государственных, так и частных, с закрытыми учреждениями системы исполнения наказаний и психиатрического профиля.

Мы рассказывали на нашем сайте и в СМИ не только о выявленных нами нарушениях и восстановленных с нашей помощью правах, но и об успешном опыте различных петербургских общественных объединений и государственных структур, с которыми познакомились.

Уверена, что, объединив усилия, нам будет легче решать системные правозащитные проблемы. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Москалькова называет такое взаимодействие синергией добра, которая не знает препятствий.

Понятно, что наиболее эффективно права человека будут защищены только тогда, когда государство и общество, должностные лица и граждане научатся уважать, слушать и слышать друг друга. Впереди еще долгий и трудный путь. Но мы с коллегами по мере сил продолжаем содействовать движению в этом направлении — выступать в роли посредников в разрешении конфликтов, переводить противостояние в диалог и снижать градус напряженности.

Спасибо моим сотрудникам за неравнодушие и профессионализм, а нашим добровольным помощникам — за деятельное участие в защите и восстановлении прав и свобод человека и гражданина!

Благодарю также всех наших партнеров из федеральных и региональных органов государственной власти, из правозащитного сообщества и НКО за поддержку нашей работы, результаты которой представлены в этом докладе.

Статистическая информация о деятельности Уполномоченного в 2022 году

Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге обеспечивает дополнительные гарантии государственной защиты прав и свобод человека и гражданина. Обращения в данный государственный орган отражают актуальный запрос общества на решение тех или иных проблем, возникающих во взаимодействии с органами публичной власти, а также позволяют получить более полное представление о происходящих в нашем городе социальных процессах.

В целях обеспечения права на обращение удобным и доступным способом Уполномоченным предусмотрены различные формы коммуникации с гражданами: рассмотрение письменных обращений, личные приемы, в том числе с выездом в учреждения, сервис «Вопрос-ответ» официального сайта, запросы в социальных сетях, консультации по телефону.

В общей сложности в 2022 году 8482 людям предоставлены консультации или оказана помощь в решении возникающих вопросов.

Уполномоченному поступило 3401 письменное обращение, из них 85 коллективных писем. Примечательно, что общее число граждан, подписавших коллективные обращения, составило 9271 человек. При этом сфера общественного интереса различных групп заявителей была связана с принятием Закона Санкт-Петербурга от 29.06.2022 № 444-59 «О внесении изменений в некоторые законы Санкт-Петербурга по вопросам комплексного развития территорий в Санкт-Петербурге».

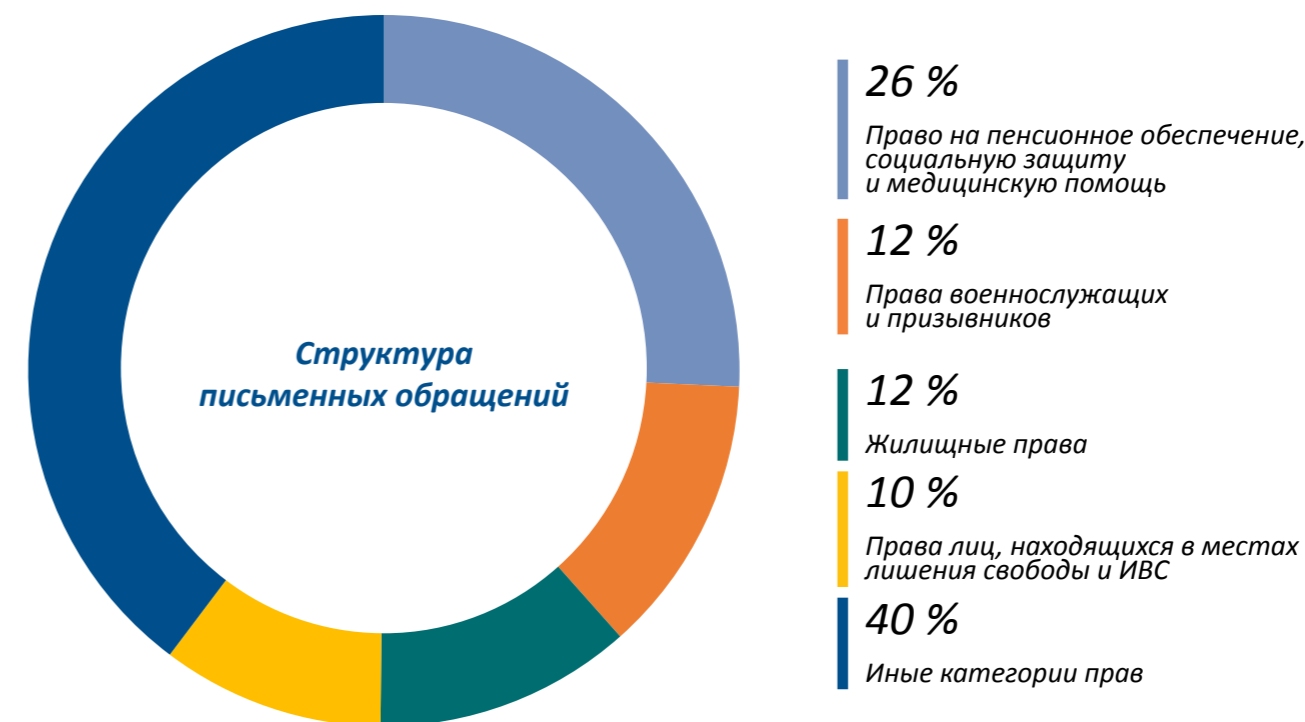
Кроме того, Уполномоченному поступило 599 писем идентичного содержания в защиту прав жительницы Санкт-Петербурга, содержащейся в следственном изоляторе, текст которых был размещен на онлайн-платформе для петиций: change.org.

63,4 % обращений поступило Уполномоченному через специальную форму, размещенную на официальном сайте и по электронной почте. 33,8 % письменных обращений были направлены почтой России или переданы лично заявителями. Остальные поданы в рамках личного приема граждан специалистами, когда в ходе устной консультации выяснялось, что ситуация требует детального разбирательства и вмешательства со стороны Уполномоченного.

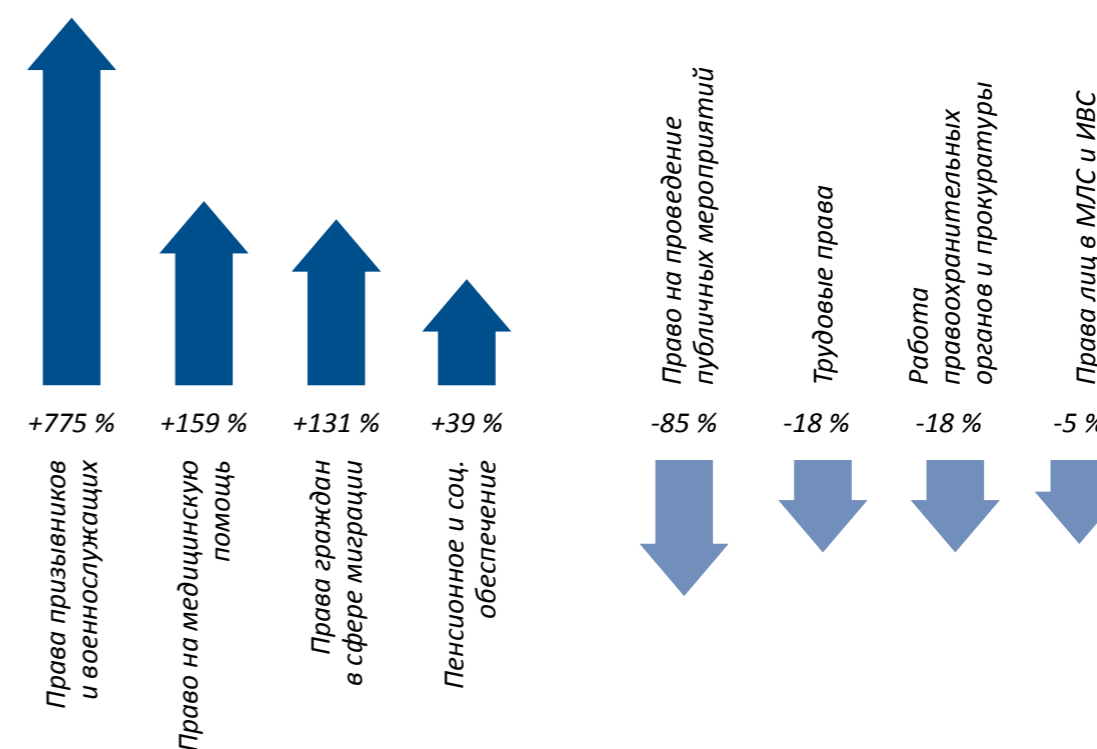
Анализ динамики письменных обращений граждан показывает, что наибольшее их количество связано с вопросами пенсионного обеспечения, социальной защиты и здравоохранения (726 обращений). Несмотря на то что в 2022 году заболеваемость коронавирусом снизилась по сравнению с предыдущим периодом, Уполномоченному поступило вдвое больше жалоб в сфере здравоохранения, в том числе на качество оказания медицинской помощи и лекарственное обеспечение (395).

Также начало специальной военной операции и объявленная частичная мобилизация обусловили восьмикратный рост числа обращений, связанных с защитой прав военнослужащих и призывников (359 обращений), и двукратное увеличение количества обращений в сфере миграционного законодательства (109 обращений).

Кроме того, из года в год значимым вопросом для петербуржцев остается возможность реализации их прав на жилище (330 обращений).



Динамика письменных обращений граждан в сравнении с 2021 годом



Защита прав граждан социально уязвимых категорий, нуждающихся в дополнительной поддержке государства, занимает особое место в работе Уполномоченного.

Социально уязвимые категории граждан и основные темы их обращений

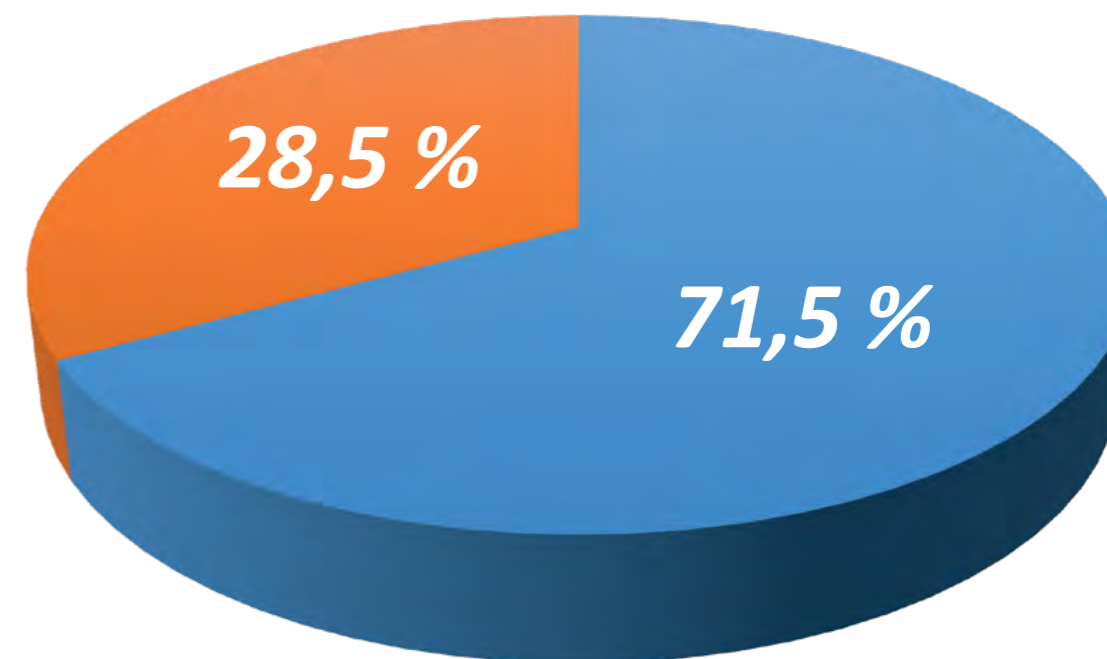


Следует отметить, что зачастую граждане воспринимают ситуации, в которых требуется юридическая помощь и правовая консультация, как нарушение собственных прав и свобод. При этом менее чем в трети поступивших обращений (28,5 %) заявители нуждались в деятельном содействии Уполномоченного.

В 67 % случаев Уполномоченному удалось восстановить нарушенные права.

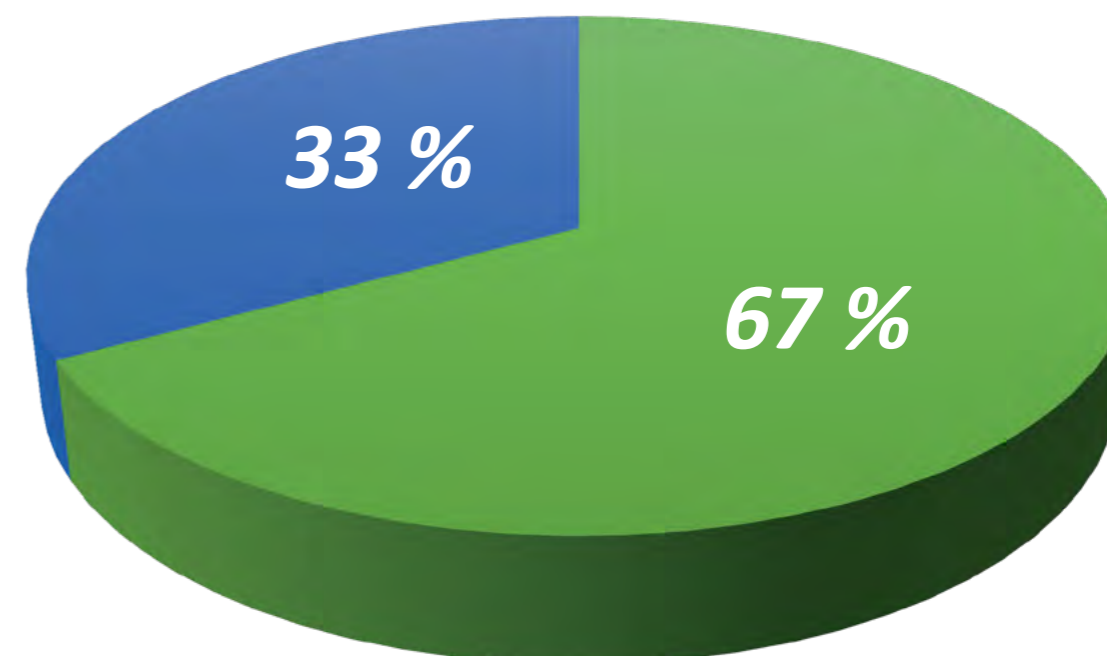
Более половины обращений – 2008 (71,5%) – содержали просьбы о консультациях, удовлетворении интересов в том или ином аспекте гражданских правоотношений или уголовного процесса. При этом в большинстве случаев, прежде чем предоставить консультацию и разъяснения способов правовой защиты, Уполномоченным направлялись дополнительные запросы в профильные государственные органы и ведомства в целях уточнения обстоятельств и, как следствие, определения наличия или отсутствия факта нарушения прав человека.

Выявленные нарушения



■ Право не нарушено, дана консультация ■ Право нарушено

Восстановление нарушенных прав

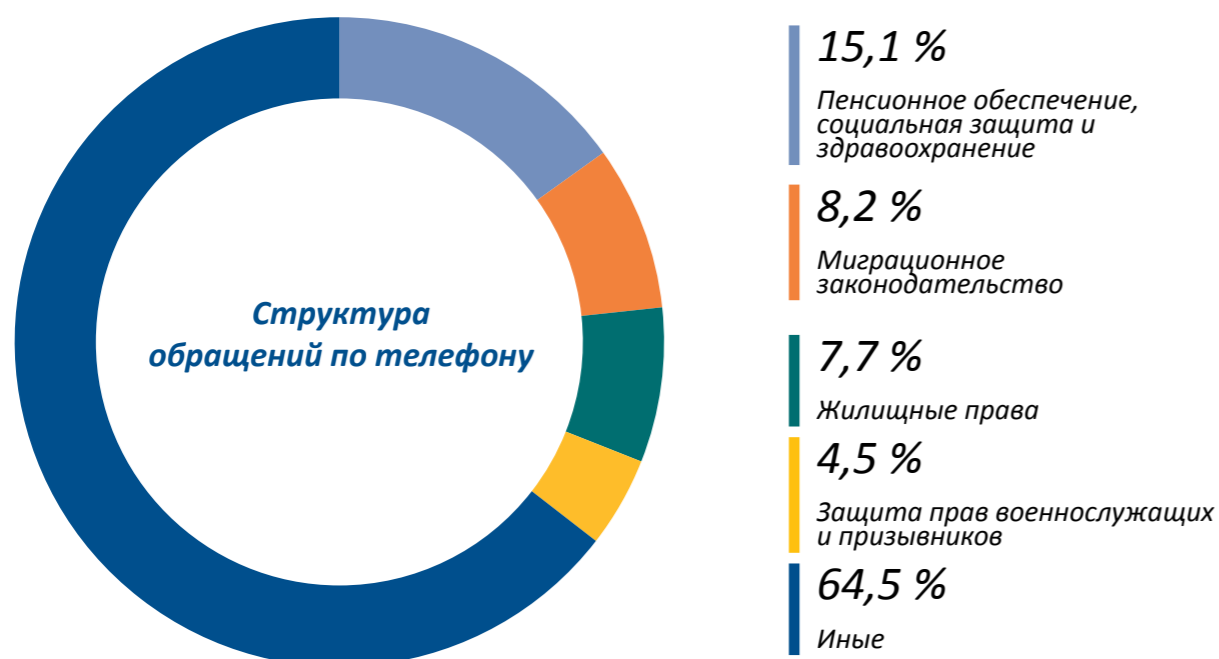


■ Право восстановлено ■ Право не восстановлено

Обращения граждан по телефону

Значимым элементом правового просвещения граждан является консультирование по телефону. Как правило, первичная консультация позволяет оперативно сориентировать обратившихся по вопросам и способам защиты их прав, разъяснить компетенцию государственных органов и порядок разрешения сложившейся ситуации. В общей сложности в 2022 году было оказано 3219 консультаций.

Тематики обращений по телефону совпадают со структурой письменных обращений. Больше всего запросов о предоставлении информации было связано с вопросами пенсионного обеспечения, социальной защиты и здравоохранения (486 – 15,1 % от общего числа), жилищных прав (249 – 7,7 % от общего числа), миграционного законодательства (263 – 8,2 % от общего числа), защиты прав военнослужащих и призывников (145 – 4,5 % от общего числа).



Также аппаратом Уполномоченного совместно со специалистами ФКУ «Главное бюро МСЭ по г. Санкт-Петербургу» проведена горячая линия по вопросам прохождения медико-социальной экспертизы, в ходе которой удалось дать разъяснения по более чем 100 вопросам и принять 25 жалоб, по которым предполагается проведение проверок.

Личный прием граждан и консультации с выездом в учреждения

Право граждан на личный прием непосредственно связано с обязанностью государственного органа его организовать. В Аппарате Уполномоченного предусмотрена запись на личный прием как к специалистам по различным отраслям права, так и непосредственно к Уполномоченному.

В 2022 году было 509 приемов граждан, из них 69 – непосредственно Уполномоченным.

Кроме того, Уполномоченный осуществила 66 выездов в учреждения социальной защиты, здравоохранения, исполнения наказаний, места принудительного содержания.

Сотрудники Аппарата, реализуя принцип доступности обращения за консультацией для граждан, находящихся в местах принудительного содержания, провели 18 приемов в различных учреждениях системы исполнения наказаний для 84 человек.

Уполномоченным во взаимодействии с СПб ГБУК «ЦГПБ имени В.В. Маяковского» при непосредственном участии представителей различных ведомств и учреждений Санкт-Петербурга проведено более 2000 социально-правовых консультаций для пенсионеров. Необходимую правовую информацию и практическую помощь получили 711 человек.

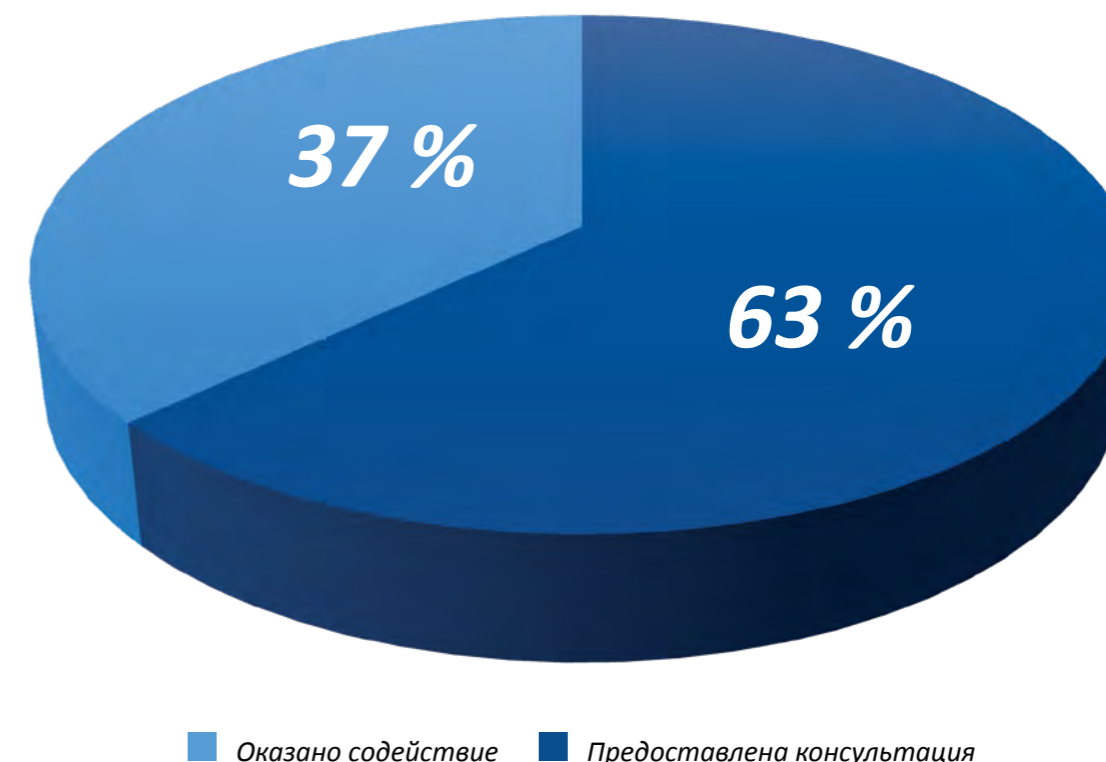
Иные формы обращения

Уполномоченный в своей деятельности придерживается принципа информационной открытости и обеспечения различных способов коммуникации, наиболее востребованными из которых являются социальные сети, мессенджеры и официальный сайт.

Помимо регулярного обновления информации о правозащитной деятельности в социальных медиа Уполномоченного предусмотрена возможность обратиться за помощью.

Так, Уполномоченному поступило 103 обращения в социальных сетях и мессенджерах и 412 посредством специального сервиса официального сайта «Вопрос-ответ». Кроме того, в 2022 году Уполномоченный размещала в массовом периодическом печатном издании «Панорама ТВ» информацию по различным общественно-значимым вопросам, которые, судя по обращениям к омбудсмену, вызывает наибольшую заинтересованность петербуржцев. После указанных публикаций в аппарат Уполномоченного поступило 27 обращений из редакции издательства.

63 % подобных запросов требовали лишь разъяснения способов правовой защиты, 37 % — непосредственного участия омбудсмена в разрешении сложившейся ситуации.



Основные демографические показатели Санкт-Петербурга

По оперативным данным, численность постоянного населения Санкт-Петербурга на 1 января 2023 года составила 5 371,2 тысяч человек и с начала года уменьшилась на 6,3 тысячи человек, или на 0,1 %.

В Санкт-Петербурге в течение нескольких лет наблюдается превышение смертности над рождаемостью.

И рождаемость, и смертность в Санкт-Петербурге в 2022 году снизились по сравнению с предыдущим 2021 годом.

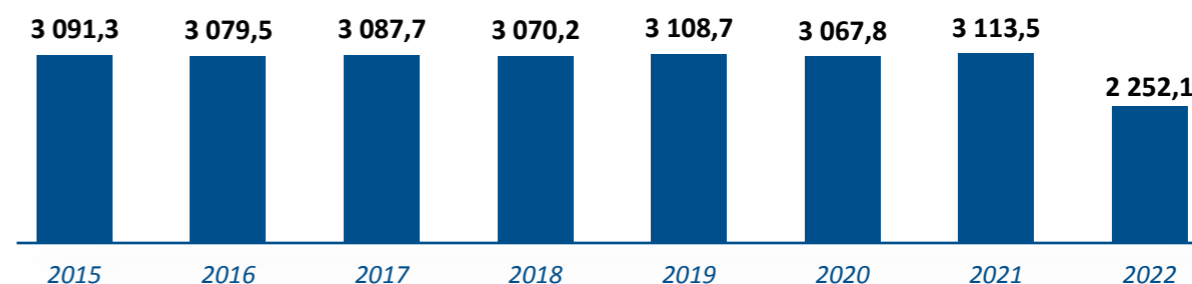
В 2022 году в Петербурге родилось 50 663 ребенка (на 2,6 тысячи меньше, чем за аналогичный период 2021 года), а умерло 62 317 человек (на 21,2 тысячи меньше, чем в 2021 году). В том числе снизилась смертность от внешних причин (случайных отравлений алкоголем, суицидов).

Количество браков в Петербурге в 2022 году выросло на 16 %. Следовательно, увеличилось и количество семей. Пик регистраций браков пришелся на октябрь.

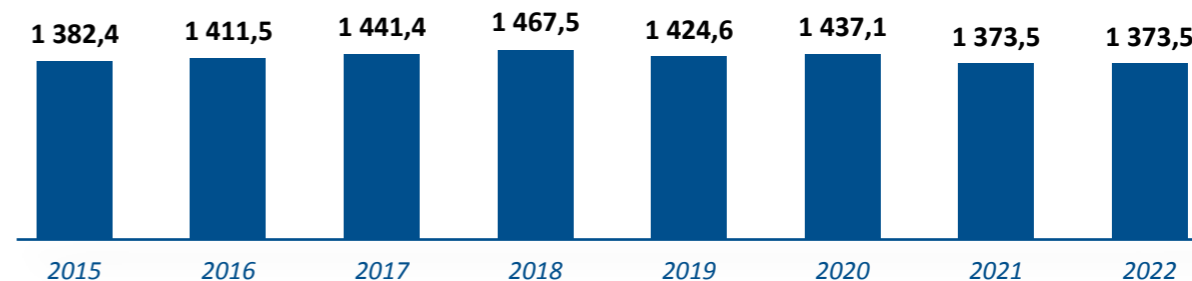
Настораживает резкое снижение количества трудоспособных граждан.

В то же время возросла численность малоимущих одиноко проживающих граждан из числа получателей РСД (2020 — 682; 2021 — 633; 2022 — 796 человек) и из числа получателей ГСП (2020 — 599; 2021 — 517; 2022 — 814 человек).

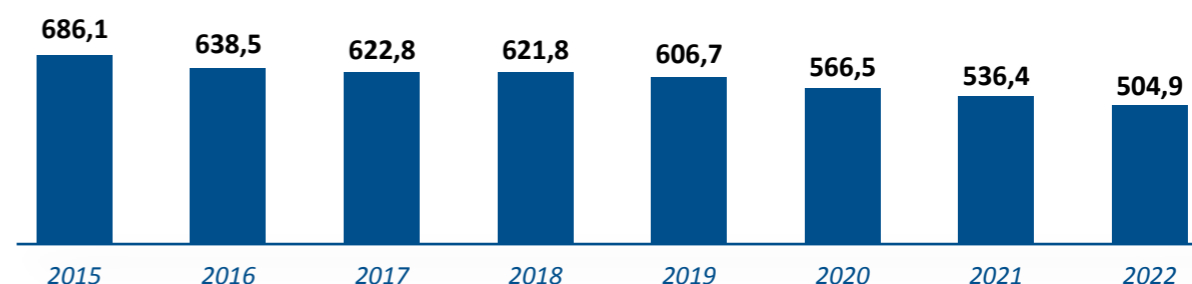
Количество граждан трудоспособного возраста (тыс. чел.)



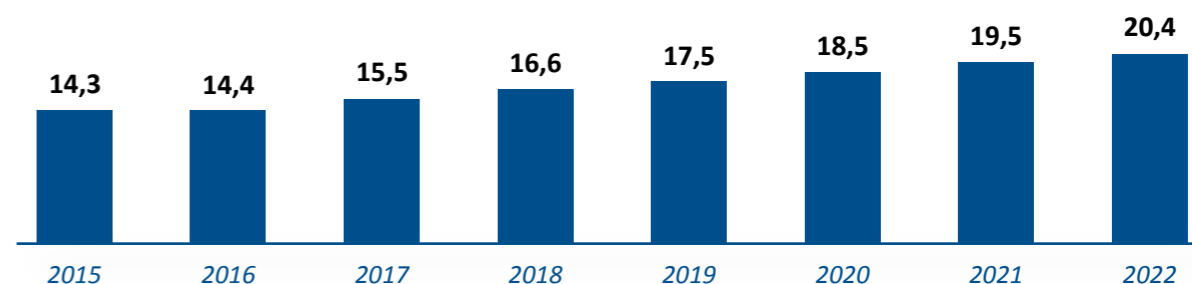
Количество граждан старше трудоспособного возраста (тыс. чел.)



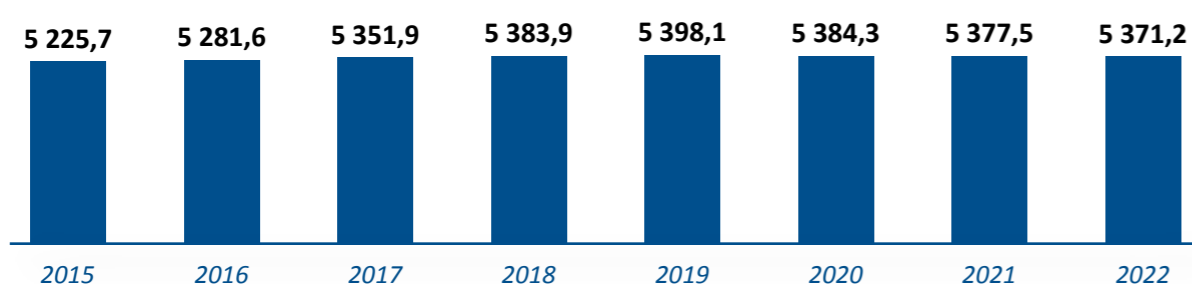
Количество граждан с инвалидностью (тыс. чел.)



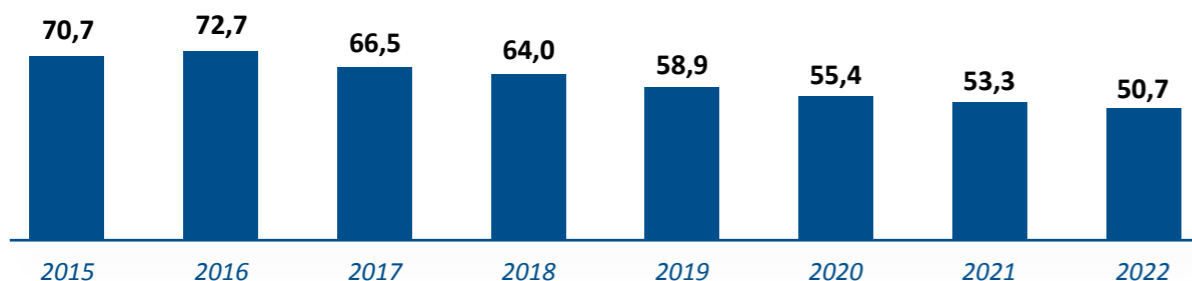
в том числе детей-инвалидов (тыс. чел.)



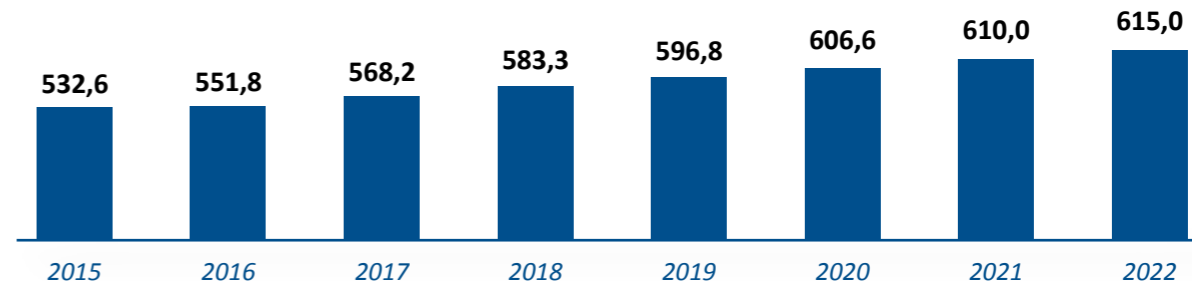
Численность населения (тыс. чел.)



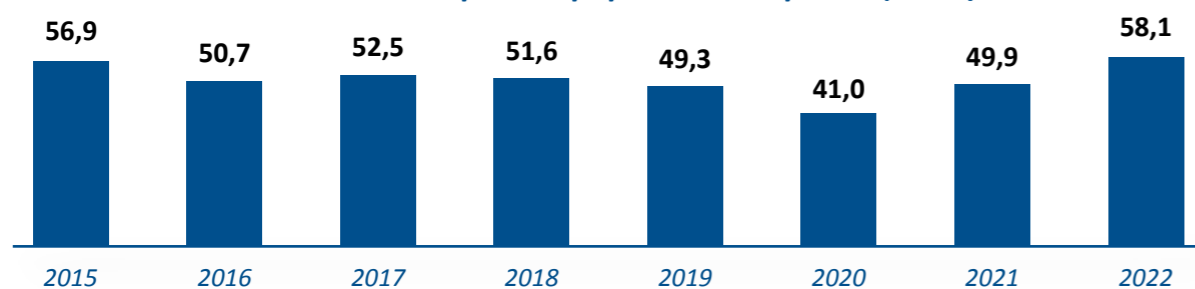
Количество родившихся (тыс. чел.)



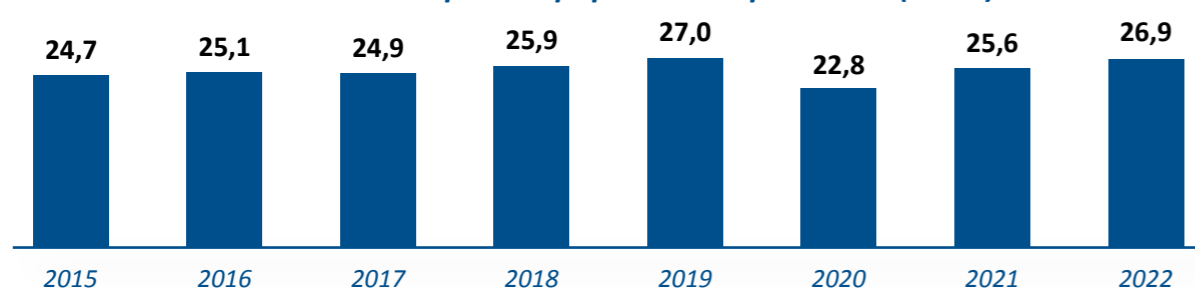
Количество семей (тыс.)



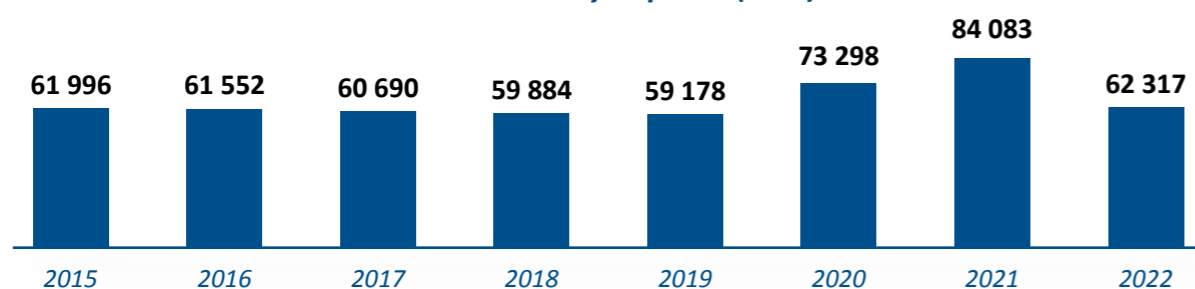
Количество зарегистрированных браков (тыс.)



Количество зарегистрированных разводов (тыс.)



Количество умерших (чел.)



Количество умерших (чел.)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
из них от:								
Болезней системы кровообращения	35 515	35 498	33 874	34 162	33 247	36 576	36 103	29 531
Новообразований	13 442	13 424	13 641	13 186	13 703	12 988	12 091	11 272
Внешних причин	4 278	3 848	3 651	3 604	3 198	3 293	3 270	2 853

из них от:								
Случайных отравлений алкоголем	336	359	322	302	221	239	199	89
Самоубийств	429	389	395	326	357	348	395	312
Болезней органов пищеварения	2 552	2 584	2 492	2 433	2 603	2 622	2 665	2 329
Болезней органов дыхания	2 348	2 330	1 809	1 283	1 034	1 396	1 288	1 844
Некоторых инфекционных и паразитарных болезней	1 404	1 234	1 240	1 092	1 074	873	911	868

(по данным Петростата за период с 2015 по 2021 год; по оперативным данным за 2022 год)



Фото «Петербургского ангела» в Измайловском саду. Автор скульптуры Роман Шустров посвятил ее петербуржцам, пережившим вместе со своим городом страшные времена - гражданскую войну, репрессии и блокаду, но сохранившим интеллигентность, любовь к жизни и детскую чистоту.

ГЛАВА 1. РЕАЛИЗАЦИЯ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ И СВОБОД

Реализация права на свободу мирных собраний. В 2022 году на территории Санкт-Петербурга сохраняло свое действие Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121 «О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции», в соответствии с пунктом 2.1.3 которого сохранялся запрет на проведение в городе публичных мероприятий, «если иное не предусмотрено Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Санкт-Петербургу».

В 2022 году в Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга поступило 30 уведомлений о проведении публичных мероприятий, из них было согласовано и проведено всего два. Аналогичная ситуация складывалась и применительно к рассмотрению уведомлений о проведении публичных мероприятий, которые направлялись в районные администрации в рамках их компетенции.

Начало 2022 года характеризовалось проведением в Санкт-Петербурге, вопреки установленным ограничениям, ряда протестных акций, организованных гражданами, несогласными с организацией и осуществлением Российской Федерацией специальной военной операции. Такие акции сопровождались задержанием их участников и привлечением к административной ответственности.

В адрес Уполномоченного поступило 20 обращений о неправомерном задержании граждан сотрудниками полиции на акциях, проводимых в центре Санкт-Петербурга.

К наиболее часто встречающимся жалобам можно отнести оспаривание факта участия в публичном мероприятии, отказ в допуске защитника, длительное доставление в отделы полиции.

Проведенной Уполномоченным проверкой установлено, что постановлениями судов Санкт-Петербурга заявители были признаны виновными в совершении административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.2, 20.2.2 КоАП РФ. Доказательства участия граждан в массовом одновременном пребывании в общественном месте были проверены и оценены как достоверные и достаточные, а виновность деяния, являющаяся важнейшим обстоятельством, подлежащим выяснению по делу об административном правонарушении, установлена судом.

Отказ адвокатам в допуске в отделы полиции к административно задержанным, по сведениям ГУ МВД России, был обусловлен непредставлением ими ордеров, выданных соответствующими адвокатскими образованиями, согласно требованиям части 3 статьи 25.5 КоАП РФ. Информация об отсутствии в материалах ордера адвоката также содержалась в постановлениях судей, рассматривающих указанные дела об административных правонарушениях.

Кроме того, в обращениях к Уполномоченному граждане обращали внимание на то, что в случаях массовых задержаний имеет место длительное доставление в отделы полиции.

Необходимо отметить, что отсчет срока административных задержаний начинается с момента составления протокола об административном задержании (статья 27.4 КоАП РФ), а не с момента фактического доставления в служебное помещение органа внутренних дел лица.

Таким образом, зачастую период пребывания граждан в отделах полиции является более длительным, чем установленный статьей 27.5 КоАП РФ срок административных задержаний за совершение административных правонарушений, предусматривающих в качестве санкции административный арест (в том числе статьи 20.2, 20.2.2 КоАП РФ), составляющий 48 часов.

Действующим законодательством не определена предельная длительность срока с момента фактического задержания и до момента оформления протокола об административном задержании. При этом в рассматриваемый период граждане ограничены в свободе передвижения в рамках применения к ним мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, направленных на пресечение правонарушения и привлечения к ответственности.

Кроме того, при наличии у адвоката документов, необходимых для осуществления правовой помощи задержанным (ордер), ему должна быть предоставлена беспрепятственная возможность доступа к задержанному независимо от того, оформлено ли процессуально административное задержание или нет. Наличие такой нормы в КоАП РФ в необходимой мере корреспондировало бы правовой позиции Конституционного Суда РФ относительно недопустимости влияния несвоевременного процессуального оформления задержания лица на возможность реализации его гражданских прав¹.

В начале 2022 года во время протестных акций были отмечены факты задержания журналистов.

Корреспондент одного из изданий сообщил Уполномоченному, что весной 2022 года был задержан сотрудниками полиции. При этом заявитель, выполняя задание редакции по освещению публичного мероприятия, имел редакционное удостоверение, подтверждающее полномочия журналиста, специальный жилет и нарукавники с опознавательным знаком «Пресса».

По результатам проведенной Уполномоченным проверки было установлено, что основанием для доставления гражданина в отдел полиции послужила необходимость установления личности и статуса нарушителя с учетом информационно-справочных учетов ГУ МВД России, всестороннего рассмотрения совершенного правонарушения. После исследования всех обстоятельств заявитель был отпущен, а начатое в отношении него административное производство было прекращено в связи с отсутствием состава правонарушения.

Следует отметить, что, к сожалению, в некоторых случаях во время несогласованных массовых и публичных акций недобросовестные граждане использовали идентификационные средства журналистов² (специальный жилет, бейдж), не имея на то законных оснований, тем самым дискредитируя профессиональную деятельность журналистов.

¹ Постановление КС РФ от 27.06.2000 № 17-П.

² Приказ Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 22 марта 2021 г. № 30 «Об утверждении вида и описания знака (признака) представителя средства массовой информации, присутствующего на публичном мероприятии».

Из Постановления Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П:

«...само по себе то обстоятельство, что задержанное лицо не было впоследствии привлечено к административной ответственности и не предстало перед судом, не обязательно означает, что задержание было незаконным и нарушало требования ст. 22 Конституции РФ и пп. «с» п. 1 ст. 5 Конвенции. Факты и сведения, которые дают основания для применения задержания как предварительной меры принуждения с целью обеспечения производства по делу об административном правонарушении, могут оказаться впоследствии недостаточными для принятия решения об административной ответственности. Требования, обуславливающие правомерность задержания, не предполагают, что компетентное должностное лицо уже в момент задержания должно иметь доказательства, достаточные для разрешения дела по существу. Целью задержания как обеспечительной меры является создание условий для проведения производства по делу о соответствующем административном правонарушении, с тем чтобы были проверены факты, подтверждены или устранены конкретные подозрения, обосновывающие задержание, подготовлены необходимые документы для передачи дела на рассмотрение суда....»

Посещение специального приемника для содержания лиц, арестованных в административном порядке (Захарьевская ул., д. 6).



04.03.2022.



28.09.2022.



В 2022 году Уполномоченный неоднократно была в спецприемнике для административно задержанных, выясняя не только обстоятельства их правонарушений, но и условия содержания³.

Ввиду того, что жалобы участников несанкционированных мероприятий преимущественно касались периода пребывания в отделах полиции, Уполномоченный обсудила вопросы соблюдения их прав в рамках применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях с руководством ГУ МВД России.

Реализация в Санкт-Петербурге права на участие в управлении делами государства и осуществлении местного самоуправления. В 2022 году в Санкт-Петербурге не проводились избирательные кампании по выборам федеральных или региональных органов власти, что, в отличие от избирательных кампаний 2021 года, связанных с формированием новых составов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и сопровождавшихся значительным количеством нарушений, обусловило отсутствие соответствующих жалоб в адрес Уполномоченного.

Вместе с тем в минувшем году в Санкт-Петербурге, в соответствии с положениями действующего законодательства, проводились дополнительные выборы депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга по соответствующим многомандатным избирательным округам (муниципальные образования № 7, «Сосновское», «Шувалово-Озерки», № 15, «Светлановское», «Прометей», «Дачное», «Большая Охта», «Ржевка», «Южно-Приморский», «Город Зеленогорск», «Ивановский», «Невский», «Невская застава», «Оккервиль», «Город Ломоносов», «Город Пушкин»)⁴.

По информации Санкт-Петербургской избирательной комиссии (СПБИК), в период вышеуказанных избирательных кампаний в СПБИК поступило 67 обращений (жалоб, заявлений). По итогам их рассмотрения нарушений избирательных прав не выявлено.

Согласно имеющейся в СПБИК информации, решения о подаче в суд административных исковых заявлений об отстранении членов УИК, об удалении наблюдателей или иных лиц из помещений для голосования избирательными комиссиями в указанный период времени не принимались. Результаты дополнительных выборов в судебном порядке не оспаривались.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Правительству Санкт-Петербурга, Управлению Роспотребнадзора по Санкт-Петербургу:

- рассмотреть вопрос об отмене запрета проведения пикетирования одним участником в период распространения новой коронавирусной инфекции при условии соблюдения социальной дистанции и использования средств индивидуальной защиты пикетирующим.

³ https://ombudsmanspb.ru/news/na-spetspriemnik-u-arestovannykh-zhalob-net-no-knizhek-ne-khvataet/?sphrase_id=4596
https://ombudsmanspb.ru/news/v-spetspriemnike-zanyaty-vse-mesta-i-problemy-s-knigami/?sphrase_id=4596

⁴ Голосование в ходе дополнительных выборов состоялось в Единый день голосования 11 сентября 2022 года.

ГЛАВА 2. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ

2.1. Обеспечение гарантий соблюдения прав граждан на социальную защиту

Рост обращений к Уполномоченному по вопросам социальной защиты



В 2022 году поступило 11 058 заявлений на назначение ежемесячных пособий на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет за счет средств резервного фонда Правительства РФ, из них назначено – 4 164; Поступило 128 432 заявления на назначение ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет, из них назначено – 40 562 (32 %).

По данным Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (на 01.01.2023)

В 2022 году по-прежнему остается актуальной тематика социального обеспечения граждан. Так, за период с января по декабрь 2022 года к Уполномоченному поступило более 359 жалоб и обращений по вопросам социальной защиты (в 2021 году – 256 обращений). Увеличение количества обращений было связано с отказами в назначении пособий на детей малоимущим семьям, а также пенсий и иных денежных выплат гражданам, прибывшим в Санкт-Петербург с территории ЛНР, ДНР и Украины.

Защита прав малоимущих семей с детьми.

В 2022 году граждане сталкивались со всевозможными ошибками в работе Отделения Пенсионного фонда по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (ОПФ), что явилось причиной ряда обращений к Уполномоченному.

В целях повышения доходов семей с детьми с 01.04.2022 была установлена ежемесячная денежная выплата на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет (ежемесячная выплата)¹, предоставляемая

нуждающимся в социальной поддержке гражданам Российской Федерации, постоянно проживающим на территории РФ, в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством субъектов РФ². Однако многие граждане столкнулись с отказами ОПФ в получении ежемесячной выплаты. Во многом это было связано с отсутствием у них информации о порядке определения среднедушевого дохода семьи, который рассчитывается не только с учетом доходов семьи в денежном выражении, но и с учетом имущественного ценза (наличия в семье жилых помещений, земельных участков, транспортных средств, банковских вкладов и т.п.).

Очевидно, что многократно возросшая нагрузка на сотрудников ОПФ привела к многочисленным задержкам и ошибкам при назначении ежемесячных выплат, в том числе по техническим причинам (необходимость получения сведений о доходах и имуществе в рамках межведомственного взаимодействия). Петербуржцы жаловались Уполномоченному на невозможность дозвониться до ОПФ, связаться с сотрудниками ОПФ для уточнения статуса заявления или донести недостающие документы. Подобные недостатки в работе по предоставлению ежемесячных выплат вызывали справедливое недовольство жителей города.

В связи с этим представляется важным обеспечить полное и своевременное информирование граждан о впервые возникающих у них правах на меры социальной поддержки, а также повышение уровня квалификации сотрудников ОПФ.

В 2022 году Уполномоченному регулярно поступали жалобы³ на отказы в назначении ежемесячной выплаты из-за неверного определения среднедушевого дохода семьи или принадлежащего на праве собственности имущества.

К сожалению, некоторые ошибки ОПФ перешли в 2022 год из 2021. Так, ранее Уполномоченный отмечала, что земельный капитал в Санкт-Петербурге по своей правовой природе является мерой социальной поддержки многодетных семей Санкт-Петербурга, призванной возместить предоставленное им федеральным законодательством право на земельный участок в натуральной форме. При такой ситуации средства земельного капитала не должны учитываться в доходе семьи при определении права на ежемесячное пособие. Правовая позиция Уполномоченного по данному вопросу была направлена в ОПФ в 2021 году.

Благодаря вмешательству Уполномоченного с 01.02.2022 в Правила назначения и выплаты ежемесячного пособия (Правила)⁴ были внесены соответствующие изменения⁵, и теперь полученный в отчетном периоде земельный капитал в Санкт-Петербурге не входит в доход семьи и не является основанием для отказа в назначении пособия.

В своем обращении Виктория Д. сообщила, что доход ее семьи превысил прожиточный минимум из-за включения в него денежных средств на приобретение недвижимого

² Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 22.05.2013 № 343 «О реализации главы 5 «Социальная поддержка семей, имеющих детей» Закона Санкт-Петербурга «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» (Приложение № 10 «Порядок предоставления дополнительной меры социальной поддержки семьям, имеющим детей, в виде ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет».

³ <https://ombudsmanspb.ru/news/rabota-nad-oshibkami-te-komu-otkazali-v-detskoj-vyplate-mogut-obratitsya-snova/>

⁴ Постановление Правительства РФ от 28.06.2021 № 1037 «Об утверждении Правил назначения и выплаты ежемесячного пособия женщине, вставшей на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности, и ежемесячного пособия на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет в части, не определенной Федеральным законом «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», а также перечня документов (копий документов, сведений), необходимых для назначения указанных пособий, и форм заявлений об их назначении».

⁵ Постановление Правительства РФ от 28.01.2022 № 68 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

¹ Указ Президента РФ от 31.03.2022 № 175 «О ежемесячной денежной выплате семьям, имеющим детей».

имущества, стоимость приобретения которого в полном объеме оплачена в рамках целевой государственной социальной поддержки.

Проанализировав причину отказа в назначении ежемесячной выплаты, сотрудники аппарата Уполномоченного пришли к выводу, что права семьи Виктории Д. действительно нарушены, в связи с чем омбудсмен обратилась в ОПФ с просьбой провести проверку законности и обоснованности принятого отказного решения. В результате расчет дохода семьи Виктории Д. был пересмотрен, право на выплату восстановлено.

К Уполномоченному обратилась Евгения С. с жалобой на действия ОПФ, отказавшего ей в назначении ежемесячной выплаты, в частности ошибочно посчитав, что в собственности у заявителя два автотранспортных средства.

Уполномоченный обратилась к руководству ОПФ в целях проведения проверки информации, изложенной заявителем. В результате проверки установлено, что семья Евгении С. имеет в наличии одно транспортное средство, право на пособие восстановлено⁶.

В 2022 году продолжались отказы гражданам в назначении пособий на детей в связи с превышением размера среднедушевого дохода семьи над величиной прожиточного минимума по причине включения в доход семьи сумм «уплаченных» одним из членов семьи алиментов.

В докладе за 2021 год Уполномоченный отмечала⁷, что при расчете среднедушевого дохода семей с детьми учитывается одна и та же сумма «полученных» и «уплаченных» алиментов в доходы двух разных семей.

Так, к омбудсмену обратилась Елена М. с желанием разобраться в справедливости действующего законодательства, касающегося назначения ежемесячной выплаты, в частности по вопросу включения в доход семьи сумм «уплаченных» алиментов.

Из обращения Елены М. к Уполномоченному

«В доход посчитали алименты моего нынешнего супруга, которые он выплачивает на основании судебного приказа. Как мне отписался Пенсионный фонд, учитываются все доходы до вычета налогов. Но разве это доход или налог? Разве это правомерно? То есть, если бывшая супруга подает на пособие, это ее доход на основании судебного приказа. И если я подаю на пособие, это тоже мой доход. Что-то здесь не сходится!»

Специалисты аппарата Уполномоченного в результате проведенного анализа действующего законодательства пришли к выводу, что включение в доход семьи сумм «уплаченных» алиментов нарушает права семей с детьми, в которых проживают лица, выплачивающие алименты, на получение ежемесячных пособий. Уполномоченным было направлено обращение в Минтруд России с предложением о внесении изменений в пункт 22 Правил назначения и выплаты ежемесячного пособия в части исключения из дохода семьи сумм «уплаченных» алиментов. Однако Минтруд России сообщил, что такая позиция противоречит комплексному подходу к учету доходов семьи. Кроме того, по мнению Минтруда России, отсутствуют достоверные источники сведений о размере выплаченных алиментов.

03.08.2022 Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ вынесла касса-

ционное определение⁸ (Определение), которым были отменены решения всех судебных инстанций Пермского края и принято новое решение об удовлетворении административного иска заявителя к органам социальной защиты о признании решения об отказе в назначении ежемесячной выплаты в связи с рождением первого ребенка незаконным.

Выводы Верховного Суда непосредственно касаются принципа расчета среднемесячного дохода при определении всех видов мер социальной поддержки, которые предоставляются малообеспеченным гражданам в зависимости от их доходов, и полностью подтверждают правомерность позиции Уполномоченного. Верховный Суд РФ указал на необходимость единообразного применения принципа расчета среднедушевого дохода малообеспеченных граждан в целях предоставления им различных мер социальной поддержки, который был закреплен еще в федеральном законодательстве, регулирующем оказание малообеспеченным гражданам государственной социальной помощи (ГСП)⁹.

Однако на повторное обращение Уполномоченного после вынесения Определения Минтруд также ответил отказом. Более того, с 01.01.2023 внес изменения в законодательство, регулирующее расчет доходов семей при предоставлении ГСП. Теперь и при назначении ГСП из дохода малообеспеченных семей не исключаются выплаченные в другую семью алименты, в результате чего их положение ухудшилось¹⁰.

В 2022 году Уполномоченный обращалась с просьбой принять меры, направленные на внесение изменений в пункт 22 Правил в части исключения из дохода семьи сумм «уплаченных алиментов», к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, которая поддержала позицию петербургского омбудсмена.

Учитывая поддержку своей позиции, в том числе со стороны Минюста России, петербургский омбудсмен в рамках своей компетенции продолжит принимать меры, направленные на решение этой проблемы.

К Уполномоченному обратилась Элеонора Х., которая вместе с сыном была вынуждена выехать с территории ДНР, а в настоящее время они проживают в Санкт-Петербурге в учреждениях социального обслуживания населения, находятся в трудной жизненной ситуации. С отцом ребенка, который проживает на территории ДНР, оформлен развод, алименты не получает в связи с отсутствием возможности выполнить необходимое для этого условие – обратиться лично либо через представителя по доверенности с письменным заявлением в отдел судебных приставов ДНР¹¹.

Решением администрации Московского района Элеоноре Х. было отказано в назначении ежемесячной выплаты на ребенка в возрасте от 7 до 16 лет¹² по причине отсутствия документально подтвержденных сведений о размере получаемых алиментов. Однако на руках у Элеоноры Х. имелся ответ Департамента судебных приставов Министерства

⁸ № 44-КФД22-7-К7.

⁹ Федеральный закон от 05.04.2003 № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи», постановление Правительства РФ от 20.08.2003 № 512.

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 29.12.2022 № 2522 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29.10.2022 № 1933 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

¹¹ <https://ombudsmanspb.ru/news/kak-odna-nerazreshimaya-problema-semi-bezhentsev-iz-donetska-izmenila-praktiku-naznacheniya-detskikh/>

¹² Подпункт 3 пункта 1 статьи 18 Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга».

⁶ <https://ombudsmanspb.ru/news/chuzhoy-avtomobil-stal-prichinoy-otkaza-v-naznachenii-detskogo-posobiya/>

⁷ Доклад Уполномоченного за 2021 год, с. 114.

юстиции ДНР, из которого следовало, что Элеонора Х. действительно не получает алименты.

По мнению Уполномоченного, в случае необходимости администрация района вправе была оказать содействие Элеоноре Х. в истребовании актуальных сведений об алиментах, направив официальный запрос в указанный государственный орган ДНР.

В целях защиты прав малообеспеченных семей, проживающих в Санкт-Петербурге, имеющих в своем составе детей, сведения об алиментах на которых невозможно истребовать в связи с проведением специальной военной операции на территории Украины, Уполномоченный обратилась к председателю Комитета по социальной политике (Комитет) с просьбой рассмотреть возможность предоставления таким семьям, в том числе Элеоноре Х., мер социальной поддержки (МСП) и дополнительных мер социальной поддержки (ДМСП), установленных за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, с учетом имеющихся у Элеоноры Х. сведений о размере алиментов.

Комитет согласился с позицией Уполномоченного и сообщил, что направил в адрес отделов социальной защиты населения администраций районов Санкт-Петербурга письмо с рекомендацией осуществлять рассмотрение документов на назначение МСП и ДМСП, установленных Социальным кодексом, малообеспеченным семьям, проживающим в Санкт-Петербурге, имеющим в своем составе детей, сведения об алиментах на которых невозможно истребовать в связи с проведением специальной военной операции на территории Украины, в каждом случае индивидуально, с учетом имеющихся у заявителей сведений о размере алиментов. Рекомендации были приняты к сведению администрацией района, ежемесячное пособие Элеоноре Х. назначено и выплачивается.

Из обращения Дмитрия Б. к Уполномоченному

«Я – пенсионер МВД. Ранее проживал в г. Мариуполь, где получал пенсию. Вынужденно покинул территорию Мариуполя в связи с боевыми действиями и потерей жилья. Обратился по вопросу оформления пенсии в пенсионный отдел МВД СПб. Там сообщили, что нужно предоставить пенсионное дело из ДНР. Дело у меня не приняли, сказали отправить по почте. Направил по почте, но ответа до сих пор нет. По телефону сказали предоставить справку с Украины о прекращении выплаты пенсии на Украине. Данную справку я предоставить не могу физически. Прошу оказать содействие в назначении пенсии без данной справки».

Защита прав граждан на пенсионное обеспечение. В связи с невозможностью получения уточняющих сведений с территории Украины граждане, вынужденно покинувшие территории ДНР, ЛНР, Украины и прибывшие на территорию России, зачастую сталкиваются с трудностями в назначении различных социальных выплат. В частности, для назначения пенсии на территории Российской Федерации необходимы документы, подтверждающие прекращение выплаты пенсий в другом государстве, однако в связи с проведением специальной военной операции как у граждан, так и у государственных органов Российской Федерации отсутствует возможность их истребования с территории Украины.

Например, к Уполномоченному обратился пенсионер из числа сотрудников органов внутренних дел Украины Дмитрий Б. с просьбой о содействии в назначении пенсии за выслугу лет на территории Российской Федерации на основании Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и госу-

дарственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15.05.1992 и Соглашения о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 24.12.1993.

Заявитель до марта 2022 года проживал в г. Мариуполе, а в настоящее время приобрел российское гражданство и проживает в Санкт-Петербурге. Дмитрий Б., имея на руках пенсионное дело, обращался за назначением пенсии в Центр пенсионного обслуживания ГУ МВД России, однако в назначении пенсии ему было отказано, поскольку он не предоставил аттестат о прекращении выплаты аналогичной пенсии на территории Украины.

При этом Пенсионным фондом Российской Федерации (ПФР) с 2015 года успешно применяется практика назначения пенсий гражданским лицам, прибывшим с территории ДНР и ЛНР, на основании их личных заявлений о неполучении пенсии по прежнему месту жительства и обязательством заявителя при поступлении информации, опровергающей названные сведения, выплатить необоснованно полученные суммы пенсии.

Петербургский омбудсмен обратилась к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с просьбой направить в МВД России и Минобороны России предложение о применении их пенсионными органами вышеуказанной практики ПФР при рассмотрении вопросов о пенсионном обеспечении лиц, прибывших с территории Украины, ДНР и ЛНР и приобретших Российское гражданство, до принятия соответствующих законов, предусматривающих правовой механизм решения проблемы невозможности получения документов о прекращении выплаты пенсий от пенсионных органов Украины.

В ноябре 2022 года Минобороны России проинформировало Уполномоченного о том, что в настоящее время пенсионными органами Минобороны России в отношении указанных лиц применяется практика пенсионного обеспечения, аналогичная практике, применяемой ПФР. Так, с апреля 2022 года в целях обеспечения социальной защиты лиц, проходивших военную службу и уволенных из Вооруженных сил СССР, и членов их семей, прибывших в Россию из ДНР, ЛНР и Украины, в военные комиссариаты субъектов России доведены указания, в соответствии с которыми документы, подтверждающие прекращение выплаты пенсии по прежнему месту жительства этих лиц, истребованию не подлежат, при этом заявители обязаны представить заявление-обязательство о том, что, в случае переплаты пенсии по их вине, образовавшаяся переплата возмещается в добровольном порядке. Однако МВД России, несмотря на совместное с Минобороны России пенсионное законодательство¹³, придерживается другого подхода: вопросы назначения пенсий

Численность получателей пенсий по состоянию на 31.12.2022:

- страховой пенсии по старости – 1 290 381 чел.;
- страховой пенсии по инвалидности – 60 244 чел.;
- страховой пенсии по случаю потери кормильца – 28 288 чел.;
- пенсии по государственному пенсионному обеспечению – 91 121 чел.

По данным Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области

¹³ Закон РФ от 12.02.1993 № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей».

гражданам по линии МВД России будут рассматриваться после издания соответствующего нормативного правового акта, учитывающего особенности их пенсионного обеспечения.

К петербургскому омбудсмену обратилась Пелагея И., 1918 года рождения, гражданка Украины, постоянно проживающая на территории Российской Федерации, с жалобой на отказ ОПФ в назначении страховой пенсии по старости¹⁴.

В декабре 2021 года ей было отказано в назначении пенсии в связи с разночтением в имени: в трудовой книжке — «ПелагИя», а в паспорте — «ПелагЕя». В августе 2022 года Невский районный суд вынес решение об установлении факта принадлежности трудовой книжки заявителю, и оно вступило в законную силу. Однако повторное обращение в ОПФ с решением суда повлекло только лишь повторный отказ в назначении пенсии. Сотрудники ОПФ посчитали решение суда недостаточным и потребовали представить дополнительные документы, подтверждающие уже установленный судом факт.

Уполномоченный сочла неправомерными требования сотрудников ОПФ и направила обращение руководителю ведомства о принятии незамедлительных мер по восстановлению нарушенного права 104-летней пожилой женщины на пенсионное обеспечение. ОПФ согласилось с позицией Уполномоченного — пенсию П. назначили в кратчайшие сроки.

За помощью в продлении выплаты пенсии по случаю потери кормильца Егора Ш. к петербургскому омбудсмену обратилась его бабушка. Егор Ш., обучаясь даже за пределами Российской Федерации, имеет право на получение пенсии по потере кормильца до 23 лет. Однако с трудностями Егор Ш. столкнулся в своей стране: сотрудникам ОПФ не понравилась справка из чешского университета, они предлагали Егору Ш. предоставить из чешского университета справку об обучении, оформленную в соответствии с ГОСТами Российской Федерации по «установленному образцу»¹⁵.

Уполномоченный обратила внимание руководителей ОПФ, что в действующем Российском пенсионном законодательстве отсутствует «установленный образец» справки об обучении, и попросила проверить правомерность отказа. Кроме того, территориальные органы ПФР должны оказывать гражданам содействие в истребовании недостающих сведений, необходимых для решения вопроса о назначении им пенсии.

Согласно Определению Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 19.02.2018 № 58-КГ17-23, отсутствие в справке об обучении сведений, не влияющих на определение права на пенсию по случаю потери кормильца, не может являться основанием для отказа в ее назначении.

В результате вмешательства омбудсмена выяснилось, что документ об учебе, выданный Егору Ш. в Университете Палацкого, оформлен в установленном порядке, содержит реквизиты, заполнение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации, и принимается к производству в целях пенсионного обеспечения. Выплата пенсии Егору Ш. восстановлена.

¹⁴ Подробнее см. в разделе «Право на свободу передвижения».

¹⁵ <https://ombudsmanspb.ru/news/net-spravki-ustanovlennogo-obraztza-net-pensii/>

К Уполномоченному обратился Александр Г. с жалобой на действия ОПФ: на отказ в назначении страховой пенсии по старости в связи с отсутствием необходимого страхового стажа — 42 года. Из письма ОПФ следовало, что решение об отказе было принято 18.02.2021. При расчете стажа, необходимого для назначения пенсии, не хватило 11 дней — в эти дни, по сведениям работодателя, в Александр Г. находился в отпуске за свой счет. Однако, он утверждал, что в этот период болел ковидом и находился на больничном. Откорректированные сведения о временной нетрудоспособности заявителя были представлены в ОПФ страхователем только 07.02.2022¹⁶.

Учитывая, что заявитель не несет ответственности за своевременную передачу сведений в ОПФ работодателем, Уполномоченный обратилась в прокуратуру Красногвардейского района с просьбой провести проверку правомерности вынесенного ОПФ решения об отказе в назначении пенсии с первоначальной даты подачи заявления. Только после этого 11 дней болезни Александра Г. учли в страховой стаж и назначили пенсию с момента возникновения права.

В 2022 году в адрес Уполномоченного неоднократно поступали жалобы пенсионеров о приостановлении недавно назначенных пенсий. Выяснялось, что после вынесения решения о назначении пенсии ОПФ вновь возвращается к определению права на нее и начинает проводить проверки представленных гражданами сведений. А на период проведения такой проверки приостанавливает выплату уже назначенной пенсии.

Например, из письма ОПФ, приложенного к обращению Нины Б., следовало, что с 24.05.2022 заявителю была назначена страховая пенсия по старости, однако выплата пенсии приостановлена в целях определения права Нины Б. на нее, запрошены справки, уточняющие наличие периодов обучения с отрывом от производства.

Между тем исчерпывающий перечень оснований приостановления выплаты страховой пенсии установлен действующим законодательством¹⁷ и не включает в себя основание, указанное ОПФ в письме заявителю. Более того, в рамках рассмотрения вопроса о приостановлении выплаты пенсии Нина Б. сообщила Уполномоченному о том, что одновременно с пенсией администрацией Пушкинского района ей приостановлено начисление ежемесячной денежной выплаты

¹⁶ <https://ombudsmanspb.ru/news/nas-utro-vstrechaet-prokhladoy-ili-kak-udarnik-truda-dosrochnuyu-pensiyu-poluchal-/>

¹⁷ Часть 1 статьи 24 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

Из обращения Нины Б. к Уполномоченному

«Я подала заявление в ПФР о назначении пенсии по старости. Несмотря на длительное ожидание, ответ на данное обращение я официально не получила, хотя записывалась на прием и приходила в ПФР неоднократно. В апреле 2022, при очередном приходе в ПФР, мне на руки «неофициально» была выдана проформа решения Управления установления пенсий без номера решения, даты и подписи уполномоченного лица, в котором было отказано в назначении пенсии «...» Я обратилась повторно в ПФР, и решением Отделения с 24.05.2022 мне была назначена страховая пенсия по старости. В июле мне поступила пенсия за июнь, июль и 7 дней мая, но она была в этот же день отозвана по запросу ПФР. На мой запрос: «почему?» пришел ответ, что выплата пенсии приостановлена в целях определения моего права на страховую пенсию по старости».

(ЕДВ), что является неправомерным, поскольку, в соответствии с региональным законодательством¹⁸, предоставление такой выплаты предусмотрено не только получателям пенсий, но и гражданам, достигшим возраста 60 и 55 лет (мужчины и женщины соответственно), без условия назначения им пенсии.

В защиту прав заявительницы омбудсмен обратилась в ОПФ с просьбой проинформировать об основаниях приостановления выплаты пенсии Нине Б., а также в районную администрацию с просьбой провести проверку по указанным фактам и принять меры, направленные на восстановление нарушенного права Нины Б. на предоставление ЕДВ независимо от факта получения пенсии.

После вмешательства Уполномоченного ОПФ вынесено решение об обнаружении ошибки в распоряжении о приостановлении выплаты пенсии Нине Б., а специалистам ОПФ указано о недопустимости нарушения норм пенсионного законодательства. В настоящее время выплата пенсии и ЕДВ Нине Б. производится в соответствии с графиком выплат, а администрации указано на недопустимость приостановления выплаты ЕДВ только на основании сведений ОПФ о прекращении выплаты пенсии, без проверки наличия иных оснований для права на ЕДВ.

Выплата компенсации гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС. С 1 января 2022 года предоставление отдельных МСП было возложено на ПФР¹⁹. От региональных органов социальной защиты населения в органы ПФР переданы полномочия по назначению и выплате МСП отдельным категориям граждан, в частности подвергшимся воздействию радиации. Полномочия по назначению и выплате ежегодной компенсации за вред здоровью вследствие чернобыльской катастрофы и на оздоровление²⁰ (Компенсация) были переданы ОПФ отделами социальной защиты населения администраций районов Санкт-Петербурга.

К Уполномоченному обратились представители общественных объединений инвалидов и участников ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС по вопросу организации выплаты Компенсации, так как до 1 января 2022 года предоставление компенсации осуществлялось ежегодно на основании заявления, поданного гражданином единожды (в заявлении было указано «прошу выплачивать компенсацию ежегодно»). Такое решение было принято органами государственной власти Санкт-Петербурга с учетом пожеланий чернобыльцев, которые указывали на то, что по возрасту и состоянию здоровья не могут ежегодно посещать государственные органы в целях подачи заявлений. При этом, в случае пропуска срока подачи заявления в календарном году, право на компенсацию за предыдущий год не восстанавливается. После передачи полномочий по предоставлению Компенсации ОПФ чернобыльцы вновь столкнулись с необходимостью обращаться за Компенсацией с заявлением и пакетом документов каждый календарный год.

Омбудсмен обратилась в Минтруд России с просьбой внести изменения в федеральное законодательство в части отмены для указанной категории чернобыльцев необходимости ежегодной подачи заявлений на выплату компенсации. Ведомство сообщило, что, поскольку

¹⁸ Пункт 2 статьи 66 Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга».

¹⁹ С 1 января 2022 года вступил в силу Федеральный закон от 06.12.2021 № 409-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия отдельных положений статьи 4 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

²⁰ Предусмотрена статьями 39 и 40 Закона Российской Федерации от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

разработаны еще не все регламентирующие назначение Компенсации нормативные документы, предложение петербургского омбудсмена будет рассмотрено и принято во внимание.

Защита прав граждан на социальную поддержку. В адрес Уполномоченного поступило обращение Маргариты Ж. о несогласии с отказом ОПФ в рассмотрении ее заявления о возобновлении предоставления части набора социальных услуг в виде бесплатного лекарственного обеспечения на 2022 год. Заявление через МФЦ было подано ее представителем, поскольку Маргарита Ж. в последних числах сентября 2021 года находилась в больнице, а подать заявление для возобновления предоставления бесплатных лекарственных препаратов в натуральном виде на следующий календарный год возможно только до 1 октября текущего года.

В рассмотрении заявления сотрудники ОПФ отказали, так как, по их мнению, подавать заявление на возобновление набора социальных услуг через представителя возможно только при наличии нотариально заверенной доверенности, а доверенность представителя Маргариты Ж. была заверена главным врачом больницы²¹.

Между тем в случае подачи заявления представителем может быть представлена не только нотариально заверенная доверенность, но и доверенность, заверенная иным способом. Требований о предоставлении представителем доверителя нотариально заверенной доверенности в случае подачи заявления об отказе от получения набора социальных услуг (социальной услуги) или о возобновлении его (ее) предоставления²² действующее законодательство не содержит. При этом, в связи с отказом в рассмотрении заявления, Маргарит Ж. была лишена права на бесплатное лекарственное обеспечение на весь 2022 год.

По мнению Уполномоченного, сотрудник, рассматривавший заявление инвалида, формально подошел к своей работе. Учитывая тот факт, что заявление было направлено

Из обращения
Маргариты Ильиничны Ж.
к Уполномоченному*

«Мне 80 лет, я имею большой трудовой стаж, инвалидность и перенесенный недавно обширный инфаркт <...>, но ни у одного сотрудника не нашлось на меня времени. Со мной не стали разговаривать и отправили домой дозваниваться по телефонам, которые не отвечали уже несколько дней. <...> Позже мне удалось узнать, что причина отказа была в том, что моя доверенность нотариально не заверена. Пенсионный фонд считает, что главный врач больницы не является должностным лицом, уполномоченным совершать нотариальные действия в подобных ситуациях. Однако в штате больницы нет нотариуса, а вызов его в отделение интенсивной терапии (реанимации) запрещен, тем более в период эпидемии коронавируса».

* https://ombudsmanspb.ru/news/zloklyucheniya-peterburgskoy-pensionerki-infarkt-miokarda-ishemicheskij-insult-i-otkaz-v-besplatnykh/?sphrase_id=4580

²¹ <https://ombudsmanspb.ru/news/zloklyucheniya-peterburgskoy-pensionerki-infarkt-miokarda-ishemicheskij-insult-i-otkaz-v-besplatnykh/>; <https://ombudsmanspb.ru/news/peterburgskaya-pensionerka-poluchit-besplatnye-lekarstva/>

²² Пункт 4 статьи 6.3 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»; пункт 19 Административного регламента, утвержденного постановлением Правления ПФ РФ от 19.08.2019 № 414п.

В состав предоставляемого федеральным льготникам набора социальных услуг включаются:

- 1) обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи необходимыми лекарственными препаратами для медицинского применения в объеме не менее, чем это предусмотрено перечнем жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, по рецептам на лекарственные препараты, медицинскими изделиями по рецептам на медицинские изделия, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов;
- 2) предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний, в санаторно-курортные организации, определенные в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- 3) бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Статья 6.2. Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»

право на получение знака «Жителю блокадного Ленинграда». Подтверждать это документально Тамара Семеновна начала еще в 90-е годы, но ей это не удалось, и она оставила безуспешные попытки²³.

В 2022 году за отстаивание права Тамары Семеновны на вручение знака «Жителю блокадного Ленинграда» взялись ее внучка Татьяна и петербургский омбудсмен. Не с первой попытки, однако справедливости удалось добиться. Получив отказ главы районной

из медицинского учреждения от тяжелобольного человека в последние дни приема документов, омбудсмен обратилась в защиту прав Маргариты Ж. к руководству ОПФ с просьбой провести проверку законности и обоснованности принятого решения, в результате которого пожилой человек с угрожающим жизни заболеванием был на год лишен льготы на рецептурные препараты. В результате выход был найден.

С учетом «исключительности сложившихся обстоятельств» и ошибки сотрудника МФЦ, который своевременно не разъяснил доверенному лицу, что требуется нотариально удостоверить заявление, Пенсионный фонд принял решение включить Маргариту Ж. в Федеральный регистр регионального сегмента лиц, имеющих право на часть набора социальных услуг в виде бесплатного лекарственного обеспечения. Таким образом, право на льготное лекарственное обеспечение пенсионерки на 2022 год было восстановлено.

В связи с многочисленными неудачными попытками признания Тамары Семеновны жителем блокадного Ленинграда к петербургскому омбудсмену обратился Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Павел Миков, вместе с которым они несколько лет назад организовали межрегиональный проект «Спасенное детство» об эвакуации маленьких ленинградцев во время Великой Отечественной войны.

Тамара Семеновна четырехлетней девочкой пережила в Ленинграде первую, самую страшную, блокадную зиму, а в августе 1942 года вместе с матерью была эвакуирована в село Рябки Чернушинского района Пермской области, где осталась жить навсегда. То, что она с 8 сентября 1941 года находилась в городе более четырех месяцев, дает

администрации, Уполномоченный обратилась за содействием в Комитет государственной политики и кадровой службы, вновь обращая внимание чиновников на наличие решения суда, которым уже подтвержден факт, имеющий юридическое значение – Тамара Семеновна была эвакуирована из Ленинграда вместе с матерью 6 августа 1942 года.

«Приняв во внимание поступившее решение Чернушинского районного суда Пермской области от 08.07.1997 года, администрацией района Санкт-Петербурга принято решение о вручении Тамаре Семеновне знака «Жителю блокадного Ленинграда». Знак и удостоверение к нему направлены в исполнительный орган государственной власти по месту жительства Тамары Семеновны для организации вручения», – говорится в ответе председателя Комитета государственной политики и кадровой службы Уполномоченному²⁴.

К Уполномоченному обратилась Лариса Е. с жалобой на нарушение ее права на предоставление ДМСП в виде ежемесячной социальной выплаты как неработающей женщине в возрасте от 55 до 60 лет (ЕСВ)²⁵ в размере разницы между 1,15 величины прожиточного минимума для пенсионеров и размером пенсии²⁶.

Разобравшись в ситуации, омбудсмен пришла к выводу, что в доплате Ларисе Е. отказали неправомерно. То, что заявитель получает компенсацию за воспитание приемного ребенка, в соответствии с требованиями законодательства об обязательном пенсионном страховании, действительно считается ее работой (предмет договора о приемной семье – это оказание возмездных услуг, соответственно, получаемые по нему выплаты облагаются страховыми взносами). Но только до момента назначения страховой пенсии. Ставшие пенсионерами приемные родители, опекуны или попечители, которые не осуществляют иную трудовую деятельность, перестают быть застрахованными в системе обязательного пенсионного страхования лицами²⁷.



Тамара Семеновна с внуком.

Из обращения Ларисы Е. к Уполномоченному

«Я являюсь приемной матерью несовершеннолетнего ребенка и получаю за это от государства положенную компенсацию, не работаю, в апреле этого года достигла пенсионного возраста, пенсию мне назначили в 9 885 рублей. Увеличить ее до величины прожиточного минимума отказались, объяснив тем, что я осуществляю трудовую деятельность. Разберитесь, пожалуйста!»

²⁴ <https://ombudsmanspb.ru/news/zhitelnitsa-blokadnogo-leningrada-ne-tolko-fakticheski-no-i-yuridicheski/>

²⁵ Установлена статьей 66 Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»

²⁶ <https://ombudsmanspb.ru/news/nam-nuzhna-spravka-chto-vam-nuzhna-spravka-chto-im-nuzhna-spravka-/-> информация на сайте Уполномоченного.

²⁷ Пункт 1 статьи 7 Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

²³ <https://ombudsmanspb.ru/news/pravovykh-osnovaniy-dlya-vrucheniya-znaka-zhitelyu-blokadnogo-leningrada-ne-imeetsya/>

С этой позицией Уполномоченный обратилась к главе районной администрации, отдел социальной защиты которой принял решение об отказе Ларисе Е. в региональной доплате к пенсии, и рекомендовала восстановить законное право Ларисы на ДМСП.

В ответе из районной администрации доводы Уполномоченного по правам человека не оспаривались, с ними даже были согласны. Причина отказа приемной матери в доплате к пенсии объяснялась тем, что в АИС «Электронной социальной регистр населения Санкт-Петербурга» напротив фамилии Ларисы Е. в графе «работающий пенсионер» стояла отметка «ДА». Глава района проинформировал омбудсмена, что заявительнице рекомендовано самостоятельно разобраться с «установленным статусом», обратившись в пенсионный орган по месту жительства. Однако выяснилось, что Ларисой Е. не смогла воспользоваться этой рекомендацией.

При повторном вмешательстве омбудсмен напомнила районной администрации о существовании порядка межведомственного взаимодействия и настоятельно рекомендовала восстановить право Ларисы на ДМСП с момента его наступления. Тем более что в региональном отделении Пенсионного фонда Уполномоченному подтвердили, что провели проверку и убедились, что Лариса Е. нигде не трудоустроена и не была, когда оформляла пенсию. Благодаря этому Ларисе Е. назначили доплату к пенсии с момента возникновения права.

В 2022 году к Уполномоченному обратился депутат Законодательного Собрания Санкт-Петербурга с просьбой о содействии в урегулировании ситуации, в которой оказалась пожилая супружеская пара.

Решением администрации Кировского района Санкт-Петербурга супругам было отказано в предоставлении ДМСП в виде единовременной выплаты в связи с 60-летним юбилеем супружеской жизни²⁸ по причине несоответствия имени супруга, указанного в свидетельстве о браке, с именем, указанным в паспорте гражданина Российской Федерации.

Омбудсмен обратилась к главе администрации с просьбой рассмотреть возможность назначения ДМСП, учитывая, что в 2011 году заявителям администрацией была предоставлена аналогичная выплата (премия «Золотым и бриллиантовым юбилярам супружеской жизни») в связи с 50-летием супружеской жизни. Кроме того, в 2021 году администрация организовывала поздравление супругов Эрлих с 60-летним юбилеем супружеской жизни. По представлению администрации Кировского района Организационным комитетом по проведению Дня семьи, любви и верности в Российской Федерации в 2022 году заявители были награждены Грамотой «За крепость семейного союза, основанного на взаимной любви и верности, за воспитание детей достойными членами общества, за достигнутое благополучие, обеспеченное совместным трудом», вручена Медаль «За любовь и верность».

Тем не менее в момент назначения единовременной денежной выплаты факт 60-летнего юбилея супружеской жизни вызвал у администрации серьезные сомнения, и решить данный спор во внесудебном порядке не представилось возможным. С помощью юристов аппарата Уполномоченного пожилая супружеская пара смогла обратиться в суд за защитой своих нарушенных прав. Дело находится на контроле Уполномоченного.

²⁸ Установлена главой 33-1 Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга».

Сведения о численности отдельных льготных категорий граждан, проживающих в Санкт-Петербурге, по состоянию на 01.01.2023	
Льготная категория	Количество человек
Ветераны Великой Отечественной войны	59 594
в том числе	
• инвалиды Великой Отечественной войны	161
• участники Великой Отечественной войны	2 174
• лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»	50 566
• лица, награжденные знаком «Житель осажденного Севастополя»	6
• труженики тыла	6 686
Бывшие несовершеннолетние узники фашистских концлагерей	5 475
Граждане, проживавшие (родившиеся) в Ленинграде в период его блокады с 8 сентября 1941 года по 27 января 1994 года	2 018
Лица, подвергшиеся политическим репрессиям и впоследствии реабилитированные лица, пострадавшие от политических репрессий	6 943
Ветераны боевых действий	30 246
Ветераны военной службы	46 569
Ветераны труда	441 627
Пенсионеры, проработавшие в Санкт-Петербурге (Ленинграде) не менее 20 лет и имеющие трудовой стаж не менее 45 лет для мужчин и 40 лет для женщин	140 934

В 2022 году Уполномоченный, столкнувшись с отказом заявительнице в компенсации на погребение своей родственницы, пришла к выводу, что данный вопрос можно решить лишь путем внесения изменений в законодательство.

Поводом для обращения Уполномоченного к парламентариям Санкт-Петербурга послужило обращение Уполномоченного по правам человека в Свердловской области в защиту интересов жителя Свердловской области Людмилы В. о нарушении ее права на возмещение расходов по погребению своей родственницы – жителя Санкт-Петербурга, имевшей статус лица, подвергшегося политическим репрессиям и впоследствии реабилитированного.

Омбудсмен предлагает исключить из Закона Санкт-Петербурга от 14.03.2007 № 101-22 «О единовременной денежной выплате на погребение в Санкт-Петербурге» положения, которые не позволяют получить компенсацию расходов на погребение перечисленных в нем льготных категорий петербуржцев иногородним родственникам, а также жителям Санкт-Петербурга, среднедушевой доход которых выше двукратной величины прожиточного минимума. Представляется, что денежная выплата на погребение – это выполнение государством своего обязательства перед умершим. И она не должна ставиться в зависимость ни от

места жительства того, кто взял на себя захоронение, ни от его материального положения. Предложение Уполномоченного рассматривается.

В 2022 году Уполномоченный реагировала на вопросы граждан, призванных на военную службу по мобилизации, касающиеся получения единовременной материальной помощи.

06.10.2022 было опубликовано распоряжение Комитета по социальной политике²⁹, которым был утвержден Порядок предоставления единовременной материальной помощи гражданам Российской Федерации, призванным на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации (Порядок).

Подпунктом 8.2 Порядка было определено, что одним из оснований для вынесения администрацией района Санкт-Петербурга решения об отказе в предоставлении единовременной материальной помощи является «смерть гражданина, наступившая до момента принятия решения о предоставлении единовременной материальной помощи».

В связи с тем, что обязанность по предоставлению единовременной материальной помощи мобилизованному гражданину не может ставиться в зависимость от сроков принятия решений администрациями районов, омбудсмен обратилась к председателю Комитета по социальной политике с просьбой исключить из Порядка указанную норму.

Распоряжением Комитета по социальной политике от 26.01.2023 № 75-р внесены дополнения в ранее изданное распоряжение и скорректирован порядок предоставления единовременной материальной помощи мобилизованным в Санкт-Петербурге гражданам и их семьям, в частности подпункт 8.2 отменен.

Защита прав медицинских работников на дополнительные меры социальной поддержки. Санкт-Петербург стал первым из российских регионов, принявшим решение о предоставлении единовременных выплат пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам с коронавирусом медикам и членам семей умерших от коронавируса медиков за счет регионального бюджета (единовременная выплата), помимо единовременных страховых выплат за счет федеральных средств.

В период с апреля 2020 года по апрель 2022 года³⁰ в случае заражения коронавирусной инфекцией медработнику в Санкт-Петербурге единовременно выплачивалось 300 тысяч рублей, в случае установления медработнику инвалидности вследствие заражения коронавирусной инфекцией – 500 тысяч рублей, членам семьи умершего медработника – 1 миллион

²⁹ Распоряжение Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 04.10.2022 № 2522-р «О реализации постановления Правительства Санкт-Петербурга от 28.09.2022 № 895».

³⁰ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 20.04.2020 № 221 «Об установлении единовременных выплат работникам государственных медицинских организаций, а также водителям автомобилей скорой (неотложной) медицинской помощи, пострадавшим в результате исполнения своих трудовых (должностных) обязанностей вследствие оказания помощи пациентам, заболевшим новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), а также членам семей указанных работников»; Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26.02.2021 № 84 «Об установлении единовременных выплат медицинским работникам государственных медицинских организаций, а также водителям автомобилей скорой (неотложной) медицинской помощи, пострадавшим в результате исполнения своих трудовых (должностных) обязанностей вследствие непосредственного оказания помощи пациентам, заболевшим новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), а также членам семей указанных работников в 2021 году»; Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 16.02.2022 № 116 «Об установлении единовременных выплат медицинским работникам государственных медицинских организаций, а также водителям автомобилей скорой (неотложной) медицинской помощи, пострадавшим в результате исполнения своих трудовых (должностных) обязанностей вследствие непосредственного оказания помощи пациентам, заболевшим новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), а также членам семей указанных работников в 2022 году».

рублей в равных долях на каждого члена семьи. Право имели сотрудники государственных городских и федеральных учреждений здравоохранения, оказывающих медпомощь коронавирусным больным, расположенных на территории Санкт-Петербурга, независимо от места жительства работника. Условия предоставления постепенно ужесточались.

Если в 2020 году основным условием была причинно-следственная связь между оказанием медпомощи пациенту и заражением медика, то к 2022 году кроме этого медработник должен был подтвердить основания (быть вакцинированным не менее чем за полгода до момента заражения; коронавирус у него должен быть подтвержден методом ПЦР; после перенесенного заболевания должен быть установлен диагноз, подтверждающий наличие осложнений, вызванных ковидом; заявление на выплату должно быть подано не позднее трех месяцев от даты выздоровления).

Наиболее ущемленными оказались медицинские работники, заболевшие в период с 6 августа по 1 сентября 2021 года. Согласно новым условиям, они должны были обратиться за единовременной выплатой не позднее трех месяцев с даты вступления новых требований (5 августа 2021 года), а не после выздоровления. То есть, если человек заболел 31 августа и срок лечения неизвестен, ему в любом случае необходимо было успеть обратиться за выплатой до 5 ноября. В результате более 60 медиков по объективным причинам сделать этого не смогли и получили отказы в выплатах.

Несколько человек пожаловались омбудсмену³¹. По предложению Уполномоченного двое из них согласились обратиться с судебным иском об оспаривании дискриминирующей их правовой нормы к городскому правительству, а юристы аппарата Уполномоченного стали представителями административных истцов, так как речь шла не только о защите законных интересов этих медиков, но и неопределенного круга лиц.

Санкт-Петербургский городской суд частично согласился с доводами представителя омбудсмена, но ответчик стоял на своем и подал апелляцию. Тогда и представитель омбудсмена обжаловал решение. В результате дальнейших разбирательств Судебная коллегия

³¹ <https://ombudsmanspb.ru/news/svetlana-agapitova-pomogla-bolee-60-ti-peterburgskim-medikam-otstoyat-svoe-pravo-na-koronavirusnye-v/>

За два года работы Комиссии по обжалованию решений об отказе в предоставлении единовременной выплаты при Комитете по социальной политике Санкт-Петербурга, созданной по инициативе Уполномоченного, было проведено 23 заседания с участием представителя Уполномоченного.

Удалось защитить права более 200 медиков на единовременную выплату в досудебном порядке.

Из обращения Алексея Г. к Уполномоченному

«Я работаю водителем скорой помощи. Во время исполнения служебных обязанностей (перевозка больных коронавирусной инфекцией) заболел коронавирусом. Больничный лист с 27.08.2021 по 09.09.2021. Документы сдал в районную администрацию 24.11.2021. Но получил отказ: оказывается, срок подачи заявления начался с 05.08.2021 и истек 05.11.2021. Получается, что по данному постановлению мне не дали и двух месяцев для сбора документов?! Хотя всем полагается три?!»

В 2020 году численность медицинских работников, пострадавших вследствие оказания помощи пациентам с коронавирусом, получивших единовременную выплату из бюджета Санкт-Петербурга, составила 11 178 человек, членов семей медицинских работников – 77 человек (за 37 умерших медицинских работников).

В 2021 году единовременные региональные выплаты осуществлены 16 983 медицинским работникам, а также 57 членам семей за 38 умерших медицинских работников. Единовременная выплата при установлении инвалидности производилась одному работнику.

В 2022 году единовременные региональные выплаты получили 8 700 пострадавших медицинских работников, 9 членов семей за 6 умерших медработников, 3 единовременные выплаты были выплачены при установлении инвалидности.

Единовременная выплата на основании апелляционного определения Судебной коллегии по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 15.11.2022 произведена 28.12.2022 – 43 получателям.

Общая сумма выплаченных денежных средств за период с 2020 по 2022 годы составила 11 150 100 тыс. руб.

Из обращения Павла М.,
врача Военно-медицинской
академии к Уполномоченному

«Прошу Вашей помощи в защите
моих прав, профессионального
достоинства и восстановлении
справедливости!»

по административным делам Второго апелляционного суда полностью поддержала правовую позицию Уполномоченного³². Норма, устанавливающая срок менее трех месяцев для подачи заявления о назначении единовременной выплаты с даты заболевания пострадавших медиков, была признана судом не действующей с момента ее принятия.

После победы в суде Уполномоченный обратилась в Комитет по социальной политике с просьбой поднять все решения об отказах в назначении единовременных выплат медикам, заболевшим с 6 августа до 1 сентября 2021 года, и пересмотреть их.

По итогам пересмотра более 43 медицинских работников получили по 300 тыс. руб. в последних числах декабря 2022 года, а омбудсмен – многочисленные благодарности медиков.

Еще одной победой в январе 2023 года закончилось дело врачей отдела санитарно-эпидемиологического надзора Военно-медицинской академии (ВМА), которые год назад пожаловались Уполномоченному на отказ комиссии ВМА в признании их случая заражения коронавирусной инфекцией на рабочем месте подпадающим под действие Указа Президента РФ № 313, которым предусмотрена страховая выплата 68 тыс. руб.³³

Трое сотрудников ВМА переболели еще в 2020 году. А отказы в признании их пострадавшими по причине отсутствия документального подтверждения факта оказания медицинской помощи пациентам с COVID-19 получили в декабре 2021 года, сначала от врачебной комиссии по расследованию страховых случаев ВМА, затем – от конфликтной комиссии Комитета по здравоохранению. Между тем документы содержали все необходимые сведения для принятия положительного решения.

³² Апелляционное определение Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 15.11.2022 № 66а-1133/2022 «Об отмене решения Санкт-Петербургского городского суда от 03.08.2022 в части отказа в удовлетворении иска и признании недействующим абзаца 2 пункта 3 постановления правительства Санкт-Петербурга от 05.08.2021 № 558 «О внесении изменений в постановление правительства Санкт-Петербурга от 26.02.2021 № 84 и о выделении средств».

³³ <https://ombudsmanspb.ru/news/za-spasibo-ili-po-spravedlivosti-kak-peterburgskiy-ombudsmen-koronavirusnye-vyplaty-medikam-vma-pomo/>

Академия отказалась отстаивать права своих сотрудников, и Уполномоченный привлекла к защите интересов врачей ВМА прокуратуру Санкт-Петербургского военного гарнизона, военную прокуратуру Западного военного округа. После длительных разбирательств ВМА согласилась провести повторное заседание врачебной комиссии с привлечением эксперта Фонда социального страхования. Протокол комиссии ВМА с положительными выводами был получен врачами в декабре 2022 года, и в январе 2023 года они получили федеральные страховые выплаты.

По просьбе врачей ВМА Уполномоченный будет продолжать добиваться признания их пострадавшими в 2020 году в целях предоставления им региональной единовременной выплаты 300 тыс. руб. Учитывая, что финансирование региональной единовременной выплаты прекращено, защищать права врачей придется в судебном порядке.

В ноябре 2022 года Уполномоченный выступила с докладом о дополнительных гарантиях и мерах социальной поддержки медицинских работников, принятых и реализуемых в Санкт-Петербурге, на круглом столе «Реализация прав граждан на предоставление качественных медицинских услуг в условиях экстремальных вызовов» в рамках Межрегионального форума «Женщины – гарантия стабильности, безопасности, созидания, возрождения и мира: передовая практика, позитивные действия, новые идеи», состоявшегося в Москве³⁴.

Защита прав граждан на социальное обслуживание. В апреле 2022 года Верховный Суд РФ защитил права Сергея Ш., инвалида, жителя Санкт-Петербурга, который с 01.12.2016 по 31.01.2019 проживал в СПб ГБУСО «Дом-интернат для престарелых и инвалидов № 1» (ДИПИ).

Истец обращался в суд в связи с незаконным взиманием с него ДИПИ платы за социальные услуги в стационарной форме социального обслуживания с учетом получаемой им ежемесячной денежной выплаты (ЕДВ) в указанный период. В Определении Верховного Суда РФ отмечается, что выводы судебных инстанций о наличии у ДИПИ законных оснований для взимания платы за социальное обслуживание в размере 75 % не только из получаемой им пенсии, но и из ежемесячной денежной выплаты являются неправомерными.

После вынесения данного Определения все государственные стационарные учреждения социального обслуживания Санкт-Петербурга (дома-интернаты) должны быть проверены на соблюдение законодательства в части взимания платы за социальное обслуживание с получателей социальных услуг, договорные отношения с которыми возникли до вступления в силу Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

С таким предложением Уполномоченный обратилась в городскую прокуратуру, данный вопрос находится на контроле Уполномоченного.



Межрегиональный форум «Женщины – гарантия стабильности, безопасности, созидания, возрождения и мира: передовая практика, позитивные действия, новые идеи». Москва. 02.11.2022.

³⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/mezhregionalnyy-forum-rol-zhenshchin-v-zashchite-prav/?sphrase_id=4685

В 2022 году к Уполномоченному обращались пожилые граждане, проживающие в частных пансионатах, с жалобами на нарушения их прав на общение с родственниками, проживающими в негосударственных (частных) пансионатах для пожилых граждан, а также родственники таких граждан.

Реагируя на обращения, Уполномоченный лично посещала частные учреждения.

Следует отметить, что законодательство нашей страны позволяет гражданам получать социальную помощь как от государства, так и от частных организаций. Рынок гериатрической помощи в России стремительно расширяется: появляется все больше частных домов социального обслуживания пожилых граждан. Вместе с этим возникает ряд серьезных вопросов, в частности, регулируется ли каким-то образом эта сфера социальной жизни общества.

Деятельность большей части негосударственных организаций такого типа находится вне законодательства о социальном обслуживании, действующим законодательством не предусмотрено лицензирование данного вида деятельности, возникают ситуации, приводящие к нарушению прав граждан, проживающих в них, в частности нанесению ущерба их здоровью, а в ряде случаев и жизни.

Необходимо законодательно закрепить лицензирование деятельности по предоставлению социальных услуг и предусмотреть обязанность организаций состоять в реестре поставщиков социальных услуг для своевременного включения их в план проверок контролирующих органов и, в случае нарушений, для привлечения к ответственности в соответствии с действующим законодательством. К сожалению, до настоящего времени эти вопросы не урегулированы.

К омбудсмену обратилась Елена С., обеспокоенная неизвестностью о судьбе своей знакомой – Татьяны Игоревны, с которой заявительница потеряла связь после того, как та оказалась в частном пансионате для пожилых людей³⁵.

Решив разобраться в этой ситуации, Уполномоченный посетила частный пансионат, в котором проживает Тамара Игоревна. Нарушений в условиях ее проживания и обслуживания не было обнаружено. Однако в ходе разбирательства юристы аппарата Уполномоченного обратили внимание на странную практику оказания социальных услуг в данном случае. По имеющейся информации, Тамара Игоревна является получателем социальных услуг на дому, а фактически проживает в частном пансионате, где оказывают полный перечень услуг. Причем соответствующая индивидуальная программа (ИПСУ) подтверждалась летом, когда она проживала в пансионате, а не дома уже год. И таких «обслуживаемых на дому» социальными работниками районного Комплексного центра социального обслуживания (КЦСОН) в частном пансионате оказалось четверо подопечных.

Петербургский омбудсмен попросила дать разъяснения по перечню услуг Комитет по социальной политике, который подтвердил наличие нарушений – оснований для предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому (в частном пансионате) не имеется и противоречит нормам действующего законодательства. В связи с выявленным Уполномоченным фактом неправомерного предоставления социальных услуг КЦСОН Петропавловского района Комитетом по социальной политике было организовано рабочее совещание с руководителями районных бюро СПб ГКУ «ЦОСО», на котором рассмотрен вопрос о неправомерности признания пожилых граждан, проживающих в пансионатах, предо-

ставляющих стационарные социальные услуги, нуждающимся в социальном обслуживании на дому, дано поручение при решении вопросов признания граждан в надомной форме социального обслуживания усилить контроль за определением индивидуальной потребности заявителя в социальных услугах на момент признания.

В ходе ознакомления с деятельностью частных пансионатов для пожилых людей омбудсмен столкнулась с отсутствием у дееспособных пожилых граждан добровольного согласия на помещение их в такие учреждения, в том числе в случаях, когда человек первоначально согласился на проживание, а впоследствии изменил свое волеизъявление. В такой ситуации шансы покинуть такое учреждение без «разрешения» поместившего его туда родственника практически отсутствуют³⁶.

Кроме того, имеются основания полагать, что не все сотрудники частных пансионатов проинформированы о том, что наличие у оплачивающих услуги родственников доверенности на представление интересов в различных органах, даже оформленной в соответствии с нормами действующего законодательства, не позволяет им подписывать согласие на проживание в пансионате вместо дееспособного доверителя.

В связи со сложившейся ситуацией, а также в целях защиты прав и законных интересов граждан Уполномоченный обратилась в прокурору Санкт-Петербурга с просьбой в ходе проведения плановых и внеплановых проверок частных пансионатов для пожилых совместно с иными контролирующими органами (Росздравнадзор, Роспотребнадзор, МЧС России и др.) провести проверку на предмет соответствия фактической деятельности учреждений целям, указанным в правоустанавливающих документах, а также соблюдения прав граждан, находящихся в указанных пансионатах, на свободу передвижения, возможность общения с родственниками и медицинскую помощь.

Из обращения Елены С. к Уполномоченному

«В начале лета 2021 года Тамара Игоревна попросила меня, чтобы я забрала ее к себе в квартиру хотя бы на некоторое время, но я не отнеслась к просьбе серьезно. Еще через некоторое время Тамара Игоревна сообщила, что к ней приставили соцработника и вообще за нее «взялись всерьез». В августе телефонная связь с Тамарой Игоревной пропала. Я с большим трудом узнала номер телефона племянницы Тамары Игоревны, но та наотрез отказалась сообщить, где находится Тамара Игоревна. И все же по прошествии некоторого времени мне удалось отыскать свою знакомую в одном из негосударственных пансионатов для пожилых людей. Тамару Игоревну удерживают там насильно, да еще и не пускают к ней близких людей, с которыми она хочет видаться».



Встреча с Тамарой Игоревной в частном пансионате.

³⁵ <https://ombudsmanspb.ru/news/proyavlenie-zaboty-ili-nasilstvennoe-uderzhanie/>

³⁶ <https://ombudsmanspb.ru/news/upravlenie-chelovekom-po-doverennosti/>

Из обращения Ольги С. к Уполномоченному

«...Моя мать, 1946 г.р., помещена моим братом в частный пансионат для пожилых людей. Мать совершенно беспомощна, не отдает отчет о происходящем. Условия в этом пансионате вызывают множество вопросов. Фактически мать беспомощна и лишена должного медицинского ухода. Что возможно сделать?»



Частный пансионат для пожилых людей.

В 2022 году Уполномоченный посещала и государственные учреждения социального обслуживания для пожилых людей.

В Доме-интернате ветеранов войны и труда № 2 омбудсмен побывала дважды. Первый визит был нацелен на знакомство с учреждением. Было отмечено комфортное размещение пожилых людей – в одноместных номерах со всеми удобствами (санузел, телевизор, холодильник, электрочайник, застекленная лоджия). Всем предоставляется четырехразовое питание, есть возможность заказать доставку еды в комнату, а также приобрести еду на свой вкус (периодически автобус возит желающих в магазин). Выход из учреждения свободный. С проживающих берется небольшая плата – 35 % стоимости оказанных услуг. В зависимости от потребностей для каждого составляется индивидуальный список³⁷.

Круглосуточно в доме дежурит медсестра. Утром, днем и вечером она обходит подопечных, измеряет давление, температуру, дает лекарства. Медицинские услуги в учреждении не оказываются. Проживающие прикреплены к ближайшей поликлинике, а если возникает необходимость – госпитализируются в городские стационары.

Во второй раз Уполномоченный в качестве почетного гостя приветствовала коллектив и проживающих в Доме-интернате с 60-летием учреждения.



Посещение Дома-интерната ветеранов войны и труда № 2. 02.09.2022, 09.09.2022.

Геронтологический центр, расположенный в г. Пушкине, в котором также побывала петербургский омбудсмен, во многом похож на Дом-интернат ветеранов войны и труда № 2. В режиме стационара там проживают и получают помощь пожилые люди, нуждающиеся в постоянном уходе.

Четырехэтажное здание общей площадью около 6 000 кв. метров рассчитано на проживание 85 человек. Жилая зона квартир типа. Размещение в основном одноместное. Семейным парам, которых сейчас три, предоставлены жилые помещения для совместного проживания. Комнаты небольшой площади с домашней обстановкой. В каждой есть санузел, зоны приема пищи и отдыха, балкон. Для лежачих пожилых людей комнаты оснащены необходимым оборудованием и приспособлениями³⁸.



Светлана Агапитова: «В Геронтологическом центре мне понравилось, что серьезное внимание уделяется профилактической медицине, но не в ущерб социальной и бытовой составляющей. Собственно, о качестве работы сам за себя говорит «лист ожидания» желающих сюда попасть, в котором сейчас 35 человек. Правда, с другой стороны, это значит, что мест для всех, кто бы хотел жить в таких прекрасных условиях, не хватает...». 08.11.2022.

В начале декабря петербургский Уполномоченный познакомилась с площадками Комплексного центра социального обслуживания населения Василеостровского района (КЦСОН)³⁹. Одна из них – «социальный дом» на 17-й линии Васильевского острова, который выглядит как обычный дом на 75 квартир. Но на первом этаже располагается отделение, где его жители могут получить квалифицированную медицинскую и социальную помощь, широкий спектр социальных услуг, направленных на обеспечение достойной старости, продление способности к самообслуживанию.



Посещение Социального дома (КЦСОН Василеостровского района). 07.12.2022.

³⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/dom-veteranov-zabotlivyy-rebenok-otprazdnoval-60-letie/?sphrase_id=4736

³⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/gerontologicheskij-tsentr-s-arkhitekturnym-proshlym/?sphrase_id=4653

³⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/upolnomochennyy-poznakomilas-s-otsifrovannymi-sotsialnymi-uslugami/?sphrase_id=4739



Отделение дневного пребывания КЦСОН Василеостровского района. 07.12.2022.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга:

- рассмотреть возможность внесения изменений в Закон Санкт-Петербурга от 14.03.2007 № 101-22 «О единовременной денежной выплате на погребение в Санкт-Петербурге» в части исключения положений, устанавливающих, что единовременная денежная выплата на погребение осуществляется только гражданам, имеющим место жительства в Санкт-Петербурге, и лишь при условии, что среднедушевой доход семьи указанных граждан ниже двукратной величины прожиточного минимума, установленной в Санкт-Петербурге.

Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга:

- поручить стационарным государственным учреждениям социального обслуживания, подведомственным Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга, провести проверку соблюдения законодательства в части взимания платы за социальное обслуживание с получателей социальных услуг, договорные отношения с которыми возникли до вступления в силу Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», с учетом позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 18.04.2022 № 78-КГ22-2-КЗ.

Администрациям районов Санкт-Петербурга:

- усилить контроль за деятельностью учреждений социального обслуживания населения, в том числе обеспечить регулярное проведение сотрудниками отделов социальной защиты населения выборочных проверок получателей социальных услуг на дому.

2.2. Защита социальных прав лиц, не имеющих определенного места жительства

Социальная защита от безработицы. Статья 37 Конституции РФ гласит, что каждый имеет право на защиту от безработицы. К сожалению, граждане, не имеющие возможности зарегистрироваться по месту жительства, в таком праве фактически ограничены.

Так, Законом РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (Закон о занятости) установлены гарантии государства в области занятости. К их числу относится и социальная поддержка безработных граждан в виде пособия по безработице, досрочного выхода на пенсию и др.

Однако все это доступно для безработных, то есть для граждан, получивших этот статус в результате прохождения процедуры учета в органах занятости населения. Согласно пункту 2 статьи 3 Закона о занятости, постановка граждан на учет в качестве безработных производится органами службы занятости по месту жительства. Граждане, не имеющие места жительства (регистрации) или проживающие вдали от своего места жительства, не могут приобрести статус безработного и, как следствие, не получают предусмотренные законом меры по социальной поддержке безработных граждан. Им доступны лишь незначительные услуги, оказываемые службой занятости гражданам, зарегистрированным в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы (например, ознакомление с перечнем имеющихся вакансий).

Органы занятости руководствуются подзаконными нормативными актами, разработанными Минтрудом. По мнению ведомства, понятие «место жительства» тождественно понятию «регистрация по месту жительства», соответственно, в Правилах регистрации безработных граждан¹ установлено требование о предоставлении сведений о «регистрации по месту жительства».

«Закон о занятости не связывает определение места жительства лица исключительно с фактом его регистрации по месту жительства или по месту пребывания. Конкретное место жительства лица может быть установлено судом общей юрисдикции на основе различных юридических фактов, не обязательно связанных с его регистрацией компетентными органами.

Из приведенных положений следует, что регистрация не входит в понятие "место жительства" и является лишь одним из обстоятельств, отражающих факт нахождения гражданина по месту жительства или пребывания.

Отсутствие регистрации не исключает возможность установления места жительства гражданина на основе других данных, не обязательно исходящих от органов регистрационного учета».

Определение Судебной коллегии по гражданским делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции по делу от 05.05.2022 № 88-8999/2022

¹ Абзац третий пункта 6 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 02.11.2021 № 1909.

Гражданам, как не имеющим вообще регистрации по месту жительства на территории РФ, так и зарегистрированным по месту жительства, но не по месту фактического проживания, приходится доказывать свое право на пособие по безработице в судебном порядке.

Многочисленная судебная практика в пользу таких граждан показывает, что на сегодняшний день принцип предоставления пособий по безработице только «по месту регистрации по месту жительства» устарел, его первоначальный смысл утрачен.

Во-первых, использование единой цифровой платформы в сфере занятости и трудовых отношений «Работа в России» органами службы занятости при осуществлении полномочий и оказании государственных услуг в сфере занятости населения позволяет исключить возможность признания гражданина безработным в двух субъектах РФ одновременно. То есть случаи злоупотребления гражданами своим правом (дублирование выплат в разных регионах) исключены.

Во-вторых, мероприятия по социальной поддержке безработных граждан, предусмотренные Законом о занятости, являются расходными обязательствами Российской Федерации. То есть выплата пособий по безработице финансируется из федерального бюджета, не зависит от региональных бюджетов и, следовательно, место получения пособия по безработице не имеет значения. Именно таким образом решен вопрос предоставления гражданам пенсионного обеспечения – пенсионное законодательство предоставляет право гражданам получать пенсии по месту жительства, по месту пребывания и по месту фактического проживания, в том числе гражданам, не имеющим никакой регистрации ни в одном субъекте РФ.

Таким образом, продолжение применения указанного принципа влечет за собой ничем не оправданное нарушение конституционного права гражданина на защиту от безработицы.

Тем не менее 11.01.2023 в Государственную Думу был внесен проект федерального закона № 275599-8 «О занятости населения в Российской Федерации» (законопроект)², которым, в частности, предусмотрено, что решение о признании зарегистрированного гражданина безработным принимается органом службы занятости субъекта РФ, в котором гражданин имеет регистрацию по месту жительства или месту пребывания.

Уполномоченный направила свою позицию в Комитет по труду, социальной политике и делам ветеранов Государственной Думы о недопустимости нарушения прав граждан без определенного места жительства на социальную защиту от безработицы, гарантированную Конституцией РФ, и предложила депутатам отказаться от привязки получения статуса безработного к регистрации по месту жительства (пребывания).

Неправомерное взыскание с граждан пособий по безработице. В 2022 году к Уполномоченному стали поступать жалобы на решения органов занятости населения о взыскании с граждан пособий по безработице, полученных «обманным путем» (3 обращения). Именно такая формулировка фигурировала в письмах от органов занятости безработным петербуржцам.

В период пандемии коронавируса действовали Временные правила обращения за пособием по безработице. По информации Комитета по труду, граждане подавали заявления в органы службы занятости через Портал Госуслуг, независимо от места их нахождения. Из-за некорректной работы Портала сведения, подтверждающие регистрацию гражданина по месту жительства в другой местности, поступали в органы службы занятости позже уста-

новленного законодательством срока принятия решения о признании гражданина безработным (11 дней), что приводило к регистрации его в качестве безработного в регионе, где гражданин фактически проживает.

Очевидно, что большинство граждан, потерявших работу в пандемию, обращаясь к органам занятости за содействием в поиске работы, не имели умысла незаконно получить социальные выплаты.

Принимая это во внимание, при урегулировании возникшей ситуации Законодательное Собрание, Губернатор, Комитет по труду и Уполномоченный предлагали «списать» переплаты. Минтруд частично согласился с такой позицией, однако подчеркнул, что не производить взыскание денежных средств с граждан, которые не имели умысла незаконного получения пособия, возможно только «при условии всестороннего изучения и проверки в каждом конкретном случае всех документов и обстоятельств». Однако опыт Уполномоченного в рассмотрении жалоб граждан на требования о возврате выплаченного пособия показывает, что не всегда органы занятости разбираются с каждым конкретным случаем.

В этой связи приходится обращать внимание на то, что если заявитель добросовестно и своевременно (одновременно с заявлением) предоставил в органы занятости документы, из которых усматривалось отсутствие у него регистрации по месту жительства, то утверждение о получении пособия по безработице «обманным путем» является несправедливым и незаконным.

Рассматривая обращения граждан по вопросам взыскания с них государственными органами излишне выплаченных бюджетных средств, Уполномоченный регулярно сталкивается с правовой неграмотностью граждан в этой сфере. Однако правовое просвещение необходимо не только гражданам, иногда о принципах права приходится напоминать и государственным органам.

Так, в рамках рассмотрения обращения Сергея А. к Уполномоченному поступил ответ СПб ГАУ «Центр занятости населения Санкт-Петербурга» (Центр занятости), в котором Сергею предлагалось в целях урегулирования задолженности самостоятельно обратиться в суд с исковым заявлением о признании его права на уже выплаченное ему пособие по безработице. Кроме того, Центр занятости сообщил, что для всех граждан, ранее признанных безработными без регистрации по месту жительства в Санкт-Петербурге и получивших пособия, юридическим отделом Центра занятости разработаны бланки исковых заявлений, которые им предложено заполнить и подать в суд.

Уполномоченный сочла это понуждением граждан к обращению в суд в порядке искового производства и, сообщив об этом Комитету по труду, указала, что, поскольку выплата

На конец 2022 года 1 559 граждан, не имевших регистрации в Санкт-Петербурге, получили пособия по безработице на общую сумму более 38 млн руб.

По информации Комитета по труду и занятости населения Санкт-Петербурга

Из обращения Сергея А. к Уполномоченному

«Я отправил по эл. почте сканы своих документов, ...биржа ответила, что меня признали безработным и назначили пособие, после чего я получил письмо от биржи с претензией о неправомерности этих выплат. То есть я получил эти деньги «обманным путем»! Хотя с моей стороны все было предельно честно, я им отправил свои документы».

² <https://sozd.duma.gov.ru/bill/275599-8>



Круглый стол «Роль уполномоченных по правам человека в защите конституционных прав граждан». Екатеринбург. 05.10.2022.

пособия по безработице гражданину уже произведена, нарушений его прав не имеется, у заявителя отсутствуют основания для обращения за судебной защитой.

На круглом столе «Роль уполномоченных по правам человека в защите конституционных прав граждан», проведенном в рамках рабочей встречи региональных уполномоченных по правам человека, посвященной защите трудовых прав, петербургский омбудсмен выступила с докладом о проблемах соблюдения государственных гарантий в области занятости для лиц, не имеющих регистрации по месту жительства³.

Неправомерные отказы в пенсионном обеспечении сотрудникам силовых ведомств. Как уже отмечалось, пенсионное законодательство в отношении граждан, не имеющих официального места жительства, совершенствуется. Однако это актуально, только когда вопрос получения пенсий касается гражданских лиц.

Только благодаря вмешательству петербургского омбудсмена, была восстановлена выплата пенсии за выслугу лет утратившему регистрацию в Санкт-Петербурге Алексею М., бывшему сотруднику органа МВД, которому пенсионная служба ГУ МВД России прекратила ее предоставлять на основании ведомственного акта.

Отреагировав на обращение Алексея М., Уполномоченный предложила ГУ МВД России

пересмотреть решение о прекращении Алексею М. выплаты пенсии за выслугу лет, указав на закон⁴, в котором предусмотрена возможность при отсутствии регистрации по месту жительства получения пенсии на основании пенсионного дела и личного заявления с указанием места жительства в случае переезда.

Не согласившись с Уполномоченным, из ГУ МВД России сообщили, что выплачивать Алексею М. пенсию оснований нет. Более того, в ответе было указано на возможность примене-

ния к заявителю административного штрафа за проживание в Санкт-Петербурге без регистрации.

Вопрос удалось урегулировать только после обращения Уполномоченного непосредственно к руководству ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области с просьбой повлиять на дискриминационное решение, нарушающее пенсионные права бывшего сотрудника органов внутренних дел, оказавшегося в трудной жизненной ситуации и лишившегося не только регистрации, но и пенсии, за счет которой он в том числе арендовал жилье.

В результате Алексею М. стали выплачивать заслуженную за многолетнюю работу в органах МВД пенсию.

Предоставление бездомным социальной поддержки и социального обслуживания за счет городского бюджета. В Санкт-Петербурге в течение 14 лет предоставление мер социальной поддержки (МСП), дополнительных мер социальной поддержки (ДМСП) и социального обслуживания жителей Санкт-Петербурга, не имеющих регистрации по месту жительства (пребывания), осуществлялось на основании регистрации этих граждан в СПб ГКУ «Центр учета и социального обслуживания граждан Российской Федерации без определенного места жительства» (Центр учета). Для постановки на учет, в свою очередь, бездомным требовалось предоставить информацию о последней регистрации в Санкт-Петербурге (Ленинграде).

После того как в марте 2021 года Уставным судом Санкт-Петербурга указанное требование было признано несоответствующим городскому Уставу⁵, до мая 2022 года Центр учета ставил на учет всех жителей Санкт-Петербурга, не имеющих регистрации по месту жительства на территории Российской Федерации, независимо от того, в каком субъекте у гражданина была последняя регистрация по месту жительства. То есть право получать МСП из городского бюджета наравне с жителями Санкт-Петербурга, ранее имевшими место регистрации в Санкт-Петербурге, получили все «не петербургские» бездомные.

Тем не менее с 01.05.2022 были внесены изменения в законы Санкт-Петербурга⁶, согласно которым социальная поддержка за счет бюджета города предоставляется гражданам, имевшим последнее место жительства в Санкт-Петербурге (Ленинграде), и фактически отменена необходимость постановки на учет граждан без определенного места жительства в Центре учета.

В процессе обсуждения проекта закона Санкт-Петербурга о внесении указанных изменений Уполномоченный направила в адрес Губернатора Санкт-Петербурга и депутатов Законодательного Собрания свои предложения о расширении круга получателей МСП за счет городского бюджета из числа лиц без определенного места жительства. Предложения петербургского омбудсмена были поддержаны⁷.

Из повторного обращения Алексея М. к Уполномоченному

«3 февраля 2023 года были восстановлены мои права и мне начали выплачивать пенсию. Хочу поблагодарить за оказание помощи в решении данной проблемы».

Из обращения Алексея М. к Уполномоченному

«В настоящее время пенсия мне не выплачивается (2 месяца) со ссылкой на отсутствие у меня регистрации по месту жительства. На данное время я остался без средств к существованию».

³ https://ombudsmanspb.ru/news/na-25-letii-upolnomochennogo-sverdlovskoy-oblasti-obsuzhdali-zashchitu-trudovykh-prav-i-mobilizatsiyu/?sphrase_id=4550

⁴ Закон РФ от 12.02.1993 № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей».

⁵ Доклад Уполномоченного за 2021 год, с. 190-191.

⁶ Закон Санкт-Петербурга от 19.04.2022 № 196-24 «О внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга».

⁷ <https://ombudsmanspb.ru/news/zashchita-prav-bezdomnykh-v-peterburge/> <https://ombudsmanspb.ru/news/po-predlozheniyu-peterburgskogo-ombudsmena-zaks-rasshiril-perechen-bezdomnykh-poluchateley-sotsialny/>

«Вопрос реализации законных прав и интересов людьми, не имеющими регистрации, необходимо решать на федеральном уровне. Существующая система регистрационного учета граждан в пределах территории России не охватывает граждан, не имеющих места жительства и места пребывания. В результате такие граждане отчуждены от механизмов реализации прав и свобод».

Светлана Агапитова

Так, при доработке законопроекта правительством было учтено предложение Уполномоченного о распространении МСП не только на бездомных с «последней регистрацией по месту жительства в Санкт-Петербурге (Ленинграде)», но и на тех граждан, проживание которых в городе может быть подтверждено на основе различных юридических фактов, необязательно связанных с регистрацией. В результате из проекта закона слово «регистрация» было исключено, условием для предоставления МСП является «подтверждение последнего места жительства в Санкт-Петербурге (Ленинграде)».

Также законопроект по предложению омбудсмена был дополнен нормой о предоставлении МСП гражданам без определенного места жительства, которым временно предоставлены жилые помещения по договорам безвозмездного пользования (в рамках специальной социальной защиты).

В 2022 году Уполномоченный направила в Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ) предложения по совершенствованию системы регистрации и учета лиц, не имеющих места жительства (пребывания), в виде проекта федерального закона о внесении изменений в Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» в рамках соответствующего поручения Президента РФ⁸. Однако, к сожалению, до настоящего времени поручение Президента РФ о проработке этого вопроса на федеральном уровне не выполнено.

Проблема организации ночного обогрева бездомных. В Санкт-Петербурге до настоящего времени не принят проект распоряжения Правительства Санкт-Петербурга «О Плане мероприятий («Дорожной карте») Санкт-Петербурга по оказанию помощи гражданам без определенного места жительства и профилактики бездомности», в который в том числе вошли предложения Уполномоченного, направленные еще в октябре 2020 года. Рекомендация Уполномоченного в Докладе за 2021 год⁹ активизировать работу ИОГВ по согласованию и утверждению указанного проекта, в том числе с учетом необходимости развития системы оказания бездомным срочных социальных услуг обогрева и питания в ночное время, не выполнена.

В ходе выездных проверок, проведенных Уполномоченным в осенне-зимний период 2021-2022 годов, было отмечено отсутствие системного подхода к решению проблемы ночного обогрева бездомных в районах города. Стационарные пункты обогрева в государственных учреждениях не одинаково комфортны, а в некоторых пунктах помощь организована формально и даже негуманно (встречались пункты обогрева, где у людей вообще отсутствовала возможность переночевать лежа)¹⁰.

⁸ Заседание СПЧ от 09.12.2021, Пр-189, п. 7а.

⁹ Доклад Уполномоченного за 2021 год, с. 195–197.

¹⁰ Доклад Уполномоченного за 2021 год, с. 195, а также: <https://ombudsmanspb.ru/news/itogi-obezdov-peterburgskim-ombudsmenom-nochnykh-punktov-obogreva-dlya-bezdomnykh/>

В апреле по инициативе Уполномоченного в Комитете по социальной политике было проведено рабочее совещание, на котором обсуждались итоги работы районных пунктов обогрева и домов ночного пребывания с октября 2021 по апрель 2022 года и рекомендации омбудсмена, сформулированные после их посещения. Руководство Комитетом заверило Уполномоченного, что в ведомстве уже рассматривается проект единой централизованной системы организации ночных пунктов обогрева (с постепенным переходом к круглогодичным модульным конструкциям взамен палаток) – на перспективу, а в предстоящем сезоне такие вопросы, как «сидячий ночлег», будут решены¹¹.

Однако объезд Уполномоченным пунктов обогрева, созданных усилиями администраций районов на осенне-зимний период 2022-2023 годов¹², показал, что по сравнению с прошлым годом ничего не изменилось. Так, из девяти районных пунктов обогрева места, на которых людям можно было переночевать лежа, имелись только в четырех¹³. В остальных можно было только сидеть в помещении. Так, в помещении Комплексного центра социального обслуживания (КЦСОН) Петроградского района, кроме возможности посидеть на стуле в холодную зимнюю ночь, бездомный не получит больше ничего, посетитель этого пункта петербургский омбудсмен не обнаружила.

Время нахождения в теплом помещении также регламентировано во всех районах по-разному: например, в Красносельском районе предлагается «ночной» обогрев на стульях только днем (до 20:00) и не более четырех часов подряд. Предоставление питания было организовано не во всех пунктах, несмотря на то что это входит в срочную социальную услугу по обогреву.

Заявления на оказание срочной социальной услуги по обогреву и акты об оказании этой услуги оформлялись только в пункте обогрева Адмиралтейского района, который оказался образцово показательным по сравнению с другими. КЦСОН Адмиралтейского района смог изыскать возможность предоставлять не только человеческие условия для ночлега (на момент посещения все 14 лежащих мест были заняты бездомными), но и высококалорийный продуктовый паек.

Несмотря на официальную информацию Центра учета, в Калининском районе пункт обогрева Уполномоченному не удалось обнаружить. Руководители таких отдаленных районов, как Колпинский и Курортный, также не посчитали необходимым организовывать зимой 2022-2023 года обогрев бездомных.



Совещание по вопросам развития системы низкопороговой помощи бездомным в Комитете по социальной политике Санкт-Петербурга. 27.04.2022.

¹¹ <https://ombudsmanspb.ru/news/v-odnom-napravlenii-peterburgskiy-ombudsmen-i-komitet-po-sotsialnoy-politike-o-perspektivakh-razviti/>

¹² <https://ombudsmanspb.ru/news/ne-vse-punkty-obogreva-dlya-bezdomnykh-odinakovo-komfortny/>, <https://ombudsmanspb.ru/news/obogrev-bezdomnykh-v-krasnom-sele-vmeste-s-simvolom-goda-i-v-kupchino-na-taburetke/>, <https://ombudsmanspb.ru/news/punkty-obogreva-bezdomnykh-gde-to-mest-ne-khvataet-a-u-kogo-to-usluga-ne-vostrebavana/>, <https://ombudsmanspb.ru/news/cheraz-kladbishche-k-punktu-obogreva-kotorogo-net/>

¹³ Невский, Центральный, Адмиралтейский, Красногвардейский районы.



Традиционный сухой паек (быстрорастворимые пакеты лапши и каши) в пункте обогрева в Красногвардейском районе.



Продуктовый набор в пункте обогрева в Адмиралтейском районе.



Пункт обогрева бездомных в ночное время во Фрунзенском районе.



Пункт обогрева бездомных в Петроградском районе.

Помощь бездомным силами общественных организаций. На территории города в осенне-зимний период 2022-2023 годов работали восемь палаток для проживания и обогрева бездомных. Как и в предыдущие годы, в основном эти услуги предоставляют общественные организации. Финансирование осуществляется из городского бюджета, а также за счет благотворительных средств.

В декабре 2022 года в ходе посещения одной из палаток, установленной МБОО «Ночлежка», Уполномоченный познакомилась с работой благотворительного проекта «Мобильная клиника»¹⁴.

Представители проекта «Мобильная клиника» отмечают, что очень серьезную проблему представляет незащищенность бездомных, которых выписывают из медицинских стационаров. Ослабленные люди вновь оказываются на улице и никакой системной помощи не получают. В связи с этим остается актуальной проблема взаимодействия учреждений здравоохранения и социальных служб города, неоднократно отмечаемая Уполномоченным¹⁵.

Особенно остро эта проблема касается бездомных, перенесших серьезные операции, страдающих хроническими заболеваниями и утративших по различным причинам документы, подтверждающие личность, либо никогда не имевших регистрации на территории Санкт-Петербурга. Получить крышу над головой в нормальных стационарных условиях за счет государственных средств такие люди практически не имеют возможности.

Для бездомных после ампутации конечностей, инсульта, травм и других заболеваний, приводящих к проблемам с передвижением, палатка Мальтийской службы помощи в Приморском районе – практически единственное место, куда они могут круглогодично прийти прямо с улицы¹⁶. Многие городские больницы привозят сюда бездомных пациентов сразу после выписки. В частности, Уполномоченному это подтвердили сотрудники социальной службы Мариинской больницы¹⁷, отметив, что самая сложная категория – инвалиды без документов. Таковых за 2022 год только в этом стационаре было 23 человека, и всех передают в мобильный приют Мальтийской службы помощи, поскольку иного варианта нет и никакого аналога в государственном секторе сотрудники больницы не знают.

При встрече с Уполномоченным сотрудники Мальтийской службы помощи, работающие совместно с другими благотворительными организациями (например, транспорт для перевозки подопечных предоставляет БФ «Диакония»), отметили, что большие трудности испытывают в ходе установления личности бездомных и восстановления утраченных ими документов.

Информация о проблемах сотрудников общественных организаций при содействии бездомным людям в восстановлении утраченных документов и о необходимости оказания всестороннего содействия и внимательного отношения к таким случаям сотрудников миграционной службы была доведена Уполномоченным лично в ходе рабочей встречи с руководством Управления по вопросам миграции ГУ МВД России.

Единственным стабильным источником финансирования является субсидия за счет бюджета города, однако на обустройство нормальных условий проживания и содержание палатки ее не хватает, поэтому условия в ней «спартанские» – двухъярусные кровати в



Знакомство с «Мобильной клиникой». 08.12.2022.

«Мобильная клиника» – это совместный проект общественной организации «Благотворительная больница» и «Автобуса милосердия» православного клуба «Кинония». Это специально переоборудованный микроавтобус, в котором неравнодушные медики и волонтеры после своей основной работы перевязывают бездомным раны, выдают лекарства, вакцинируют, тестируют на ВИЧ-инфекцию. На данный момент это единственный в городе мобильный пункт, в котором уличным пациентам оказывают доврачебную помощь. Ежедневно «Мобильная клиника» выезжает в места раздачи горячего питания и предоставления временного ночлега бездомным людям.

¹⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/mobilnaya-klinika-edet-k-tem-u-kogo-net-doma/?sphrase_id=4182

¹⁵ Доклад Уполномоченного за 2021 год, с. 196.

¹⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/mobilnyy-priyut-mesto-dlya-tekh-kto-nikomu-ne-nuzhen/?sphrase_id=4486

¹⁷ <https://ombudsmanspb.ru/news/mariinskaya-bolnitsa-s-istoricheskoy-missiey/>



У палатки Мальтийской службы помощи в Приморском районе. 18.10.2022.



В палатке Мальтийской службы помощи в Приморском районе. 18.10.2022.

обогреваемой печкой палатке, туалет для инвалидов с ампутированными конечностями – на улице. В ходе знакомства Уполномоченного с работой палатки сотрудники КЦСОН Приморского района сообщили, что в ближайшее время будет отремонтировано рядом стоящее небольшое здание, в которое и переедут постояльцы палатки.

В Мальтийской службе отметили, что посильную помощь ей оказывает районная администрация, которая предоставляет площадь для размещения приюта, содействует в решении медицинских и организационных вопросов.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Правительству Санкт-Петербурга:

- рассмотреть проект распоряжения Правительства Санкт-Петербурга «О Плана мероприятий («Дорожной карте») Санкт-Петербурга по оказанию помощи гражданам без определенного места жительства и профилактики бездомности» и представить на подписание Губернатору Санкт-Петербурга.

Комитету по социальной политике:

- рассмотреть возможность создания низкопороговых стационарных мест для граждан без определенного места жительства, нуждающихся в постоянном постороннем уходе, независимо от наличия/отсутствия документов на базе СПб ГКУ «Центр учета и социального обслуживания граждан Российской Федерации без определенного места жительства»;
- разработать проект изменения в Закон Санкт-Петербурга от 26.12.2014 № 717-135 «О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге», исключив из наименования срочной социальной услуги «Предоставление лицам в случае отсутствия места жительства услуг обогрева и питания в ночное время в нестационарных временных сооружениях в период с 15 октября по 15 апреля» слов «в нестационарных временных сооружениях»;
- внести изменения в технологичный регламент срочной социальной услуги «Предоставление лицам в случае отсутствия места жительства услуг обогрева и питания в ночное время в нестационарных временных сооружениях в период с 15 октября по 15 апреля», обеспечивающие единые требования для всех поставщиков социальных услуг, а именно: создание в каждом районе Санкт-Петербурга спальных мест для размещения бездомных в ночное время, установление времени предоставления услуги, горячего питания и пр.;
- провести разъяснительную работу с районными КЦСОН о необходимости оформления предоставления срочной социальной услуги «Предоставление лицам в случае отсутствия места жительства услуг обогрева и питания в ночное время в нестационарных временных сооружениях в период с 15 октября по 15 апреля» в целях получения финансирования из бюджета на очередной финансовый год для ее оказания в полном объеме.

Главам Колпинского, Калининского и Курортного районов:

- обеспечить предоставление срочных социальных услуг обогрева и питания в ночное время в осенне-зимний период на территориях указанных районов.

2.3. Защита прав людей с ограниченными возможностями здоровья

В Санкт-Петербурге проживает 504 809 инвалидов, в том числе: по возрастному составу:

- граждан пенсионного возраста – 395 300 чел. (78,3 % от общего количества инвалидов);
- граждан трудоспособного возраста – 89 285 чел. (17,7 % от общего количества инвалидов);
- детей-инвалидов – 20 224 чел. (4 % от общего количества инвалидов), в том числе детей-инвалидов с особыми потребностями – 4 996 чел.;

по группам инвалидности (484 585 чел.):

- инвалиды I группы – 30 924 чел. (6,4 % от количества инвалидов старше 18 лет);
- инвалиды II группы – 303 705 чел. (62,7 % от количества инвалидов старше 18 лет);
- инвалиды III группы – 149 956 чел. (30,9 % от количества инвалидов старше 18 лет);

по проблемам здоровья:

- инвалиды с нарушениями опорно-двигательного аппарата – 93 284 чел. (18,5 % от общего количества инвалидов), из них:

- инвалиды I группы – 10 880 чел., дети-инвалиды – 3 165 чел.;
- инвалиды-колясочники – 12 858 чел., в том числе инвалиды I группы – 6 922 чел., дети-инвалиды – 2 714 чел.;
- инвалиды с нарушением зрения – 7 837 чел. (1,6 % от общего количества инвалидов), в том числе инвалиды I группы – 2 748 чел., дети-инвалиды – 396 чел.;
- инвалиды с нарушением слуха – 15 692 чел. (3,1 % от общего количества инвалидов), в том числе инвалиды I группы – 513 чел., дети-инвалиды – 945 чел.;
- инвалиды с детства – 34 316 чел. (6,8 % от общего количества инвалидов),

в том числе инвалиды I группы – 7 483 чел., инвалиды II группы – 13 058 чел.

По сведениям Комитета по социальной политике

Защита прав людей с ограниченными возможностями здоровья остается одной из приоритетных в деятельности Уполномоченного.

В 2022 году основными актуальными темами обращений петербуржцев к Уполномоченному были парковочные места для инвалидов в зонах платной парковки и установленные за счет бюджета города и неработающие электрические подъемные устройства для инвалидов в многоквартирных домах (МКД).

Зона платной парковки транспортных средств (ТС) неминуемо и активно расширяется. В 2021-2022 годах она полностью охватила Центральный и Адмиралтейский районы, в 2023 году станут платными парковочные места в Петроградском и Василеостровском районах. Неравнодушие жителей нашего города, которые обращают внимание на дефицит парковочных мест для инвалидов у объектов социальной инфраструктуры (ОСИ), помогает решать проблему доступной среды в новых условиях транспортной реформы.

Так, в октябре 2022 года к Уполномоченному обратился инвалид-колясочник К. с жалобой на отсутствие парковочных мест для инвалидов около СПб ГБУЗ «Городской врачевно-физкультурный диспансер» на наб. р. Фонтанки¹.

Выяснилось, что действительно ближайшие два парковочных места, оборудованные знаком «Инвалид», располагаются почти в полукилометре от диспансера, еще одно есть в 530 метрах. Припарковаться же непосредственно у медицинского учреждения, где регулярно проходят обследования спортсмены-паралимпийцы, в том числе колясочники, можно на 14 местах, но уже в зоне сплошной платной парковки за почасовую оплату.

В своем обращении в Комитет по транспорту омбудсмен обратила внимание на необходимость выполнения нормативных требований² и рекомендовала ведомству обеспечить организацию парковки для инвалидов около диспансера. Из

¹ <https://ombudsmanspb.ru/news/my-zdes-vse-boremsya-za-mestopod-solntsem-ili-pochemu-v-zonakh-platnoy-parkovki-peterburgane-khvat/>

² «СП 59.13330.2020. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. СНиП 35-01-2001», утвержденный приказом Минстроя России от 30.12.2020 № 904/пр.

Из обращения Алексея К. к Уполномоченному

«То есть мне предлагают или 500 метров вместо установленных СНиПами 50 на коляске ехать до диспансера от бесплатной парковки для инвалидов (если она не будет занята, конечно, учитывая, что мест этих на ул. Пестеля только два, а на Белинского — одно), или встать возле него только за деньги. И это социальной защитой инвалидов называется?! Прошу принять меры и устранить дискриминацию инвалидов!»

Места для стоянки (парковки) транспортных средств, управляемых инвалидами или перевозящих инвалидов, следует размещать вблизи входа в предприятие, организацию или учреждение, доступного для инвалидов, но не далее 50 м, от входа в жилое здание — не далее 100 м; при реконструкции, сложной конфигурации земельного участка допускается увеличивать расстояние от зданий до стоянок (парковок), но не более 150 м.

В стесненных условиях вблизи каждого доступного входа в здание следует предусматривать отдельные места для кратковременной остановки транспортных средств, перевозящих инвалидов, для их посадки/высадки.

Пункт 5.2.2. «СП 59.13330.2020. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. СНиП 35-01-2001»

ответа следовало, что в ближайший агротехнический период (начнется 16 апреля 2023 года) Комитет признал целесообразным обустроить места для бесплатной парковки инвалидов у диспансера, однако отметил, что требования Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» выполнены³, так как выделение не менее 10 % мест с опознавательным знаком «Инвалид» «осуществляется не по каждой улице, а на всей зоне платной парковки». В результате анализа обращений граждан стало ясно, что ни Комитет по транспорту, ни СПб ГКУ «Городской центр управления парковками Санкт-Петербурга» (ГЦУП) при разработке схемы размещения парковок для инвалидов в зонах платной парковки не согласовывали свои действия с общественными организациями инвалидов в нарушение требований действующего законодательства⁴.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности привлекают полномочных представителей общественных объединений инвалидов для подготовки и принятия решений, затрагивающих интересы инвалидов. Решения, принятые с нарушением этой нормы, могут быть признаны недействительными в судебном порядке.

Часть 3 статьи 33 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»

Многочисленные жалобы инвалидов на нарушения их прав при разработке схемы парковок были озвучены представителями общественных объединений инвалидов на заседании Координационного совета по делам инвалидов при Губернаторе Санкт-Петербурга⁵, прошедшем 1 декабря 2022 года в рамках XX конференции «Актуальные тенденции развития социальной политики в России», в которой приняли участие Уполномоченный и сотрудники ее аппарата.



XX конференция «Актуальные тенденции развития социальной политики в России». 01.12.2022.

По итогам заседания было принято решение о том, что ситуацию возможно исправить, а также предотвратить возможные нарушения в ходе распределения парковочных мест для инвалидов в планируемых к вводу зонах платной парковки в Петроградском и Василеостровском районах. Для этого необходимо передать в Комитет по транспорту все предложения общественных организаций инвалидов и жителей города, касающиеся расположения и необходимого количества мест для парковки ТС инвалидов, после чего Комитет совместно с Городским центром

управления парковками Санкт-Петербурга (ГЦУП) их рассмотрит с учетом мнения инвалидов. Так, например, по сведениям ГЦУП, с начала введения зоны платной парковки в Адмиралтейском районе, с 01.11.2022, были подготовлены изменения в схемы организации дорожного движения по 13 адресам, в том числе включающие работы по организации дополнительных мест для инвалидов.

К марту 2023 года администрациями указанных четырех районов города было передано на рассмотрение в Комитет по транспорту более 200 адресов ОСИ, около которых инвалиды просили обустроить либо увеличить количество имеющихся парковочных мест для ТС инвалидов.

В 2022 году в адрес Уполномоченного также поступали жалобы инвалидов на применение к ним административного наказания в виде денежного взыскания за оставление ТС на парковочном месте платной парковки общего пользования. Они утверждали, что были вынуждены припарковаться на обычном платном парковочном месте из-за того, что ближайшие места для парковки инвалидов были заняты. При этом нередко инвалидные места заняты отнюдь не автомобилями инвалидов.

Представляется, что осуществление контроля за соблюдением Правил дорожного движения в части запрета парковки на местах для инвалидов без основания на постоянной основе во многом решило бы проблему «занятых» мест. В настоящее время вопросы контроля за соблюдением правил остановки или стоянки транспортных средств в местах, отведенных для остановки или стоянки транспортных средств инвалидов⁶, отнесены к компетенции сотрудников ГИБДД (в звании сотрудников полиции), которые не имеют возможности контролировать все выделенные для ТС инвалидов парковочные места. Наделение сотрудников Комитета по транспорту и ГЦУП полномочиями по контролю за правомерностью парковки ТС на местах для инвалидов могло бы способствовать решению возрастающей в нынешних условиях проблемы.

Кроме того, в настоящее время группой депутатов в Государственную Думу внесен проект⁷ федерального закона «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части недопущения взимания платы за пользование платной парковкой в отношении ТС, используемых инвалидами, который, в случае его принятия, безусловно, будет содействовать защите законных прав и интересов инвалидов в условиях неминуемого расширения платных зон парковок.

Также в рамках совершенствования законодательства о защите инвалидов Уполномочен-

По состоянию на 26.12.2022 количество действующих ТС, управляемых инвалидами или перевозящих инвалидов и (или) детей-инвалидов, проживающих на территории Санкт-Петербурга, и внесенных в федеральную информационную систему «Федеральный реестр инвалидов», составляет 47 978.

Пункт 5.2.2. «СП 59.13330.2020. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. СНИП 35-01-2001»

Для инвалидов в зоне платной парковки обустроено 2 818 парковочных мест: 1642 – в Центральном районе; 1176 – в Адмиралтейском.

По сведениям СПб ГКУ «Городской центр управления парковками Санкт-Петербурга»

³ Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

⁴ Часть 3 статьи 33 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

⁵ <https://ombudsmanspb.ru/news/v-peterburge-obsudili-tendentsii-razvitiya-rossiyskoy-sotsialnoy-politiki-/>

⁶ Часть 2 статьи 12.19 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

⁷ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/305790-8>

ным председателю Всероссийского общества инвалидов, депутату Государственной Думы М. Б. Терентьеву, был направлен проект Федерального закона «О внесении изменений в пункт 22 статьи 20 Федерального закона «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» о запрете высадки из общественного транспорта маломобильных инвалидов. В ноябре 2022 года проект в отношении инвалидов I группы был принят Государственной Думой в первом чтении⁸.

К Уполномоченному регулярно поступают жалобы на сложности с обеспечением условий доступности для инвалидов квартир и общего имущества в МКД. В докладе за 2021 год отмечались сложность и длительность процедуры признания жилых помещений и общего имущества дома непригодными для проживания инвалида, выполнения работ, получения иного приспособленного жилого помещения, а также отсутствие у инвалидов достаточных правовых знаний и денежных средств на адвокатов. В связи с этим омбудсмен указала на целесообразность предоставить инвалидам I и II группы право на оказание бесплатной юридической помощи для защиты их прав и законных интересов в части обеспечения беспрепятственного доступа к ОСИ⁹.

Предложение Уполномоченного о внесении соответствующих дополнений в федеральный законодательство¹⁰ было поддержано и внесено на рассмотрение в Государственную Думу¹¹ председателем Всероссийского общества инвалидов – депутатом Государственной Думы М.Б. Терентьевым. Однако, согласно заключению аппарата Государственной Думы, полномочиями по установлению дополнительных гарантий реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи, в том числе по расширению перечня категорий граждан и случаев ее оказания, наделены органы государственной власти субъектов РФ, а компенсация расходов адвокатов является расходным обязательством субъекта РФ. В этой связи аналогичная законодательная инициатива была направлена Уполномоченным в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга для рассмотрения вопроса о внесении дополнений в Закон Санкт-Петербурга «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге».

Анализ обращений петербуржцев и действующего законодательства показал, что в Санкт-Петербурге не урегулирован вопрос организации эксплуатации и технического обслуживания подъемных платформ для инвалидов, установленных в МКД за счет бюджета Санкт-Петербурга¹². После закупки и установки на входной зоне МКД подъемное устройство становится бесхозной недвижимой вещью.

Так, например, инвалид-колясочник Арина М., проживающая в Невском районе, с 2014 года в судебном порядке добивалась своего права на выход из дома. В данном случае все происходило только по решению суда: в 2019 году по решению суда в указанном МКД было установлено подъемное устройство для инвалидов за счет бюджетных средств, в 2022 году суд обязал Товарищество собственников жилья включить подъемное устройство в состав общего имущества МКД, в результате чего жильцы МКД обязаны нести дополнительные затраты на его эксплуатацию и содержание. По предварительным

⁸ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/93025-8>

⁹ Доклад Уполномоченного за 2021 год, с. 184–186.

¹⁰ Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

¹¹ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/93820-8>

¹² Постановление Правительства РФ от 09.07.2016 № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» (Постановление № 649).

*расчетам, дополнительная ежемесячная сумма, которую необходимо будет включить в квитанцию об оплате жилья и коммунальных услуг каждому жильцу МКД, в котором проживает заявительница, может составить до 326 руб.*¹³

В результате сложившейся судебной практики в адрес омбудсмена стали поступать обращения инвалидов с просьбой при обустройстве входной зоны в МКД устанавливать пандусы, а не подъемные устройства, во избежание проблем с соседями и актов вандализма в отношении установленного электрооборудования.

Уполномоченный обратилась к Правительству Санкт-Петербурга, указав, что подъемные устройства для инвалидов устанавливаются в МКД за счет бюджетных средств в целях соблюдения законных прав инвалидов на обеспечение доступности жилых помещений, гарантированных Конституцией РФ и иными федеральными законами, и такие вопросы, как включение их в состав общего имущества МКД, эксплуатация и техническое содержание, не могут зависеть от волеизъявления собственников жилых помещений и общего имущества МКД и решаться исключительно в судебном порядке.

Кроме того, включение в квартплату дополнительных платежей может вызвать серьезную социальную напряженность в обществе и создать предпосылки для возможных актов вандализма со стороны жильцов МКД в целях порчи и уничтожения подъемных устройств. Что и произошло, например, в Василеостровском районе.

Инвалид-колясочник Ольга М., проживающая на ул. Кораблестроителей, сообщила, что установленная в ее доме в 2020 году за счет бюджетных средств подъемная платформа еще ни разу не эксплуатировалась и в данный момент находится в неисправном состоянии в результате актов вандализма.

К сожалению, до настоящего времени не удается решить эту проблему. На предложение Уполномоченного перенять опыт Москвы, где подъемные платформы для инвалидов содержатся за счет городского бюджета, вице-губернатор Санкт-Петербурга Повелий А. А. сообщил, что надлежащее обслуживание подъемной платформы для инвалидов должно быть обеспечено организацией, осуществляющей управление МКД, а необходимость включения в состав общего имущества собственников помещений МКД подъемных платформ для инвалидов для обеспечения их содержания за счет платы за содержание жилых помещений МКД подтверждено решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области¹⁴.

¹³ <https://ombudsmanspb.ru/news/nayti-kraynego-ili-kto-budet-platit-za-soderzhanie-podemnika-dlya-invalida-v-mnogokvartirnom-dome/>; <https://ombudsmanspb.ru/news/a-za-soderzhanie-podemnika-dlya-invalidov-kto-platit-budet-pushkin/>

¹⁴ Дело от 19.07.2021 № А56-61322/2020.

Из обращения Ольги М. к Уполномоченному

«Обращение в администрацию с просьбой обеспечить доступную среду было в августе 2018 года. Долгое время работы затягивались, сроки переносились. Не были учтены мои настойчивые просьбы об установке металлических пандусов, а не дорогостоящих и требующих регулярного дорогостоящего обслуживания и ремонта подъемных платформ... Осенью 2020 года подъемники наконец-то были установлены. Сейчас ситуация такова: подъемники в очередной раз сломаны вандалами (ломают их регулярно и с особым упорством), не работают (и ни дня не работали), ключей мне никто не выдал, на баланс УК не приняла, договора на обслуживание не заключила, отремонтировать отказывается».

Также вице-губернатор проинформировал, что в настоящее время техническое обслуживание и содержание подъемных платформ для инвалидов, установленных в МКД, до момента их включения в состав общего имущества МКД обеспечивается администрациями районов совместно с СПб ГКУ «Жилищное агентство района Санкт-Петербурга» (ГУЖА), на территории которых установлены подъемные платформы для инвалидов.

Действительно, районные ГУЖА являются заказчиками на приобретение и установку подъемных платформ для инвалидов. В силу статьи 161 Бюджетного кодекса РФ казенные учреждения получают финансирование из бюджета на всю деятельность, включая содержание любого имущества. При этом учреждение или казенное предприятие несет бремя содержания имущества независимо от получения или неполучения финансирования на него¹⁵.

Тогда непонятно, почему с момента установки до включения на основании решения суда подъемников в состав общего имущества МКД (этот период может составлять несколько лет) они не эксплуатируются и не обслуживаются ГУЖА, а стоят бесхозными и сломанными.

По состоянию на 20.01.2023 подъемные платформы за счет средств бюджета Санкт-Петербурга установлены по 78 адресам. Из них по 43 адресам подъемные платформы введены в эксплуатацию, по 35 – не введены.

По информации Жилищного комитета



Светлана Агапитова и заместитель руководителя Главного бюро медико-социальной экспертизы по экспертной работе Елена Кароль на телефонной «горячей линии» по вопросам реализации прав граждан при установлении инвалидности. 23.11.2022.

новой редакции Правил признания лица инвалидом¹⁸.

В рамках работы горячей линии специалистам Главного бюро МСЭ и аппарата Уполномоченного удалось дать разъяснения более чем по 100 вопросам и принять 25 жалоб, по

подъемников в состав общего имущества МКД (этот период может составлять несколько лет) они не эксплуатируются и не обслуживаются ГУЖА, а стоят бесхозными и сломанными.

С просьбой провести проверку по фактам возможного неисполнения администрациями районов и ГУЖА обязанностей по техническому обслуживанию и содержанию подъемных платформ для инвалидов, установленных в МКД за счет бюджетных средств, до включения их в состав общего имущества МКД омбудсмен обратилась в городскую прокуратуру.

В целях оказания содействия в реализации прав граждан при установлении инвалидности Уполномоченным совместно с Главным бюро МСЭ ежегодно проводится горячая линия¹⁶. В Докладе за 2021 год отмечались основные проблемные вопросы, с которыми сталкиваются жители города при установлении инвалидности¹⁷. В 2022 году жалобы и вопросы граждан, поступивших на горячую линию, по-прежнему были связаны с временным порядком установления и изменения (усиления) группы инвалидности, который был введен в апреле 2020 года из-за пандемии коронавируса и отменен с 1 июля 2022 года с вступлением в силу

которым были проведены проверки. В очередной раз подтверждается нехватка правового просвещения и информирования граждан об их правах. В связи с этим самые актуальные вопросы и ответы на них публикуются на сайте Уполномоченного.

По сведениям Главного бюро МСЭ, в 2022 году из числа впервые направленных на медико-социальную экспертизу (МСЭ) для установления инвалидности не были признаны инвалидами 967 взрослых граждан (5,9 % от числа направленных). По сравнению с 2020 и 2021 годами число таких необоснованных направлений на МСЭ из медицинских организаций увеличилось в связи с тем, что с июля 2022 года было отменено действие «Временного порядка признания лица инвалидом» и медико-социальная экспертиза стала во многих случаях осуществляться очно в соответствии с новыми Правилами признания лица инвалидом. В период действия Временного порядка качество составления «Направлений на МСЭ» медицинскими организациями города значительно ухудшилось. В результате бюро МСЭ не имели возможности сразу принять окончательное решение по установлению инвалидности либо отказывали в установлении инвалидности, так как на МСЭ направлялись граждане без достаточных на то оснований (с незначительными нарушениями функций организма, без ограничений жизнедеятельности).

На качество подготовки медицинской документации для направления на МСЭ Уполномоченный обращала внимание еще в прошлом году¹⁹, когда одному из обратившихся инвалидов на горячую линию, имевшему право без оценки состояния здоровья на шесть месяцев продлить поставленную ему год назад вторую группу инвалидности, инвалидность и вовсе сняли, так как поликлиникой на МСЭ были направлены его недоработанные документы. В течение всего 2022 года Уполномоченный добивалась справедливости в этом деле – сначала от поликлиники, затем от главы администрации Колпинского района. В результате доводы омбудсмена были приняты только в прокуратуре Колпинского района, которая по результатам проверки медицинских документов подтвердила отсутствие согласия гражданина на направление его на МСЭ и вынесла представление об устранении нарушений в адрес поликлиники и районной администрации в части необеспечения объективного и всестороннего рассмотрения доводов Уполномоченного и представления недостоверных ответов. По итогам поликлиника отчиталась, что приняла меры по недопущению подобных случаев впредь.

В ходе проведения горячей линии в прошедшем году проявилась острая проблема, касающаяся деятельности Центров амбулаторной поликлинической помощи по подготовке направительных

В 2022 году проведение медико-социальной экспертизы в Санкт-Петербурге осуществляли 42 бюро МСЭ — филиала ФКУ «Главное бюро МСЭ по городу Санкт-Петербургу» Минтруда России и 9 экспертных составов Главного бюро. За 2022 год всеми бюро МСЭ проведено 89 700 медико-социальных экспертиз, что на 1 206 больше, чем за 2021 год, в том числе проведено 80 462 освидетельствований граждан 18 лет и старше.

Количество граждан от 18 лет и старше, впервые признанных инвалидами

2021 15 044



2022 15 376

По сведениям Главного бюро МСЭ

¹⁵ Статьи 210, 296, 298 Гражданского кодекса РФ.

¹⁶ <https://ombudsmanspb.ru/news/zashchita-prav-grazhdan-pri-ustanovlenii-invalidnosti-itogi-goryachey-linii-peterburgskogo-ombudsmen/>

¹⁷ Доклад Уполномоченного за 2021 год, с. 187–189.

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 05.04.2022 № 588 «О признании лица инвалидом».

¹⁹ Доклад за 2021 год, с. 187.

документов на МСЭ пациентов, имеющих онкологические заболевания. Учитывая, что горячая линия проводится совместно с Главным бюро МСЭ, пути урегулирования этой проблемы были определены незамедлительно.

Вопросы взаимодействия Уполномоченного и Главного бюро МСЭ по вопросам защиты прав граждан при установлении инвалидности оперативно решаются, в том числе на заседаниях Общественной комиссии, созданной при Главном бюро МСЭ, в состав которой входят сотрудники аппарата Уполномоченного. Благодаря налаженному сотрудничеству удается решать самые сложные вопросы, например касающиеся участников СВО.

Итоговое заседание Общественной комиссии за 2022 год состоялось на площадке Уполномоченного, где были подведены итоги работы комиссии за прошедший год и определены первоочередные задачи на следующий²⁰. В частности, Общественной комиссии необходимо будет сформулировать рекомендации об упрощении процедуры прохождения МСЭ участниками СВО.



Заседание Общественной комиссии Главного бюро МСЭ на площадке Уполномоченного. 03.02.2023.

²⁰ <https://ombudsmanspb.ru/news/obshchestvennaya-komissiya-glavnogo-byuro-mse-podvela-itogi-goda-na-ploshchadke-peterburgskogo-ombud/>

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Правительству Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос о финансировании за счет бюджета Санкт-Петербурга эксплуатации и технического обслуживания подъемных платформ для инвалидов, установленных в многоквартирных домах в рамках реализации Постановления правительства Российской Федерации от 09.07.2016 № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов».

Комитету по транспорту:

- принять меры к недопущению принятия решений, затрагивающих интересы инвалидов, без привлечения полномочных представителей общественных объединений инвалидов в соответствии с положениями части 3 статьи 33 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;
- принять меры по размещению и обустройству парковочных мест для транспортных средств инвалидов в зонах платных парковок с максимально возможным соблюдением нормативных требований законодательства в части приближенности к ОСИ и законных интересов инвалидов;
- рассмотреть вопрос о подготовке инициативных предложений о внесении изменений в действующее законодательство в части наделения сотрудников Комитета по транспорту и Городского центра управления парковками Санкт-Петербурга полномочиями по контролю за правомерностью парковки транспортных средств на местах для инвалидов.



2.4. Защита прав граждан, проживающих в психоневрологических интернатах

Люди, страдающие психическими заболеваниями, относятся к наиболее уязвимой и социально незащищенной категории граждан. Нарушению прав особенно подвержены те из них, кто в силу жизненных обстоятельств вынужден проживать в социальных учреждениях – психоневрологических интернатах (ПНИ)¹. Ответственность за обеспечение прав проживающих полностью ложится на государство. Однако, как показывает практика, существующая система ПНИ не отвечает многим потребностям людей – в личном пространстве, социализации, посильной трудовой деятельности и пр.

Положение людей, которые находятся на амбулаторном наблюдении в психоневрологических диспансерах (ПНД)², намного лучше, поскольку они имеют возможность получать различные виды реабилитации в учреждении, при этом проживая у себя дома.

В Санкт-Петербурге проживает 496 901 инвалид, из них 6 247 – в психоневрологических интернатах.

По информации Комитета по социальной политике

Начиная с января в течение 2022 года Уполномоченный посетила все 8 ПНИ Санкт-Петербурга, Реабилитационный центр (для взрослых), работающий на базе СПб ГБУСО Дома-интерната для детей-инвалидов и инвалидов с детства с нарушениями умственного развития № 1 (ДДИ № 1) и 3 районных ПНД.

В 2022 году в адрес Уполномоченного поступило порядка 50 обращений от инвалидов, проживающих в психоневрологических интернатах Санкт-Петербурга (ПНИ), и их родственников с жалобами:

- на отсутствие личного пространства для проживающих в ПНИ;
- на отсутствие условий, необходимых для трудовой реабилитации;
- на запреты и ограничения для встреч и посещения родственников;
- на отказы в рассмотрении вопросов по восстановлению дееспособности и др.

Основными критериями, по которым анализировалась полученная в ходе посещения ПНИ информация, были условия проживания инвалидов в ПНИ, содержание индивидуальной программы предоставления социальных услуг (ИППСУ) и организация социально-трудовой реабилитации, а также штатное расписание специалистов, обслуживающих инвалидов в ПНИ.

¹ Подведомственные Комитету по социальной политике.

² Подведомственные Комитету по здравоохранению.

Условия проживания инвалидов в ПНИ

При посещении ПНИ Уполномоченный обратила внимание, что, вопреки установленным нормам³, жилые комнаты инвалидов плотно заселены (по 3–5 человек), сами отделения сформированы по коридорному типу с одной санитарной комнатой для 80–100 человек, расположенной в конце коридора.

Очевидно, что инвалиды в ПНИ проживают в условиях, не отвечающих санитарным нормам, без возможности организовать личное пространство, в отсутствие дополнительных помещений для обеспечения основных биологических потребностей, а также для применения имеющихся (сформировавшихся) культурно-гигиенических навыков, бытовых навыков, навыков самообслуживания и т.д.

При рассмотрении обращения инвалида из ПНИ № 4⁴ по вопросу ненадлежащих условий проживания Уполномоченным были выявлены и другие проблемы. В учреждении на 240 человек на момент проверки было установлено, что ряд жилых комнат нуждаются в ремонте, в мужском отделении встречаются неблагоустроенные жилые комнаты, присутствует стойкий неприятный запах. Подтвердился и тот факт, что на 80–90 проживающих – всего 4 туалета и 3 душевые кабинки.

Из обращения Александра Б. к Уполномоченному

«Как можно жить в таких условиях? Три человека – старые и больные, с тяжелыми психическими диагнозами – ютятся в одном помещении (т.н. «комнате»). На расстоянии вытянутой руки друг от друга. Стол для чая поставить негде. <...> В отделении – 86 человек проживающих. На всех – 4 унитаза (один на ремонте), 3,5 унитаза. С 21:00 до 09:00 – всего одна раковина в туалете, остальные закрываются «на просушку». <...> Более половины помещений на отделении принадлежат персоналу. Соответственно, жить проживающим негде, вот и набиваются комнаты под завязку».



Проверка по обращению из ПНИ № 4.

³ Законом Санкт-Петербурга от 04.04.2006 № 100-15 «О специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга» установлено, что жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения предоставляются гражданам, в том числе инвалидам, исходя из расчета не менее 6 квадратных метров жилой площади на одного человека.

⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/zhizni-v-psikhonevrologicheskom-internate-dolzha-byt-alternativa/?sphrase_id=4677



ПНИ № 6. 01.12.2022.



ПНИ № 7. 28.04.2022.

Проблема скученности характерна и для ПНИ № 6, расположенного в Курортном районе. В частности, в женском отделении (около 80 человек) один санузел на 3 кабинки. Вопрос о разукрупнении в этом учреждении стоит на первом месте. В настоящее время в отдельно стоящем одноэтажном корпусе ведутся ремонтные работы – он оборудуется для размещения 30 инвалидов с нарушением опорно-двигательного аппарата. Их планируют перевести из основного здания, тем самым улучшив условия оставшимся подопечным⁵.

С превышением мощности работает ПНИ № 7. Вместо положенных 700 человек здесь проживают 801, и есть очередь ожидающих место. Здание строилось в 70-х годах и, хоть и было предназначено для ПНИ, уже не очень соответствует современным понятиям о комфорте. Комнаты, особенно в гериатрическом отделении, большие, но многонаселенные, индивидуальное пространство у людей отсутствует⁶.

Примером того, как могут быть созданы условия для проживания инвалидов в социальном учреждении, является реабилитационное отделение ДДИ № 1⁷ (для воспитанников старше 18 лет). В каждой комнате, оборудованной отдельным санузлом, соответствующим требованиям доступной среды, проживает не более 2 человек, и у каждого имеется личное пространство. Бытовые комнаты, кухня, гардеробные способствуют успешной социальной адаптации воспитанников. Так называемый человеко-ориентированный подход к каждому поживающему в этом стационарном учреждении давно и успешно себя зарекомендовал. Отдельно стоит отметить высокий уровень организации трудовой реабилитации. Однако данный опыт не находит своего отражения в условиях других интернатов.

По итогам рассмотрения жалоб на условия проживания в ПНИ Уполномоченным направлено обращение в Управление Роспотребнадзора. Однако из-за моратория на проведение внеплановых контрольно-надзорных мероприятий органами государственного контроля и надзора, введенного с 10.03.2022⁸, такие проверки в ПНИ не проводились⁹.

⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/pni-6-vzyalsya-za-trud/?sphrase_id=4446

⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/psikhonevrologicheskiy-internat-7-est-li-zhizn-bez-deesposobnosti/?sphrase_id=4444

⁷ <https://ombudsmanspb.ru/news/reabilitatsionnyy-tsentr-ddi-1-eto-ne-uslugi-eto-dusha-lyubov-i-razum/>

⁸ Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

⁹ Несмотря на это, в адрес одного из стационарных учреждений, на которое пожаловался инвалид, было направлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований санитарно-эпидемиологического законодательства.

Посещение Уполномоченным Реабилитационного центра ДДИ № 1. 30.08.2022.



Учитывая, что комнаты для проживания в ПНИ многонаселенные, не отвечают требованиям санитарно-эпидемиологического законодательства, представляется целесообразным вывести из системы стационарного обслуживания:

- людей, которые могут и хотят получить помощь вне стен интерната, в первую очередь дееспособных (42 % от общего числа получателей услуг в ПНИ);
- людей, у которых есть собственное жилье, предлагая им предоставление услуг по сопровождаемому проживанию по месту их проживания в этом жилье (17,3 %);
- людей, которые самостоятельно заявляют о своем желании перейти на сопровождаемое проживание (в 2022 году об этом заявили 70 подопечных ПНИ, однако только 9 из них смогли реализовать это право).

Сопровождаемое проживание как альтернатива ПНИ

Для многих инвалидов, особенно трудоспособного возраста, проживающих в ПНИ, перспектива выхода из стен социального учреждения – это надежда на изменение жизни к лучшему. В то же время для людей, остающихся в интернате, – это шанс продолжать жить в более комфортных условиях, если освободившиеся места будут использованы не под новое заселение, а на обеспечение требований законодательства по метражу жилплощади в соцучреждениях.

Альтернативной формой устройства жизни людей, которым требуется постоянное социальное обслуживание, является сопровождаемое проживание.

Опыт организации сопровождаемого проживания в государственном секторе. Одна из основных задач государства – создать условия для сопровождаемого проживания, найти тех, чей потенциал осилит такой формат, и подготовить их для перехода к жизни в новых условиях. Для этого необходимы отделения сопровождаемого проживания в ПНИ – как переходный (тренировочный) этап к жизни вне стационара. Новые корпуса, строящиеся или конструируемые в интернатах, которые готовят к вводу в эксплуатацию, следует использовать не для увеличения коечной мощности учреждений, а для расширения личного пространства тех, кто давно живет в ПНИ.

Под сопровождаемое проживание целесообразно было бы использовать также ресурсы учреждений социального обслуживания, подведомственных районным администрациям: социальные дома (в настоящее время они задействованы лишь наполовину) и Центры социальной реабилитации инвалидов – в них необходимо открывать специализированные отделения сопровождаемого проживания.

В 2022 году опыт посещения Уполномоченным социальных учреждений показывает, что и в существующих условиях можно успешно развивать направление сопровождаемого проживания инвалидов с психофизическими нарушениями в государственном секторе.

Так, например, с 2019 года при ПНИ № 10 действует структурное подразделение – Центр сопровождаемого проживания для инвалидов с психофизическими нарушениями (Центр), рассчитанный на 55 человек. На сентябрь 2022 года в Центре проживали 32 человека¹⁰.

Отделение домашнего сопровождения и социального патронажа инвалидов трудоспособного возраста на базе СПб ГБУ СОН «Центр социальной реабилитации инвалидов и детей-инвалидов Адмиралтейского района Санкт-Петербурга»



Центр сопровождаемого проживания для инвалидов на улице Цымбалына. 15.09.2022.

¹⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/tsentr-na-ulitse-tsimbalina-isklyuchenie-kotoroe-dolzno-byt-pravilom/?sphrase_id=3678

Отделение домашнего сопровождения и социального патронажа (Центр социальной реабилитации инвалидов и детей-инвалидов Адмиралтейского района).



выглядит как две пятикомнатные квартиры, где проживают 10 человек с ментальной инвалидностью¹¹. К сожалению, такой опыт – единственный на весь город.

Организация сопровождаемого проживания силами некоммерческих организаций.

Положительный опыт реализации сопровождаемого проживания в Санкт-Петербурге активнее накапливается у некоммерческих организаций.

В апреле 2022 года благотворительная организация «Перспективы» в рамках проекта «Дом навсегда» открыла новую квартиру сопровождаемого проживания в Московском районе для 4 выпускников Детского дома-интерната № 4 (ДДИ)¹².

В июне 2022 года Уполномоченный принял участие в торжественном открытии очередного Центра поддерживаемого проживания для людей с инвалидностью Санкт-Петербургской ассоциации общественных объединений родителей детей-инвалидов «ГАООРДИ», который появился благодаря взаимодействию городских властей, некоммерческого сектора и социально ответственного бизнеса в лице ПАО «Группа ЛСР»¹³.

Центр разместился в отдельном трехэтажном здании в жилом комплексе «Цветной город». Оно построено и оборудовано по специальному проекту для комфортного и безопасного прожи-



Светлана Агапитова на торжественном открытии квартиры сопровождаемого проживания «Перспектив»:

«Мне кажется очень важным, что есть люди, которые понимают необходимость развития сопровождаемого проживания в отдельных квартирах. Занимаясь этим общественные организации идут на несколько шагов впереди государственной системы социального обеспечения и задают высокую планку своим примером. Конечно, для человека с особенностями здоровья, нуждающегося в сопровождении, такая форма устройства дает куда более высокое качество жизни в сравнении с психоневрологическим интернатом». 05.04.2022.

¹¹ <https://ombudsmanspb.ru/news/gosudarstvennaya-alternativa-pni-rabotaet-v-admiralteyskom-rayone/>

¹² https://ombudsmanspb.ru/news/novaya-kvartira-soprovozhdaemogo-prozhivaniya-kak-standart-zhizni/?sphrase_id=4591

¹³ https://ombudsmanspb.ru/news/u-gaoordi-den-rozhdeniya-i-novosele/?sphrase_id=4590



Торжественное открытие Центра поддерживаемого проживания для людей с инвалидностью «ГАООРДИ». 10.06.2022.

вания людей с ограниченными возможностями. Центр может одновременно принимать до 23 человек.

В 2022 году Уполномоченный побывала и в давно действующих домах сопровождаемого проживания этих организаций.

Дом сопровождаемого проживания в Раздолье появился благодаря инициативе благотворительной организации «Перспективы» и пожертвований крупных компаний и частных лиц. Там живут люди с ментальными нарушениями, переехавшие сюда в основном из ПНИ¹⁴.

По мнению директора по внешним связям «Перспективы» Светланы Мамоновой, тем, у кого полезные жизненные навыки могут быть сформированы, нужно помогать это сделать. А поголовный контроль только обижает людей недоверием, и конструктивных отношений тут не построить, а значит, и никакого прогресса не будет.

В Доме сопровождаемого проживания ГАООРДИ, расположившегося в новом микрорайоне на Муринской дороге, живут 13 женщин и 7 мужчин¹⁵.

По мнению президента «ГАООРДИ» Маргариты Урманчеевой, которая хорошо знакома с проблемами особенных людей, таких форм должно быть много. От сопровождения инвалида, проживающего в собственной квартире, до малонаселенных домов с индивидуальным присмотром. Кроме того, должны существовать «социальные дома», где инвалиды живут в отдельных квартирах, но там же расположены службы, оказывающие им помощь.



Дом сопровождаемого проживания «Перспектив» в Раздолье. 12.07.2022.

Статистика в пользу сопровождаемого проживания. Еще в конце 2021 года НИУ «Высшая школа экономики» (ВШЭ) было проведено масштабное исследование, в котором сравнивали систему ПНИ и сопровождаемое проживание. В числе многих факторов оценивались затраты и уровень качества жизни.

¹⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/razdole-s-bytovoy-demokratiey/?sphrase_id=4537

¹⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/dom-soprovozhdaemogo-prozhivaniya-gaoordi-kak-pokazatel-kachestva-zhizni/?sphrase_id=4553



Дом сопровождаемого проживания ГАООРДИ. 20.10.2022.

Преимущество сопровождаемого проживания

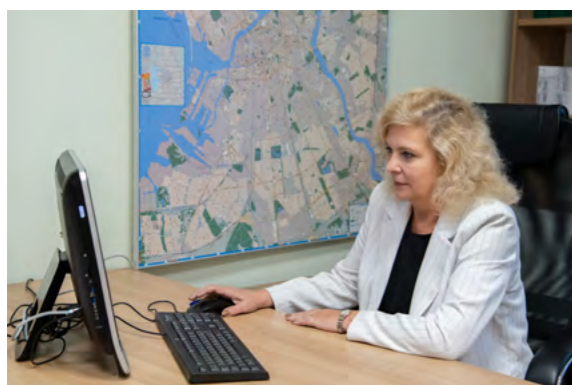
- В сравнении с интернатной системой **индекс качества жизни при сопровождаемом проживании выше более чем на 35 %**. При этом затраты на одного проживающего вполне сопоставимы: развитие сопровождаемого проживания не только значительно улучшит положение людей с ментальными нарушениями, но и оптимизирует государственное финансирование социальной поддержки этой группы.
- При переезде людей из ПНИ в проекты сопровождаемого проживания **улучшается состояние их здоровья, вырастает уровень социального благополучия, бытового комфорта, безопасности**.
- В ПНИ меньше сотрудников, занятых непосредственно социальным обслуживанием и сопровождением жителей: их доля 61,6 %, тогда как в условиях сопровождаемого проживания – 86,4 % от общего числа.
- В структуре ПНИ выше доля административно-управленческого персонала, а социальных работников – всего 6 %. В среднем на одного из них приходится 34,6 подопечных.
- В сопровождаемом проживании **расходы на организацию посильной занятости составляют от 20 до 30 % от общих затрат на сопровождение человека**. А в рамках системы ПНИ та или иная занятость есть лишь у 19,2 %.

По данным исследования НИУ «Высшая школа экономики»

Уполномоченный приняла участие в пресс-конференции, где было представлено данное исследование, и поделилась собственными выводами: «Сопровождаемое проживание – это полноценная жизнь, а жизнь в психоневрологических интернатах, даже самых хороших, — существование в "человейниках"»¹⁶.

¹⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/prava-lyudey-s-mentalnoy-invalidnostyu-soprovozhdaemoe-prozhivanie-vs-psikhonevrologicheskiy-interna/?sphrase_id=4591

Следующим этапом, характеризующим положительный результат сопровождаемого проживания, мог бы быть выход на самостоятельное проживание.



Участие в онлайн пресс-конференции по теме исследования НИУ ВШЭ, организованной благотворительной организацией «Перспективы». 20.12.2022.

На пути, выводящем людей из ПНИ, нельзя не учитывать такой мощный ресурс, как семья инвалида.

Уполномоченный располагает данными о том, что 31 % проживающих в ПНИ активно навещают близкие родственники, берут их домой «в отпуск», в том числе на длительный период.

В 2022 году Уполномоченному из обращения Юрия К. стало известно, что администрация ПНИ № 9 при поддержке органов опеки и попечительства препятствовала заявителю – родственнику недееспособной подопечной в его желании переоформить на себя опеку и забрать свою тетю домой по ее неоднократным просьбам.

После вмешательства омбудсмена (была инициирована проверка Комитетом по социальной политике, прокуратурой Красносельского района и органом опеки и попечительства) ситуация разрешилась в пользу семьи¹⁷.

Реализация права на социально-трудовую реабилитацию

Одним из основных направлений реабилитации инвалидов является профессиональная ориентация, общее и профессиональное образование, профессиональное обучение, содействие в трудоустройстве (в том числе на специальных рабочих местах), производственная адаптация¹⁸.

В настоящее время очень многие моменты реабилитационного процесса эффективнее решаются при наличии у человека с инвалидностью индивидуальной программы реабилитации и абилитации (ИПРА). Например, в настоящее время ни один человек с инвалидностью не может встать на учет на бирже труда в качестве безработного без заполненной ИПРА, включающей трудовые рекомендации. Следовательно, без ИПРА будет сложно получить образование, бесплатно приобрести новую профессию, а затем и получить работу.

В 2022 году Уполномоченный обратила особое внимание на реализацию прав инвалидов с психическими нарушениями, нуждающихся в социально-трудовой реабилитации. Для них рекомендации по социально-трудовой реабилитации, предусмотренные в ИПРА, являются не только важнейшим социальным, но и лечебным фактором.

Чтобы выявить источники проблем, возникающих у граждан данной категории при реализации права на социально-трудовую реабилитацию, Уполномоченный посетила ряд учреждений, являющихся исполнителями ИПРА инвалидов в этой части.

Лица с инвалидностью могут получить услуги по социально-трудовой реабилитации как

в Центрах социальной реабилитации инвалидов (например, в ПНИ), так и в медицинских организациях амбулаторного звена – психоневрологических диспансерах (ПНД).

Лечебно-трудовые мастерские в ПНД.

Для многих инвалидов, особенно с тяжелыми формами психических нарушений, лечебно-трудовые мастерские в ПНД служат чуть ли не единственной возможностью для успешной социализации, так как наличие такого заболевания является противопоказанием для реабилитации в районных центрах социальной реабилитации инвалидов.

К сожалению, инвалиды с психическими нарушениями, проживающие в Санкт-Петербурге, ограничены в получении такого вида помощи. Только в ПНД трех районов открыты такие отделения.

В 2022 году петербургский омбудсмен познакомилась с опытом ПНД Красногвардейского, Колпинского и Василеостровского районов, где развернуты лечебно-трудовые мастерские для лиц, которые из-за тяжелого течения психического заболевания не могут быть трудоустроенными на внешнем рынке труда.

Оказание социально-трудовых услуг включает в себя организацию обучения в трудовых мастерских, профессиональную ориентацию, проведение мероприятий по использованию трудовых возможностей и обучению доступным профессиональным навыкам.

Одна из важнейших составляющих социально-трудовой реабилитации – организация лечебного труда.

Для этого в ПНД № 5, например, созданы швейный, картонажный и сборочный цеха, собственное радио, музыкальный клуб, прачечная, цех по сбору ручек, шитью бахил, изготовлению сувенирной продукции, ИЗО- и театральные студии и многое другое. За продукцию, которую пациенты ПНД создают в ходе этой реабилитации, они получают денежное вознаграждение.

В ПНД № 6 трудовая терапия осуществляется на нескольких участках. В частности, уже в течение 20 лет функционирует единственная в Санкт-Петербурге мини-прачечная при медицинском учреждении, которая работает по договорам с бюджетными учреждениями района (поликлиники, школы, детские сады и др.). Все операции технологического процесса, начиная с доставки и заканчивая выдачей белья заказчикам, производятся подопечными отделения самостоятельно. В месяц стирается до 3000 килограммов белья¹⁹.

В ПНД № 1 трудовые (лечебно-производственные) мастерские включают цеха – швейный, столярный, лазерной резки и гравировки²⁰.

После того как к Уполномоченному в 2022 году стали поступать негативные отзывы о других ПНД, была организована проверка. На примере ПНД № 7 стало очевидно, что



Проверка Центра социальной реабилитации инвалидов трудоспособного возраста. 20.06.2022.

¹⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/podopechnyy-psikhonevrologicheskogo-internata-chelovek-ili-psu/?sphrase_id=4675
https://ombudsmanspb.ru/news/posle-vizita-upolnomochennogo-k-podopechnoy-internata-povernulis-litsom/?sphrase_id=4675

¹⁸ Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

¹⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/khochesh-reabilitatsiyu-vybiray-rayon/?sphrase_id=3912

²⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/reabilitatsionnoe-otdelenie-pnd-1-s-lvami-psikheey-trudoterapiy-i-relaksatsiy-/?sphrase_id=4599



Мастерская по изготовлению бахил в ПНД № 5. 11.10.2022.



Мини-прачечная в ПНД № 6. 21.10.2022.



Швейная мастерская в ПНД № 1. 27.11.2022.



Посещение Уполномоченным психиатрической больницы им. П. П. Кащенко. 13.09.2022.

реабилитация и трудотерапия могут отсутствовать, если руководитель учреждения руководствуется нормативами, в которых организация данных услуг не предусмотрена. По словам заведующего ПНД № 7, если такую реабилитацию рекомендуют врачи, то это можно сделать в рамках стационарного лечения в психиатрической больнице имени П. П. Кащенко²¹. Несмотря на то что реабилитация и трудотерапия там действительно развиты на высоком профессиональном уровне (в чем лично убедилась омбудсмен)²², возникают сомнения, что люди будут изъявлять желание ложиться в психиатрическую больницу исключительно для реабилитации.

Трудовая занятость в ПНИ. При посещении ПНИ в 2022 году Уполномоченный проанализировала уровень эффективности работы специалистов по содействию трудовой занятости проживающих там инвалидов.

По данным, полученным Уполномоченным, в настоящее время во всех ПНИ проживает 6 247

Статистические данные свидетельствуют о том, что лишь 8 % из 54,2 % лиц трудоспособного возраста, проживающих в ПНИ, охвачены социально-трудовой реабилитацией. Притом что инвалиды трудоспособного возраста первоначально должны получить рекомендации по

²¹ https://ombudsmanspb.ru/news/psikhonevrologicheskij-dispanser-7-ochen-khoroshie-vrachi-no-v-klozetakh-i-ne-tolko-razrukha-/?sphrase_id=3912

²² https://ombudsmanspb.ru/news/psikhiatricheskij-statsionar-s-gumanisticheskim-aktsentom/?sphrase_id=3

Трудовая занятость проживающих в ПНИ



- 3 383**
лица трудоспособного возраста
- 1 663**
лица, имеющие в ИПРА рекомендации по социально-трудовой реабилитации (всего)
- 187**
лица, трудоустроенные в ПНИ
- 84**
лица, трудоустроенные за пределами ПНИ
- 595**
лица, занятые в социально-трудовых мастерских в ПНИ
- 0**
лица, занятые в лечебно-трудовых мастерских в ПНД
- 27**
лица, получающие в центре занятости содействие в трудоустройстве
- 278**
лица, отказавшиеся от социально-трудовой реабилитации

социально-трудовой реабилитации (в ИПРА), их имеют всего 25 % лиц от общего количества получателей социальных услуг в ПНИ.

Одним из важных ресурсов для освоения и использования трудовых навыков является имеющееся у человека образование, однако оно не используется и не учитывается при вовлечении подопечных трудоспособного возраста в мероприятия по социально-трудовой реабилитации²³. Соответственно, все навыки, сформированные в детстве при обучении, инвалиды утрачивают в связи с отсутствием условий для их закрепления и развития.

Несмотря на то что в каждом психоневрологическом интернате есть мастерские, где инвалиды занимаются по интересам (рисуют, шьют, вяжут и т.д.), трудовой реабилитацией это не является, количество включенных даже в этот простой процесс посильной (и по желанию) занятости среди лиц трудоспособного возраста минимален.

К сожалению, сложившаяся практика пока не меняется. В то время как в ПНИ могли бы рассматривать как вариант получение инвалидами полноценной социально-трудовой реби-

Уровень образования проживающих в ПНИ



- 436**
имеют высшее образование
- 1 282**
среднее специальное
- 1 597**
среднее и/или основное общее
- 290**
начальное

²³ В 2022 году 148 инвалидов в ПНИ получали содействие в реализации права на образование.

литации в условиях ПНД и содействовать в этом своим подопечным. Следует также отметить, что возможность получения социально-трудовой реабилитации, в том числе в районных ПНД, является профилактикой госпитализации в медицинские стационары.

В ходе посещения ПНИ № 1 Уполномоченным было отмечено, что проживающие в этом интернате активно посещают досуговые мероприятия, однако в занятиях по формированию профессиональных навыков участников немного²⁴. Мало того, многие, по данным администрации, отказываются от социально-трудовой реабилитации. Так, из 243 человек, которым рекомендована в ИПРА социально-трудовая реабилитация (из 993 проживающих в ПНИ № 1), заняты в социально-трудовых мастерских (работа в теплицах, уход за цветочными клумбами и т.п.) только половина (122 человека), 121 человек – «отказавшихся».



Условия для социально-трудовой реабилитации в ПНИ № 1. 23.08.2022.

По информации, представленной администрацией ПНИ № 3 (1 084 проживающих), 637 человек так или иначе заняты трудовой деятельностью (595 – в социально-трудовых мастерских в ПНИ, 25 – трудоустроены в ПНИ, 17 – трудоустроены за пределами ПНИ). При этом рекомендации в ИПРА имеют 373 человека. 102 человека не задействованы в трудовой реабилитации (отказались).

Директор ПНИ № 3 отмечает, что из общего числа подопечных интерната треть является юридически дееспособными и по своему состоянию эти граждане могут работать, однако через службу занятости люди с психическими нарушениями практически не востребованы, а на территории ПНИ могут работать не все желающие²⁵.

В ПНИ № 4 сравнительно небольшое количество подопечных, всего 240. Из них дееспособных – 134 человека. Имеют в ИПРА рекомендации по социально-трудовой реабилитации – 106 человек, из которых количество охваченных трудоустройством (прачечная, хозблок и др.²⁶), занятостью в трудовых мастерских – 63 человека. Соответственно, 43 жителя интерната не привлечены ни к одной из форм трудовой занятости. Большую часть времени получатели социальных услуг вынуждены находиться в своих комнатах и местах общего пользования.

²⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/psikhonevrologicheskie-giganty-tsyacha-i-odin-chelovek/?sphrase_id=4444

²⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/predprazdnichnye-budni-psikhonevrologicheskogo-internata-3/?sphrase_id=4444

²⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/zhizni-v-psikhonevrologicheskom-internate-dolzha-byt-alternativa/?sphrase_id=4444



Трудовые мастерские в ПНИ № 3.

В течение 2022 года в адрес Уполномоченного поступали обращения с просьбой оказать содействие в трудоустройстве дееспособных инвалидов, проживающих в ПНИ, а также в обеспечении занятиями трудовой терапией недееспособных.

Уполномоченный побывала в Центре социальной реабилитации инвалидов трудоспособного возраста на базе ПНИ № 6, расположенном в поселке Молодежное²⁷. Там оказалось, что своего основного назначения учреждение не выполняет, подопечные по большей части предоставлены сами себе²⁸.

После вмешательства Уполномоченного вопрос с трудоустройством стал продвигаться. Был составлен список из тех, кто изъявил желание трудоустроиться (30 человек), администрация прорабатывает вопрос восстановления существовавших во времена до пандемии рабочих мест по

Из обращения Николая Б. к Уполномоченному

«Я проживаю в Центре социальной реабилитации инвалидов ПНИ № 6. Раньше я работал, еще до ковида. Сейчас ничего не делаю, выходить из ПНИ не дают, другие корпуса посещать нельзя. Нас таких много. Раньше было чем заняться, а сейчас не разрешают. Помогите нам. Нам обещали, что мы будем работать».



Посещение ПНИ № 4. 05.07.2022.

²⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/tsentr-reabilitatsii-invalidov-sotsializatsiya-v-izolyatsii/?sphrase_id=4679

²⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/pni-6-vzlyasya-za-trud/?sphrase_id=4602



сборке авторучек, прищепок, производству бахил, упаковке.

Препятствие в реализации права на труд дееспособных проживающих. Следует отметить, что существует фактор, негативно влияющий на мотивацию инвалидов, проживающих в ПНИ, к трудовой деятельности за пределами интерната.

Согласно постановлению Правительства РФ от 30.10.2021 № 1876 «О внесении изменения в Правила определения среднедушевого дохода

Посещение ПНИ № 6. 01.12.2022.

для предоставления социальных услуг бесплатно», при расчете среднедушевого дохода не учитываются доходы, полученные в денежной форме от трудовой деятельности инвалидов, постоянно проживающих в организациях социального обслуживания и осуществляющих трудовую деятельность в организациях социального обслуживания.

Если подопечный ПНИ трудоустроен в организацию за пределами интерната, при расчете его среднедушевого дохода учитывается в том числе его доход от трудовой деятельности.

Учитывая, что, в соответствии с рекомендациями ИПРА, инвалид, как правило, имеет ограничения по трудовой деятельности, его заработок составляет порядка 30–50 % от ставки в соответствии с занимаемой должностью. Таким образом, после оплаты за получаемые социальные услуги в стационарной форме социального обслуживания у проживающего в ПНИ и трудоустроенного за его пределами инвалида от заработанных за календарный месяц средств остается не более 3 000–5 000 рублей.

Соответственно, при оплате за социальные услуги в стационарной форме социального обслуживания, размер которых составляет до 75% от среднедушевого дохода, получатели услуг в ПНИ, трудоустроенные за его пределами, оказываются в более уязвимом положении.

Такой подход к организации социально-трудовой реабилитации не может быть стимулирующим фактором для трудоустройства инвалидов за пределами ПНИ.

Петербургский омбудсмен совместно с уполномоченными по правам человека в СЗФО провела мониторинг, в результате которого была получена информация о том, что из общего количества инвалидов, проживающих в ПНИ десяти субъектов РФ, лишь 1,0 % – трудоустроены в ПНИ, 0,5 % – трудоустроены за пределами ПНИ.

Коллеги из Северо-Западного федерального округа подтвердили, что проблема реализации задач по социально-трудовой реабилитации инвалидов является общей проблемой, к решению которой необходимо подходить как на региональном, так и на федеральном уровнях.

Например, Уполномоченный по правам человека в Калининградской области наглядно продемонстрировал, как эта проблема была решена на региональном уровне: в соответствии с Приказом Министерства социальной политики области от 10.12.2021 № 103-НПА, плата за социальное обслуживание в стационарной форме для граждан, получающих социальные услуги в стационарной форме социального обслуживания и получающих доходы от осуществления трудовой и иной деятельности за пределами социального учреждения была снижена до 45 % среднедушевого дохода получателя услуг.

Несмотря на включение дохода от трудовой деятельности за пределами ПНИ в расчет среднедушевого дохода получателя социальных услуг, сниженная планка по оплате за эти

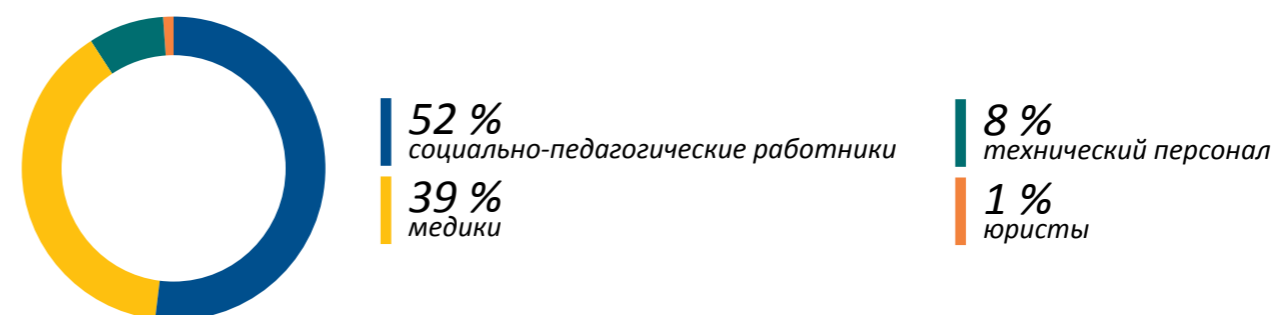
социальные услуги повышает заинтересованность самого человека в трудоустройстве на открытом рынке труда.

Проблема с обеспечением ПНИ специалистами по социальному обслуживанию

Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 24.11.2014 № 940н «Об утверждении правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений» определены рекомендуемые нормативы штатной численности специалистов в ПНИ, необходимых для предоставления с учетом индивидуальных потребностей получателей социальных услуг следующих видов социальных услуг:

По количеству тех или иных специалистов предусмотрен определенный баланс между социальными, педагогическими и медицинскими специалистами (примерно по 1/3 части каждого из них).

Рекомендуемые штатные единицы по Приказу Минтруда и соцзащиты № 940н



«Медицинский подход» к социальному обслуживанию. Уполномоченным в 2022 году был проанализирован штат специалистов во всех ПНИ. В результате была выявлена острая нехватка специалистов социально-педагогического профиля, что создавало явный перекося в сторону медицинского персонала. Такой дисбаланс приводит к тому, что стационарное учреждение социального обслуживания становится подобием психиатрической больницы.

Между тем администрации некоторых интернатов не только не видят в этом проблему, но и дают объяснение: структура ПНИ идентична стационару, лицензируемому по порядку психиатрического стационара, в ПНИ находятся «больные люди», которые без круглосуточного медицинского контроля утратят психическое равновесие. Оно, в свою очередь, также обеспечивается лекарственным путем.

В 2022 году к Уполномоченному поступали жалобы на отсутствие в ПНИ — учреждении социального обслуживания — именно социальной составляющей.

В рамках работы с обращениями сотрудниками аппарата Уполномоченного был проведен выборочный анализ ряда индивидуальных программ предоставления социальных услуг (ИППСУ), который подтвердил, что ИППСУ инвалидов, которые контактны, коммуникабельны, самостоятельно передвигаются и не нуждаются в помощи, содержат избыточное количество услуг для выполнения медицинским персоналом, в то время как эти граждане в большей степени нуждаются именно в социально-педагогических и социально-трудовых услугах.

Из обращения Натальи Н. к Уполномоченному

«Мой сын не получает в должной мере социально-психологические, социально-культурные услуги и физкультурно-оздоровительную реабилитацию, при этом в полной мере ему оказываются социально-бытовые и социально-медицинские услуги, которые превращают не только моего ребенка, но и каждого жителя ПНИ в лежащего инвалида. Прошу проверить ИППСУ моего сына, почему там нет услуг, обеспечивающих возможность для какой-либо деятельности?»



Онлайн-встреча с благотворительными НКО. 05.02.2022.

наоборот) и др.²⁹ В дальнейшем в течение года эти вопросы решались поэтапно, в том числе благодаря содействию омбудсмена.

Разрешение вопроса об индивидуальном сопровождении в стационарах пациентов из ПНИ. В последние годы остро стояла проблема организации сопровождения в больницах подопечных ПНИ, нуждающихся в индивидуальном уходе.

24 мая 2022 года Уполномоченным было организовано межведомственное совещание, посвященное этой проблеме. Были подняты темы, в том числе касающиеся нагрузки на персонал ПНИ, который вроде бы может осуществлять уход за получателем социальных услуг в условиях медицинских организаций, но не имеет на то законных оснований³⁰.

На этот факт Уполномоченный обратила внимание Комитета по социальной политике, а также предложила провести в 2023 году совместную проверку содержания ИППСУ лиц, проживающих в ПНИ, имеющих разную степень ограничения жизнедеятельности.

Комитетом по социальной политике были поддержаны предложения Уполномоченного. В результате в 2022 году были приняты решения, направленные на приведение штатного расписания специалистов ПНИ в соответствие с Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 24.11.2014 № 940н.

Большую роль в решении задач государства по социальной адаптации инвалидов, проживающих в ПНИ, берут на себя благотворительные некоммерческие организации. С ними петербургский омбудсмен поддерживает тесную связь в своей работе по защите прав людей, проживающих в ПНИ.

В начале 2022 года Уполномоченным была проведена рабочая встреча с представителями благотворительных НКО, в рамках которой участники обсудили основные проблемы, с которыми они сталкиваются в своей работе: дефицит специалистов, обеспечение преемственности в работе между специалистами детской сети социальных учреждений и учреждений социального обслуживания для взрослых, преодоление неправомерных ограничений, устанавливаемых администрациями ПНИ, на пути сотрудников НКО к подопечным (и

18 октября 2022 года в приложение № 1 к Закону Санкт-Петербурга № 717-135 «О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге» были внесены изменения — дополнительная услуга по сопровождению получателей социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания, при госпитализации в медицинские организации в целях осуществления ухода за указанными получателями.



Межведомственное совещание по вопросу сопровождения в больницах пациентов из ПНИ. 24.05.2022.

Трудности восстановления дееспособности

Недееспособный статус инвалида является серьезным препятствием к выходу из ПНИ на другую форму социального обслуживания.

В 2022 году в ходе посещения Уполномоченным ПНИ руководители учреждений сообщили о неудачных попытках изменения гражданско-правового статуса подопечных, ранее признанных судом недееспособными.

Есть и положительные примеры. Так, например, ПНИ № 10 ведет активную работу по восстановлению дееспособности своих подопечных. Даже за два непростых коронавирусных года девять человек, которые ранее были признаны судом недееспособными, по ходатайству ПНИ стали ограниченно дееспособными³¹.

В июне по инициативе Уполномоченного состоялось межведомственное совещание о сложившейся в городе практике установления недееспособности воспитанникам домов-интернатов для детей с отклонениями в умственном развитии перед переводом их во взрослые психоневрологические интернаты, а также о применяемых в дальнейшем и неиспользуемых механизмах изменения этого гражданско-правового статуса³². На совещании присутствовали представители Комитета по социальной политике и ПНИ, психиатрической больницы № 6 (отделения судебно-психиатрической экспертизы), судейского сообщества, благотворительных общественных организаций.

На совещании представителем Санкт-Петербургского городского суда было отмечено, что начиная с 2019 года судебная практика не свидетельствует о массовости процессов о признании проживающих в интернатах недееспособными (за три года районными судами было принято к рассмотрению в общей сложности 53 таких ходатайства). Однако многие процессы проходили без участия граждан, которым устанавливалась недееспособность на основании неудовлетворительного психического состояния. Был сделан акцент на то, что требование законодательства, в соответствии с которым если присутствие ответчика не создает опасности для его жизни или здоровья либо для жизни или здоровья окружающих, то заседание проходит в здании суда, если создает — в медицинском или другом учреждении для страдающих психическими расстройствами. Единственный путь к изменению существу-

²⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/upolnomochenny-pomozhet-naladit-vzaimodeystvie-nko-s-psikhonevrologicheskimi-internatami/?sphrase_id=4590

³⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/soprovozhdenie-v-bolnitsakh-kogda-bespomoshchnost-opasnee-bolezni/?sphrase_id=4591

³¹ https://ombudsmanspb.ru/news/nauchenny-gorkim-opytom-pni-10-perezhidat-volnu-koronavirusa-v-zakrytom-rezhime/?sphrase_id=4675

³² https://ombudsmanspb.ru/news/ustanovlenie-nedeeposobnosti-cheloveka-svoboda-usmotreniya-eksperta-psikhiatra-ili-otsenka-vsekh-do/?sphrase_id=4555

ющей практики районных судов общей юрисдикции по таким делам – это обжалование их определений в вышестоящих судебных инстанциях.

По вопросу восстановления инвалидами своей дееспособности Уполномоченный провела совместную встречу с главным врачом психиатрической больницы № 6, на которой обсудили отдельные вопросы проведения судебно-психиатрической экспертизы. По словам главного врача, в 2022 году было проведено 13 экспертиз в отношении лиц, желающих восстановить дееспособность. Четверым из них ее восстановили³³.



Межведомственное совещание по вопросам, касающимся установления гражданско-правового статуса подопечных ПНИ. 29.06.2022.



Посещение психиатрической больницы № 6.



Обсуждение с руководством ПНИ № 10 перспектив реформирования системы психоневрологических интернатов. 29.12.2022.



РЕКОМЕНДАЦИИ:

Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга:

- проанализировать вопрос дефицита кадров для приведения штатных расписаний государственных стационарных учреждений социального обслуживания, находящихся в ведении Комитета, в соответствие с требованиями приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 24.11.2014 № 940н «Об утверждении Правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений»;
- обеспечить предварительное согласование с Комитетом по здравоохранению возможности и порядка взаимодействия психоневрологических интернатов с санкт-петербургскими государственными учреждениями здравоохранения, психоневрологическими диспансерами, по вопросам обеспечения дневной занятости получателей социальных услуг психоневрологических интернатов, а также сопровождения граждан, выбывших из психоневрологических интернатов для самостоятельного/сопровождаемого проживания;
- провести мониторинг нормативных правовых актов и организационно распорядительных документов по вопросу предоставления специализированного жилищного фонда для организации сопровождаемого проживания получателей социальных услуг психоневрологических интернатов при их выбытии из стационарных учреждений на сопровождаемое проживание (в случае отсутствия у них в собственности жилых помещений);
- не допускать увеличения контингента проживающих в психоневрологических интернатах получателей социальных услуг. При открытии новых зданий или реконструируемых помещений психоневрологических интернатов дополнительные площади использовать для создания более комфортных условий и расширения личного пространства проживающих там инвалидов.

Администрациям психоневрологических интернатов:

- провести мониторинг получателей социальных услуг психоневрологических интернатов на предмет:
 - возможности их проживания вне стен специализированного учреждения социального обслуживания (дееспособные получатели социальных услуг, трудоустроенные на открытом рынке труда, имеющие в собственности жилые помещения);
 - наличия их личного желания выбыть из психоневрологических интернатов и проживать самостоятельно или в условиях сопровождения, в том числе родственников или близких;
- запланировать комплекс мероприятий по подготовке к переводу дееспособных получателей социальных услуг, проживающих в психоневрологических интернатах, на полустационарную форму социального обслуживания с использованием формы сопровождаемого проживания;
- обеспечить на постоянной основе проведение системной разъяснительной работы среди получателей социальных услуг психоневрологических интернатов,

³³ https://ombudsmanspb.ru/news/psikhiatricheskaya-bolnitsa-6-vzaimodeystvie-statsionara-i-dispansera/?sphrase_id=4555

изъявивших желание выбыть из психоневрологических интернатов на сопровождаемое проживание;

- провести мониторинг организации трудовой занятости в психоневрологических интернатах (занятость на открытом рынке труда в разрезе профессий, занятость на штатных должностях стационарных учреждений в разрезе профессий, социальная занятость в разрезе направлений) по критериям количественного и качественного состава вовлеченных в занятость получателей социальных услуг;
- провести мониторинг функционирования лечебно-трудовых мастерских в психоневрологических интернатах по критериям количественного и качественного состава вовлеченных в занятость получателей социальных услуг;
- организовать систематическую работу по установлению соответствующего правового статуса получателей социальных услуг (дееспособность / недееспособность / ограниченная дееспособность) в соответствии с состоянием здоровья;
- провести мониторинг индивидуальных программ реабилитации и абилитации инвалида (ИПРА) на предмет их актуальности текущему состоянию здоровья получателей социальных услуг, наличия в ИПРА трудовых рекомендаций, а также перечня необходимых технических средств реабилитации.

Администрациям районов Санкт-Петербурга:

- развивать в Центрах социальной реабилитации инвалидов услуги по сопровождаемому проживанию для оказания помощи семьям, в которых живут инвалиды, нуждающиеся в помощи при самообслуживании;
- провести мониторинг имеющихся возможностей в социальных домах на предмет внедрения там услуг для инвалидов по сопровождаемому проживанию.

Комитету по здравоохранению:

- обеспечить взаимодействие Санкт-петербургских государственных учреждений здравоохранения, психоневрологических диспансеров, с психоневрологическими интернатами по вопросам обеспечения дневной занятости получателей социальных услуг психоневрологических интернатов, а также сопровождения граждан, выбывших из психоневрологических интернатов для самостоятельного/сопровождаемого проживания.

ГЛАВА 3. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Конституция РФ

Статья 41

Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

Бесплатная медицинская помощь в Санкт-Петербурге, ее виды, объемы, а также условия и сроки предоставления гражданам по полису ОМС определены Законом Санкт-Петербурга от 20.12.2021 № 618-127 «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Санкт-Петербурге на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Медицинская помощь реализуется на трех уровнях: первичная медико-санитарная помощь; межрайонная специализированная медицинская помощь; городская (региональная) специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь.

В течение 2022 года в адрес Уполномоченного поступило 395 (на 243 больше, чем в 2021 году) обращений с жалобами на недоступность медицинской помощи, качество предоставления медицинских услуг, на отказы в предоставлении копий медицинских документов, выдаче рецептов, предоставлении льготных лекарственных препаратов.



3.1. Защита прав граждан на качественную медицинскую помощь

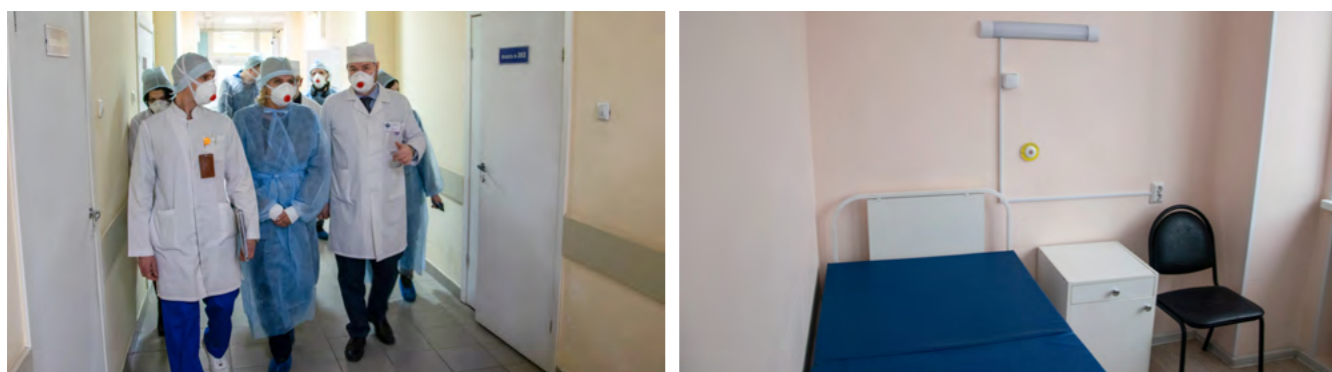
В 2022 году Уполномоченный рассмотрела около 70 обращений граждан с жалобами на качество и ненадлежащие условия оказания медицинской помощи.

Оказание медицинской помощи больным туберкулезом. В соответствии с постановлением Правительства РФ¹, туберкулез занимает первое место в списке социально значимых заболеваний.

Согласно статье 43 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»², гражданам, страдающим социально значимыми заболеваниями, оказывается медицинская помощь и обеспечивается диспансерное наблюдение в соответствующих медицинских организациях. Статья 12 Федерального закона «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации»³ устанавливает права лиц, находящихся под диспансерным наблюдением в связи с туберкулезом, и больных туберкулезом.

В начале 2022 года Уполномоченным было установлено взаимодействие с Городским противотуберкулезным диспансером № 1 (ГПД № 1) по вопросам защиты прав пациентов, больных туберкулезом.

Поводом послужила жалоба председателя общественной организации больных туберкулезом на пропускной режим, установленный в учреждении, ограничение свободы выхода с его территории и сокращение продолжительности прогулок по закрытому парку, а также неудовлетворительные бытовые условия, отсутствие социальной работы и сопровождения пациентов.



Посещение Городского противотуберкулезного диспансера. 25.01.2022.

¹ Постановление Правительства РФ от 01.12. 2004 № 715 «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих».

² Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

³ Федеральный закон от 18.06.2001 № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации».

Реагируя на данное обращение, Уполномоченный посетила ГПД № 1 и при осмотре отделения стационара отметила факты, указывающие на нарушение прав пациентов. Вместе с тем выяснилось, что ограничение передвижения по территории стационара были обусловлены антиковидными мерами⁴. Сам заявитель присутствовать во время визита омбудсмена не смог.

По результатам посещения ГПД № 1 Уполномоченный пригласила заявителя озвучить спорные вопросы в присутствии заместителя председателя Комитета по здравоохранению, главного врача диспансера и руководителя кабинета медико-социальной помощи. Участники встречи, которая прошла в офисе омбудсмена, обсудили вопросы, касающиеся обеспечения реализации прав пациентов диспансера: поэтапную реконструкцию отделений, рекультивацию и оборудование парковой зоны, строительство нового забора и взаимодействие с социальными службами⁵.

Таким образом, при содействии петербургского Уполномоченного была достигнута договоренность о сотрудничестве учреждения здравоохранения с общественной организацией с целью защиты прав пациентов, больных туберкулезом.

В марте 2022 года петербургский омбудсмен была приглашена руководством ГПД № 1 на ежегодную практическую конференцию, посвященную работе медико-социальных служб, которая проходила на базе диспансера⁶.

Поскольку туберкулез не только инфекционное, но и социальное заболевание, вылечить его одним лишь медицинским вмешательством невозможно, для этого нужен комплексный подход. Медико-социальным службам важно обобщать наработанный опыт, чтобы на этой основе сформировать систему.

В своем выступлении Уполномоченный подчеркнула важность медико-социальных служб, поскольку они работают с уязвимыми категориями граждан.

По итогам конференции было решено создать межведомственную рабочую группу, основными задачами которой должна быть выработка единого подхода к работе медико-социальных отделений, а также его внедрение в учреждениях Санкт-Петербурга.



Встреча по вопросам защиты прав пациентов Городского противотуберкулезного диспансера № 1. 16.02.2022.



Выступление на ежегодной практической конференции, посвященной работе медико-социальных служб. ГПД № 1. 22.03.2022.

⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/upolnomochennyy-posetila-protivotuberkuleznyy-dispanser-ranshe-chem-postupila-zhaloba/?sphrase_id=4729

⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/zhalobu-na-protivotuberkuleznyy-dispanser-rassmotreli-eshche-raz/?sphrase_id=4729

⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/mediko-sotsialnye-sluzhby-protivotuberkuleznykh-uchrezhdeniy-ishchut-edinyy-podkhod/?sphrase_id=4729

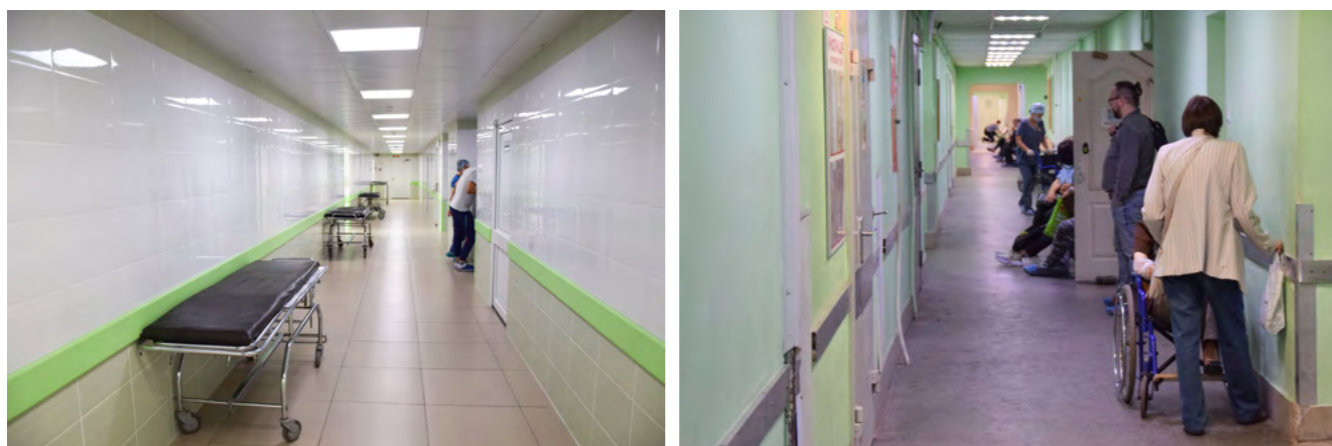
О том, что ГПБ № 1 оказывает действенную помощь социально незащищенным категориям граждан, Уполномоченный убедилась, посетив реабилитационный приют для бездомных «Ночлежка»⁷. Регулярно к приюту приезжает мобильная станция флюорографической диагностики, автомобиль с этим оборудованием предоставлен диспансером. Обследование может пройти любой бездомный человек.



Знакомство с мобильной станцией флюорографической диагностики, работающей возле реабилитационного приюта «Ночлежка». 09.02.2022.

Оказание медицинской помощи пациентам, имеющим разные виды зависимостей.

Поводом для выезда Уполномоченного с проверкой Городской больницы № 26 стала жалоба на «жуткую антисанитарию», «конфискацию телефона, личных вещей и ценностей», «связывание, унижение» и «избиение медбрата соседки по реанимации»⁸.



Приемное отделение Городской больницы № 26. 15.07.2022.

Несмотря на то что факты из обращения, в том числе о насилии со стороны медперсонала, не подтвердились, омбудсмен порекомендовала более осторожно применять «мягкую фиксацию» (предусмотрена инструкцией «О ведении больных с психическими нарушениями, наркологической патологией или находящихся в состоянии алкогольного опьянения»). Именно ее заявитель принял за «связывание».

⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/peterburgskie-bezdomnye-flyuorografiya-pozhaluyta-a-privivku-ne-polozheno/?sphrase_id=4729

⁸ <https://ombudsmanspb.ru/news/svetlana-agapitova-ne-nashla-v-peterburgskoy-bolnitse-26-arkhipelaga-zhivnosti/>

В ходе проверки также было отмечено отсутствие ремонта в приемном покое.

Для того чтобы пациенты не принимали это обстоятельство за «антисанитарию», в Городской больнице № 26 надо завершить ремонт.

Похожая жалоба привела Уполномоченного в отделение токсикологической реанимации НИИ скорой помощи им. И. И. Джанелидзе. Молодая пациентка, которая провела в данном отделении два дня, написала Уполномоченному, что людей там «раздевают при осмотре, телефоны и одежду отбирают, привязывают, не дают звонить, не пускают в туалет, унижают и оскорбляют».

Ознакомившись с работой отделения, Уполномоченный выяснила, что жалоба заявительницы была вызвана непониманием процедуры приема пациентов, в том числе на фоне реакции на «мягкую фиксацию»⁹.

В НИИ скорой помощи Уполномоченный также обсудила с директором института очень серьезную системную проблему – неэффективности лечения алкогольной и наркотической зависимости. Так, после «приведения в чувство» в токсикологическом отделении человек, как правило, не изъявляет желания продолжать лечение в амбулаторных условиях наркологического диспансера. Таким образом, люди с указанными видами зависимостей выпадают из системы лечения. Выходит, что денежные средства, предусмотренные в рамках ОМС, тратятся на то, чтобы «помочь» зависимому человеку, которого «откачали» в больнице, продолжать употреблять алкоголь или наркотические вещества.

Представляется важным, чтобы для достижения надлежащего качества лечения зависимостей было достигнуто взаимодействие между системами здравоохранения, социального обеспечения и правоохранительными органами.

Оказание паллиативной медицинской помощи. Знакомясь с системой паллиативной помощи в нашем городе, Уполномоченный посетила одну из важнейших ее составляющих – Городскую больницу № 28 «Максимилиановскую». В этой больнице заботятся о тех, кто уже не в состоянии делать это самостоятельно. К сожалению, на сегодняшний день неизвестно, сколько людей нуждаются в паллиативной помощи¹⁰.

Светлана Агапитова: «Знакомясь с учреждениями, оказывающими этот вид помощи, я вижу, что локально делается очень много. При этом нет единого подхода, системы, которые бы позволяли дать эту услугу всем тем, кто в ней нуждается.»



Посещение НИИ скорой помощи им. И. И. Джанелидзе. 19.08.2022.

⁹ <https://ombudsmanspb.ru/news/otdeleniya-toksikologii-vyrvannoe-zveno-nesushchestvuyushchey-tsepi/>

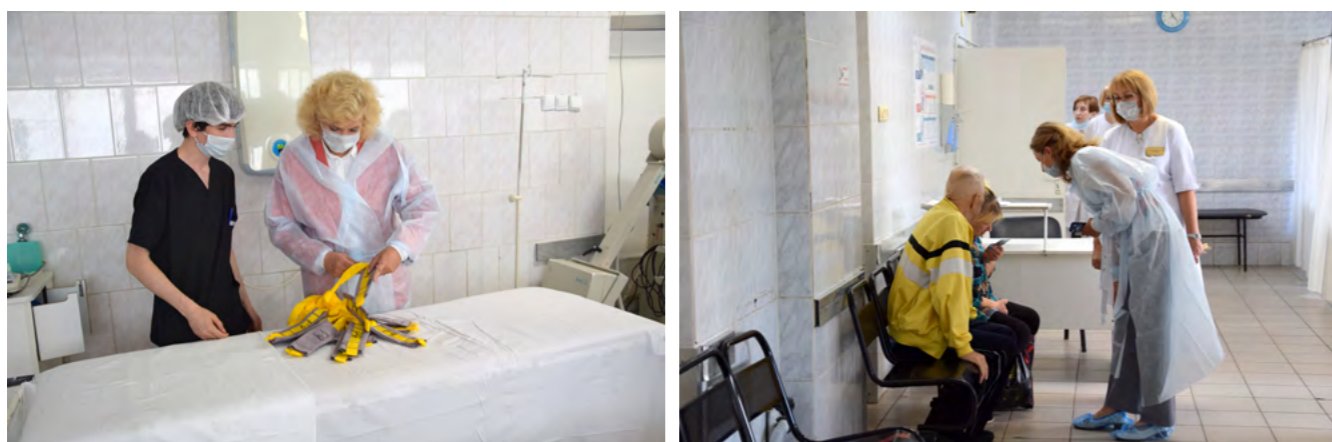
¹⁰ <https://ombudsmanspb.ru/news/nesoschitannye-patsienty-dlya-palliativnoy-pomoshchi/>

В стационарах работают хорошие специалисты, которые имеют опыт, квалификацию и желание помочь. Но они не могут сами выявлять пациентов «на земле» даже силами выездных бригад. Тут хорошо бы получить поддержку районных структур, а они, к сожалению, не всегда срабатывают. Например, наличие врача паллиативной помощи зависит от численности населения на участке. И в старых районах во многих поликлиниках его попросту нет.

Необходимо более эффективно подключать и районные бюро Центра организации социального обслуживания. Заявительный принцип – дело хорошее, но ведь человек, пребывая в деменции, вряд ли сообразит, как и куда ему нужно обратиться за помощью».



Посещение Максимилиановской больницы. 17.05.2022.



Посещение Городской больницы № 26. 14.07.2022.

3.2. Защита прав граждан на льготное лекарственное обеспечение

Обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, отпускаемыми населению бесплатно, в том числе гражданам уязвимых категорий, является важнейшим направлением социальной помощи, гарантированной государством в связи с обязанностью обеспечивать реализацию как социальных, так и медицинских прав граждан.

По данным ГИС «Региональный фрагмент единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения», в Санкт-Петербурге на 30.12.2022 численность лиц, имеющих право на лекарственное обеспечение, составляла:

- по «федеральной льготе» – 586 191 человек, из них сохранили право на получение льготы по лекарственному обеспечению в натуральном виде 158 441 человек;
- по «региональной льготе» – 641 492 человека;
- по программе «Четырнадцать высокозатратных нозологий» — 16 344 человека.

Информация Комитета по здравоохранению

Сбой в обеспечении льготными лекарствами влечет не только экономические последствия (когда граждане вынуждены приобретать необходимые лекарства за свой счет), но и ухудшение качества жизни (когда пациенты вынуждены тратить время на длительное ожидание возможности получить рецепт, беспокоиться о наличии лекарства в аптеке и пр.), создает угрозу жизни и здоровью.

Обеспечение лекарственными препаратами производится согласно стандартам медицинской помощи и по смыслу пункта 19 Порядка предоставления набора социальных услуг¹¹ должно осуществляться бесперебойно. Право на получение государственной социальной помощи в виде обеспечения лекарственными препаратами не поставлено законом в зависимость от норматива и не ограничено размером субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов Федерации из федерального бюджета.

В 2022 году потребность федеральных льготников в Санкт-Петербурге в обеспечении льготными лекарственными препаратами и медицинскими изделиями составляла 6 500 млн руб. (в 2021 году – 6 436,22 млн руб.). Из федерального бюджета было выделено только 37,46 % от расчетной потребности – 2 435 млн руб. (в 2021 году – 2 317,69 млн руб.).

Информация Комитета по здравоохранению

¹¹ Приказ Минтруда России № 929н, Минздрава России от 21.12.2020 № 1345н «Об утверждении Порядка предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан».

Тем не менее именно недостаточное финансирование является главной причиной существующих проблем в сфере льготного лекарственного обеспечения.

Несмотря на то что в 2022 году объем финансирования на лекарственное обеспечение по сравнению с предыдущими годами увеличился, в Санкт-Петербурге сохранялась неблагоприятная ситуация с обеспечением льготными лекарствами.

Для обеспечения отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга лекарственными препаратами и медицинскими изделиями:

- из федерального бюджета на 2022 год было выделено 2 435 млн руб. (в 2021 году — 2 317,69 млн руб.);
- из бюджета Санкт-Петербурга — 16 021 млн руб. (в 2021 году — 11 802,95 млн руб.);
- по программе «Четырнадцать высокозатратных нозологий» — 4 640 млн руб.

Для обеспечения отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга в рамках государственных контрактов в 2022 году в регион было поставлено лекарственных препаратов и медицинских изделий, закупленных за счет бюджетных средств на сумму 21 633 млн руб. (в 2021 году — 16 481,66 млн руб.), из них за счет средств:

- федерального бюджета на сумму 2 098 млн руб. (в 2021 году — 1 984,48 млн руб.);
- бюджета Санкт-Петербурга — 14 895 млн руб. (в 2021 году — 10 994,05 млн руб.);
- федерального бюджета по программе «Четырнадцать высокозатратных нозологий» на сумму 4 640 млн руб. (в 2021 году на сумму 3 503,13 млн руб.).

В 2022 году норматив финансовых затрат на одного федерального льготника составлял 1 011 руб. 64 коп. в месяц (в 2021 году — 929 руб. 80 коп.). При этом средняя стоимость одного рецепта на лекарственные препараты, отпускаемого из аптек Санкт-Петербурга по федеральной льготе, по итогам 2022 года составляла 2 144, 99 руб. (в 2021 году — 1 890 руб.).

Информация Комитета по здравоохранению

Дефицит связан с методикой расчета указанного объема федерального финансирования в зависимости от количества граждан льготных категорий, сохранивших право на лекарственное обеспечение, и норматива финансовых затрат на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь¹².

¹² Постановление Правительства РФ от 09.05.2022 № 841 «Об установлении норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача лекарственными препаратами для медицинского применения, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей инвалидов в 2022 году».

С целью наиболее объективного рассмотрения поступающих в адрес Уполномоченного обращений граждан с требованиями о защите прав на лекарственное обеспечение, в том числе по жизненным показаниям, в июле 2022 года специалист аппарата приняла участие в Комиссии Комитета по здравоохранению по лекарственному обеспечению отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга, на которой рассматривались вопросы, касающиеся расчетов потребности в тех или иных лекарственных препаратах для обеспечения отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга в 2023 году.

По итогам работы Комиссии был определен список и объемы закупаемых лекарственных препаратов на 2023 год по разным нозологическим группам. Аппаратом Уполномоченного установлено взаимодействие с Комитетом по здравоохранению с целью оперативного реагирования в ситуациях, требующих защиты прав пациентов.

На основании пункта 8 части 1 статьи 6.1 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг имеют в том числе инвалиды. В состав предоставляемого таким гражданам набора социальных услуг входит обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи необходимыми лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты. Чтобы воспользоваться этим правом, необходимо до 1 октября обратиться в Пенсионный фонд.

Гражданка, обратившаяся к Уполномоченному, находилась в этот период в реанимации. Раньше она вместо медикаментов выбирала денежную компенсацию (монетизацию льгот). Однако лечение инфаркта и инсульта требует длительной лекарственной терапии, которая не компенсируется получаемым денежным эквивалентом. В связи с этим пенсионерка решила воспользоваться правом на получение бесплатных лекарств и написала доверенность на свою дочь. Подпись пациентки удостоверил главный врач больницы, в последних числах сентября документы были поданы через МФЦ¹³.

Однако службу районного управления Отделения Пенсионного фонда РФ не устроила доверенность, заверенная не нотариусом, и пенсионерка получила отказ в рассмотрении заявления, вследствие чего оказалась лишена бесплатных лекарств на весь 2022 год.

Из обращения Маргариты И. к Уполномоченному

«Мне 80 лет, я имею большой трудовой стаж, инвалидность и перенесенный недавно обширный инфаркт <...>, но ни у одного сотрудника Пенсионного фонда не нашлось на меня времени. Со мной не стали разговаривать и отправили домой дозваниваться по телефонам, которые не отвечали уже несколько дней. <...> Позже мне удалось узнать, что причина отказа была в том, что моя доверенность нотариально не заверена. Пенсионный фонд считает, что главный врач больницы не является должностным лицом, уполномоченным совершать нотариальные действия в подобных ситуациях. Однако в штате больницы нет нотариуса, а вызов его в отделение интенсивной терапии (реанимации) запрещен, тем более в период эпидемии коронавируса».

¹³ https://ombudsmanspb.ru/news/zloklyucheniya-peterburgskoy-pensionerki-infarkt-miokarda-ishemicheskij-insult-i-otkaz-v-besplatnykh/?sphrase_id=4527

Для того чтобы отстоять право заявительницы на льготное лекарственное обеспечение, Уполномоченный обратилась в Пенсионный фонд РФ. После этого проблема была решена¹⁴.

В 2022 году изменился порядок отсроченного обслуживания льготных рецептов, а именно с 01.09.2022 года перестал действовать пункт 12 Приказа Минздрава России № 1093н о правилах отпуска лекарственных препаратов аптечными организациями.

Ранее, если необходимого препарата не было в аптеке, то обращение гражданина фиксировали в журнал отсроченного обслуживания. Кроме того, данным пунктом Приказа в зависимости от вида лекарства были установлены сроки ожидания. Любой рецепт действовал 90 дней с момента обращения в аптеку и фиксации его в журнале.

В настоящее время установлено, что срок ожидания лекарства равен периоду действия рецепта. В результате принятые решения вынуждают граждан неоднократно посещать медицинскую организацию (стоять в живой очереди к врачу, записываться на прием и т.п.) в ожидании возможности получения очередного рецепта, так как в основном лекарственные препараты выписываются на срок 1-2 месяца.

При этом важно отметить, что по отсроченному льготному рецепту пациент получает предусмотренный объем лекарственного препарата без компенсации срока его ожидания. В результате объем выданного в течение года лекарственного препарата гораздо меньше объема, рассчитанного специалистами Комитета по здравоохранению на год лечения конкретного пациента.

В 2022 году пациенты обращались к Уполномоченному в ситуациях, когда врач отказывался выписывать льготный рецепт в случае отсутствия лекарства в аптечной сети.

В ноябре Уполномоченному поступила жалоба Александра Ф. на отсутствие в аптечной сети лекарственного препарата «Энзалутамид».

Благодаря вмешательству омбудсмена факты, указанные в жалобе, были подтверждены в ходе проведенной проверки Росздравнадзором. Комитету по здравоохранению объявлено предостережение о недопустимости нарушения сроков предоставления государственной социальной помощи в части льготного лекарственного обеспечения.

В целях обеспечения доступа граждан к услугам в сфере здравоохранения в электронной форме, а также взаимодействия информационных систем в сфере здравоохранения действует единая государственная информационная система.

При оказании первичной медико-санитарной помощи медицинские работники, назначающие лекарственные препараты, отпускаемые бесплатно или со скидкой, формируют рецепт исключительно в форме электронного документа в Государственной информационной системе Санкт-Петербурга «Региональный фрагмент единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения», подсистема «Льготное лекарственное обеспечение» (ГИС РЕГИЗ), которая не позволяет его распечатать и выдать на руки заявителю, если в ГИС РЕГИЗ отсутствуют сведения о наличии лекарственного препарата.

При этом в бумажном виде вручную оформленный рецепт врачи также отказывались выдавать.

¹⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/peterburgskaya-pensionerka-poluchit-besplatnye-lekarstva/?sphrase_id=4527

Следует отметить, что перечень оснований для запрета оформления рецепта, утвержденный Минздравом России¹⁵, не содержит запрета медицинским работникам оформлять рецепт в случае отсутствия лекарственного препарата в аптечной сети. Более того, из данного нормативного акта следует, что назначение лекарственных препаратов оформляется на рецептурном бланке, на бумажном носителе, а в форме электронного документа – только если с такой формой согласен пациент или его законный представитель.

В 2022 году Уполномоченному стали известны случаи, когда льготники не могли реализовать право на обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, отпускаемыми населению бесплатно по рецептам, выписанным врачами по основному заболеванию при амбулаторном лечении, независимо от наличия/отсутствия препаратов в аптечной сети.

Петербурженка Татьяна О. девять месяцев терпеливо ждала индивидуальной закупки для нее «Дупилумаба», назначенного экспертным советом НИИ пульмонологии еще в декабре прошлого года, пока не решилась обратиться за помощью к Уполномоченному¹⁶.

Сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека выяснили, что фамилии женщины не было в списках на закупку препарата из-за того, что забыли указать в системе «код льготы» (в случае Татьяны код должен быть «905», источник финансирования — «субъект РФ»).

Благодаря действиям Уполномоченного препарат для Татьяны сразу нашли и сообщили, в какой аптеке его можно забрать.

В 2022 году специалисты аппарата Уполномоченного приняли участие в научно-практическом совещании на тему «Усовершенствование оказания медицинской помощи людям, имеющим хронические сердечно-сосудистые заболевания»¹⁷. По данным экспертов-медиков, этими болезнями чаще всего страдают петербуржцы¹⁸. И если не организовать непре-

¹⁵ Пункт 7 Приложения № 1 Приказа Минздрава России от 24.11.2021 № 1094н «Об утверждении Порядка назначения лекарственных препаратов, форм рецептурных бланков на лекарственные препараты, Порядка оформления указанных бланков, их учета и хранения, форм бланков рецептов, содержащих назначение наркотических средств или психотропных веществ, Порядка их изготовления, распределения, регистрации, учета и хранения, а также Правил оформления бланков рецептов, в том числе в форме электронных документов».

¹⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/v-spiskakh-ne-znachilas-ili-pochemu-peterburzhenka-lekarstvo-ot-astmy-devyat-mesyatsev-zhdala-/?sphrase_id=4527

¹⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/serdechno-sosudisty-zabolevaniya-problema-sovremennosti-kak-ee-reshat/?sphrase_id=4527

¹⁸ Подробнее см. в разделе «Право граждан на благоприятную окружающую среду».

Из обращения Татьяны О. к Уполномоченному

«Прошу разобраться, почему Комитет по здравоохранению не осуществляет индивидуальную закупку на мою фамилию препарата «Дупилумаб»? Консилиум принял положительное решение в конце прошлого года. С тех пор никакого движения... Неконтролируемая астма, тяжелое течение, осложненная сердечной недостаточностью, препятствует нормальной жизни без препарата».





Светлана Раковская на научно-практическом совещании, посвященном оказанию медицинской помощи людям, имеющим хронические сердечно-сосудистые заболевания. 17.06.2022.

равное льготное лекарственное обеспечение пациентов с хроническими сердечно-сосудистыми заболеваниями, то возрастает вероятность смертности.

Специалист аппарата Уполномоченного отметила, что одной из главных задач на данный момент является развитие отдельных специализированных программ, в которых будет учитываться специфика региональных демографических показателей и возможность организации медицинской помощи.

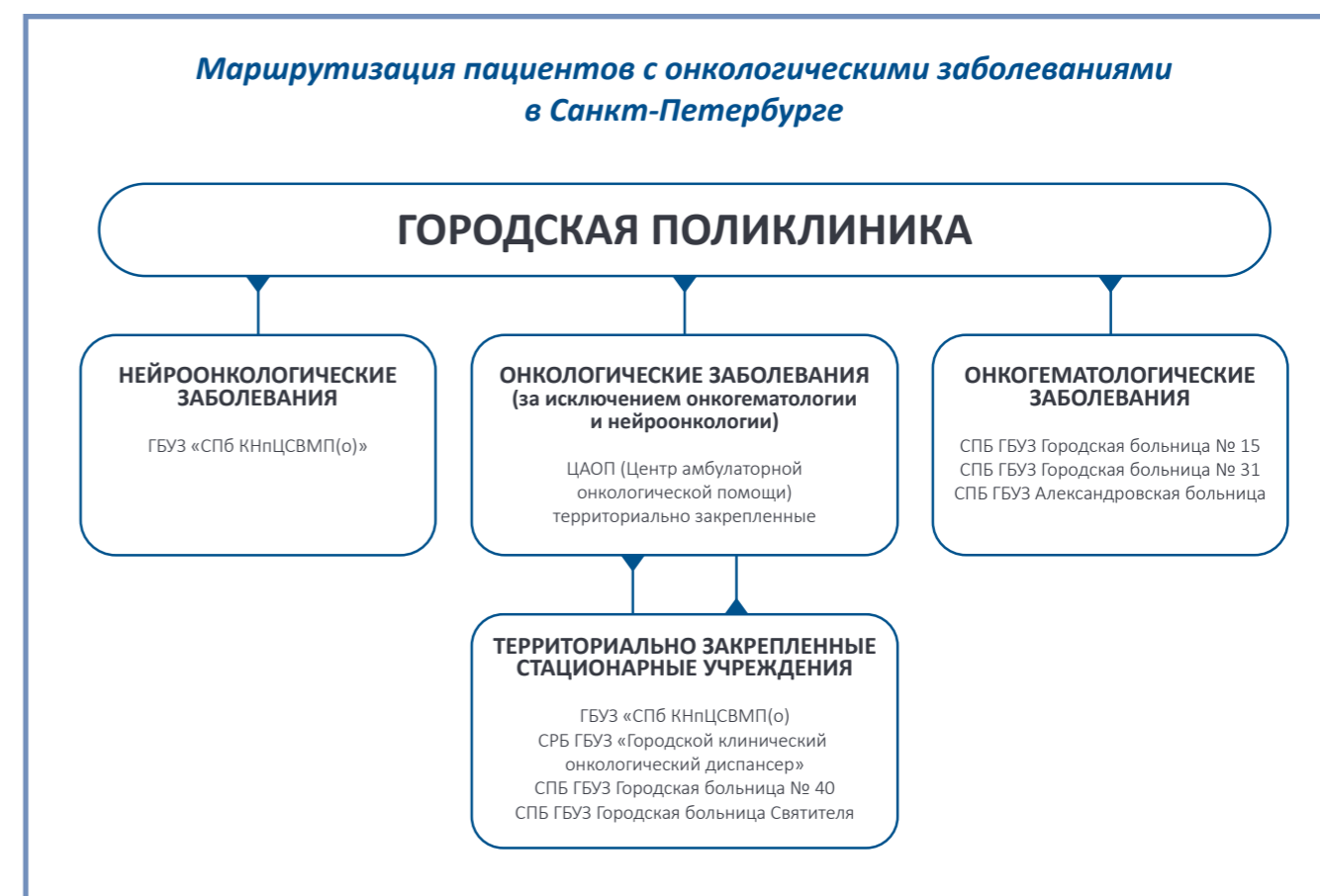
Также участники совещания обсуждали проблемы отсутствия регистра пациентов с сердечно-сосудистыми заболеваниями, отсутствия единой непрерывной системы сопровождения пациентов в период стационарной или амбулаторной помощи и единой схемы лечения, которая должна быть непрерывной, даже в случае переезда пациента из одного региона в другой.

3.3. Защита прав граждан, имеющих онкологические заболевания

В Российской Федерации злокачественные новообразования (ЗНО) включены в перечень социально значимых заболеваний¹⁹.

В Санкт-Петербурге действует комплекс мер борьбы с онкологическими заболеваниями²⁰.

С 01.01.2022 года определен новый Порядок оказания медицинской помощи взрослому населению при онкологических заболеваниях²¹, направленный на обеспечение доступности и максимальной приближенности онкологической службы к месту жительства гражданина за счет грамотно выстроенной системы маршрутизации с момента подозрения на злокачественное новообразование до получения специализированной медицинской помощи.



¹⁹ Утвержден постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 № 715.

²⁰ Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 28.06.2019 № 21-рп «Об утверждении Региональной программы Санкт-Петербурга «Борьба с онкологическими заболеваниями» на 2019–2024 годы».

²¹ Приказ Минздрава России от 19.02.2021 № 116н.

С 18.01.2022 на территории Санкт-Петербурга действует маршрутизация пациентов с онкологическими заболеваниями²², в рамках которой предусмотрено создание единой медицинской организации для диагностики и лечения – центр амбулаторной онкологической помощи (ЦАОП).

По состоянию на конец 2022 года в Санкт-Петербурге сформирована сеть ЦАОПов из 18 учреждений во всех районах города. Из них онкологического профиля – 15 ЦАОПов, онкогематологического – 3. При этом три ЦАОПа открыты непосредственно в 2022 году:

- в СПб ГБУЗ «Городская Александровская больница»;
- в СПб ГБУЗ «Городская поликлиника № 39» Центрального района;
- в СПб ГБУЗ «Городская поликлиника № 3» Василеостровского района.



Проверка ЦАОП Красносельского района в связи с обращением Сергея Д. 15.08.2022.

ние состояния пациента, выдал направление на его госпитализацию в Городской клинический онкологический центр²³.

В 2022 году в целях защиты прав заявителей-онкологических больных на доступность медицинской помощи Уполномоченный контролировала порядок маршрутизации и работу новых учреждений.

В 2022 году Уполномоченному жаловались граждане, которые терялись из вида врачей-онкологов ЦАОПов в связи со сбоем в маршрутизации между медицинскими учреждениями.

Сергей Д. сообщил, что в декабре 2019 года у отца, Ивана Петровича, диагностировали злокачественное новообразование. С мая 2020 года проходил лечение, был прооперирован. Фактически с этого момента его лечение закончилось: «Нас отправляли по очереди к врачам, но ни один не взял на себя ответственность. Состояние отца начало заметно ухудшаться: сейчас он не может самостоятельно передвигаться, пропала речь и адекватность, заметны суицидные настроения. Более года врачи не назначают лечения, мы вообще не понимаем, кто сейчас является лечащим врачом, какой специалист отвечает за результат лечения отца? Почему врачи перекладывают ответственность за лечение пациента друг на друга».

Благодаря вмешательству Уполномоченного у Ивана Петровича в ЦАОПе появился конкретный лечащий врач, который, учитывая ухудше-

В августе омбудсмен лично посетила ЦАОП в Выборгском районе²⁴.

Данное учреждение, как и другие ЦАОПы, создано как структурное подразделение медицинской организации для оказания первичной специализированной медико-санитарной помощи в амбулаторных условиях и условиях дневного стационара, специализированной медицинской помощи в условиях дневного стационара.

Оно оснащено современным оборудованием, в том числе для проведения различных видов диагностики: лабораторных исследований, УЗИ, биопсии, дерматоскопии, компьютерной и магнитно-резонансной томографии, маммографии.



Посещение ЦАОП Выборгского района. 26.08.2022.

Уполномоченного интересовала возможность непрерывного ведения пациентов специалистами в процессе диагностики и лечения.

Руководители ЦАОПов подтвердили Уполномоченному, что автоматического обмена информацией с частными медицинскими учреждениями и медицинскими учреждениями Федерального подчинения нет и в маршрутизацию онкологических пациентов они не входят.

При этом возможность «потеряться» есть и в государственной системе, особенно при переходах между звеньями. Реестр онкобольных существует, однако информации о перемещениях пациентов там нет. Предполагается, что человек, получив направление, дойдет до учреждения. Но, если по каким-то причинам он этого не сделал, фактически он пропадает из поля зрения. Корректировать подобные «узкие места» можно только в ручном режиме – созваниваясь с учреждениями и сверяя данные.

Каждый такой сбой в маршрутизации пациентов Уполномоченный рассматривала совместно с Комитетом по здравоохранению и специалистами ЦАОПов.

Так на примере, который рассматривался при посещении ЦАОП Красносельского района, удалось выяснить, что те пациенты, которые обследовались еще до открытия ЦАОПов, могли по собственному выбору и личному настоянию быть направленными в те или иные медицинские учреждения, в том числе и в частные. О возможностях амбулаторного лечения по полису ОМС в созданном ЦАОПе ни пациенты, ни их родственники могут и не знать.

Соответственно, информированность граждан о новой системе медицинских учреждений, таких как ЦАОП, в настоящее время является основополагающей.

²² Распоряжение Комитета по здравоохранению от 18.01.2022 № 18-р «О маршрутизации взрослого населения при онкологических заболеваниях».

²³ https://ombudsmanspb.ru/news/poteryanny-patsient-ili-sboy-marshrutizatsii-onkobolnogo-v-odnom-iz-rayonov-peterburga/?sphrase_id=4718

²⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/novaya-sistema-borby-s-onkologiyey-patsient-ne-dolzhen-teryatsya/?sphrase_id=4718

В 2022 году специалисты аппарата Уполномоченного взаимодействовали со специалистами Медицинского информационно-аналитического центра (МИАЦ) с целью изучения развития информационной системы онкологической службы «Популяционный раковый регистр».

Основная задача регистра заключается в формировании массива информации всех случаев заболевания злокачественными новообразованиями среди конкретной группы населения, где учитываются персональные данные о больных, клинические и морфологические характеристики новообразований, сведения о проведенном лечении.

Регистр является источником данных для эпидемиологических исследований, планирования и оценки эффективности мероприятий служб здравоохранения с целью улучшения профилактики, диагностики и лечения онкологического заболевания.

В соответствии с распоряжением Комитета по здравоохранению № 702-р от 28.10.2021 «О проведении пилотного проекта по использованию информационной системы по ведению Популяционного ракового регистра в Санкт-Петербурге» в городе проводится пилотный проект с использованием информационно-аналитической системы «Онкология 6S2» с целью оперативного внесения информации о больных злокачественными новообразованиями и оценки деятельности онкологической службы Санкт-Петербурга. Программа «Онкология 6S2» предназначена для регистрации и мониторинга состояния больных со злокачественными новообразованиями.

Компьютерная база данных ведется в режиме реального времени. При этом возможно получение любой информации, касающейся состояния онкологической помощи населению территории (заболеваемость, смертность, выживаемость больных), формирование государственной отчетности, а также формирование оперативной аналитики.

В целях создания региональной информационной системы сопровождения медицинской помощи больным онкологическими заболеваниями разработана подсистема «Электронная медицинская карта петербуржца – онкологическая».

Однако с регистрацией информации о пациентах в настоящее время существуют проблемы:

- Приказ Минздрава РФ от 19.04.1999 № 135м «О совершенствовании системы Государственного ракового регистра» устарел и требует незамедлительного обновления в связи с переходом на современные методики учета и отчетности, а следовательно, полноценный и своевременный учет пациентов в ЦАОПах не всегда представляется возможным, что негативно сказывается на преемственности на всех этапах диагностики, активного лечения и реабилитации онкологических пациентов;
- в передаваемых из стационаров выписках (по форме № 27-1/у) отсутствует информация о заболевании пациента, проведенном ему лечении, в связи с чем его трудно внести в систему Онкология 6S2, что искажает статистику и достоверность данных. Отсутствует электронный вариант передачи данной формы.

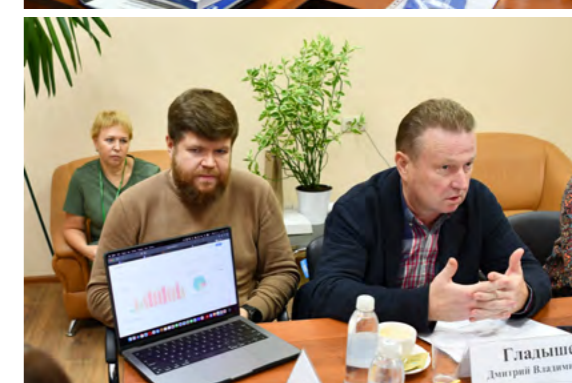
По результатам анализа деятельности новых медицинских организаций для диагностики и лечения пациентов с онкологическими заболеваниями Уполномоченным было выделено ряд актуальных проблем, неразрешенность которых ухудшает состояние здоровья людей с онкологическими заболеваниями, приводит к сокращению их жизни:

- низкий уровень информированности населения о деятельности ЦАОП;
- недостаточная осведомленность врачей об установленной маршрутизации больных с онкологическими заболеваниями;

- неполная укомплектованность ЦАОПов специалистами: врачами-онкологами — на 82,9 %, средним медицинским персоналом — на 89 %;
- медленное развитие диагностической патоморфологической службы, большой дефицит цитологов, гистологов;
- нерациональное распределение квот на дорогостоящие высокоточные методы обследования пациентов. В результате из учреждений, где есть диагностическое оборудование, пациенты направляются в другие районы, так как закончились квоты на обследование, а в других, соответственно, много квот, и пациенты из всех районов вынуждены стоять в очереди;
- некачественное оформление учетных документов онкологических пациентов городскими непрофильными стационарами;
- маршрутизация пациентов после оказания экстренной медицинской помощи, направление пациентов городскими поликлиниками в учреждения 3-го уровня для оказания плановой специализированной онкологической медицинской помощи осуществляется с нарушением действующих нормативных актов.

В декабре 2022 года Уполномоченный провела выездное межведомственное совещание на базе СПб ГБУЗ «Городская больница № 15»²⁵.

С участием главного внештатного специалиста-онколога – заместителя главного врача Городской больницы № 40, начальника управления Комитета по здравоохранению по организации работы фармацевтических учреждений и предприятий, заместителя руководителя Главного бюро МСЭ, врача-методиста МИАЦ обсуждались трудности реализации права онкологических больных на медицинскую помощь, сохраняющиеся в 2022 году. В частности, выявленные Уполномоченным случаи нарушений в маршрутизации пациентов с онкологическими и онкогематологическими заболеваниями.



Межведомственное совещание на базе СПб ГБУЗ «Городская больница № 15» по вопросам защиты прав онкобольных. 19.12.2022.

²⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/zashchita-prav-onkobolnykh-v-peterburge/?sphrase_id=4718

Дополнительно Уполномоченный подняла вопрос лекарственного обеспечения данной категории пациентов и подготовки медицинских документов, необходимых для прохождения комиссии медико-социальной экспертизы (МСЭ) по освидетельствованию на инвалидность.

Для пациентов, находящихся на постоянной дорогостоящей лекарственной терапии, чрезвычайно важно как можно быстрее пройти комиссию МСЭ и получить право на льготное лекарственное обеспечение и другие дополнительные меры государственной поддержки. При этом ЦАОПы отказываются заниматься подготовкой и сбором документов для установления инвалидности.

Последние несколько лет онкология находится на первом месте среди заболеваний, по которым в Санкт-Петербурге устанавливают инвалидность. В 2022 году ее получили 11 тысяч человек, из которых более тысячи страдают онкогематологическими заболеваниями.

Участники межведомственного совещания объяснили, что сбои в лекарственном обеспечении онкобольных случаются и из-за недофинансирования из регионального бюджета и из-за проблем с поставками иностранных медикаментов, усугубившихся в этом году.

При этом расширена программа лекарственного обеспечения пациентов с онкологическими и онкогематологическими заболеваниями в рамках ОМС, ежегодно увеличивается финансирование как из федерального, так и из регионального бюджетов. Значительно увеличилось финансирование и на дорогостоящую таргетную терапию при онкогематологических диагнозах. Ее непрерывное получение пациентами (10 % от общего количества онкобольных) дает «длительные годы жизни»²⁶.

Общая сумма расходов бюджета Петербурга на льготное лекарственное обеспечение онкогемпрепаратами в 2022 году составила 13 881,57 млн руб. Благодаря деятельности рабочей группы по лекарственной безопасности при вице-губернаторе Олеге Эргашеве лекарственное обеспечение урегулировано: в случае отсутствия в наличии в аптеках дорогостоящих льготных лекарств их можно получить в больницах (в рамках дневного стационара).

В рамках импортозамещения в Санкт-Петербурге запущен полный цикл производства препаратов для онкологического и гематологического лечения.



Посещение ЦАОП со специализацией на онкогематологии в Александровской больнице.

²⁶ Одной онкогематологической больной, которая не получила вовремя дорогостоящую таргетную терапию в Александровской больнице, Уполномоченному удалось помочь при содействии главного врача Городской больницы № 15.

3.4. Защита прав граждан на доступность психиатрической помощи

Пациенты, страдающие психическими заболеваниями, относятся к одной из наиболее уязвимых в правовом отношении категорий граждан. При определенных обстоятельствах они нуждаются в защите своих прав и законных интересов.

В 2022 году к Уполномоченному поступали обращения, касающиеся:

- недобровольной госпитализации лиц, страдающих психическими расстройствами;
- нарушения прав пациентов на информацию о характере их заболевания, применяемых методах лечения;
- нарушения прав родственников или законных представителей на получение информации и выписок из медицинских документов, а также ограничения для посещения родственниками пациентов в психиатрическом стационаре;
- нарушение прав граждан при проведении судебно-психиатрических экспертиз.

Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от каких бы то ни было обстоятельств. Лица, страдающие психическими расстройствами, обладают всеми правами и свободами, предусмотренными Конституцией РФ и федеральными законами.

Психиатрическая помощь оказывается при добровольном обращении гражданина либо с его согласия. Лицо, страдающее психическим расстройством (или его законный представитель), не вправе отказаться от предлагаемого или проводимого лечения в двух случаях:

- 1) при госпитализации лица в психиатрический стационар в недобровольном порядке²⁷;
- 2) при применении к больному принудительных мер медицинского характера²⁸.

В остальных случаях, в том числе при установлении диспансерного наблюдения, отказ самого

Из обращения Ивана М. к Уполномоченному

«На каком основании человека силой выталкивают из квартиры и доставляют в отделение полиции, откуда помещают в стационар, откуда я ее вторую неделю питаюсь вытащить. Мне говорят, что она не хочет меня видеть...»

Из обращения Елены Ш. к Уполномоченному

«В мае 2022 бригадой скорой медицинской помощи моя дочь была доставлена в СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница», откуда в недобровольном порядке была госпитализирована в СПб «Городская психиатрическая больница № 6». Прошу провести проверку по факту ее госпитализации и лечения».

²⁷ Статья 29 Закона РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

²⁸ Глава 15 Уголовного кодекса Российской Федерации.

больного или его законного представителя от лечения рассматривается как выражение добровольности при принятии решения и как право пациента.

Госпитализация. В адрес Уполномоченного поступило обращение Ивана М. о возможной недобровольной госпитализации его супруги и непредоставлении информации о состоянии ее здоровья, а также запрете на встречу с ней. Подобные жалобы поступали на СПб ГБУЗ «Больница № 1 им. П. П. Кащенко», СПб ГКУЗ «Психиатрическая больница Святого Николая Чудотворца», СПб ГКУЗ «Психиатрическая больница № 3 им. И. И. Скворцова-Степанова», СПб ГКУЗ «Психиатрическая больница № 6 (стационар с диспансером)».

Реагируя на обращения граждан, Уполномоченный посещала медицинские учреждения психиатрического профиля и обращалась в адрес Комитета по здравоохранению с просьбой о проведении проверок обоснованности госпитализации конкретных лиц в психиатрическую больницу.

В результате проверок выяснялось, что направления пациентов в медицинские организации были обоснованными, в соответствии с решением суда о недобровольной госпитализации. Однако заявители и их родственники по каким-либо причинам не были проинформированы об этом.

Каждый гражданин имеет право в доступной для него форме получить имеющуюся информацию о состоянии своего здоровья, включая сведения о результатах обследования, наличии заболевания, его диагнозе и прогнозе, методах лечения.

Врачебная тайна – до сих пор причина, по которой информация не предоставляется.

Практика показывает, что чаще всего пациент такой информацией не обладает, основания помещения в психиатрический стационар ему не сообщаются, он не имеет возможности лично или с помощью родственников получить информацию о состоянии своего здоровья и необходимые документы, в том числе выписки из медицинских карт или историй болезни.

Комитет по здравоохранению, а также представители администраций медицинских организаций в таких ситуациях отказывают родственникам в предоставлении информации о пациенте, ссылаясь на врачебную тайну²⁹. Между тем врачебная тайна не может быть причиной отказа пациенту (либо его законному представителю) в предоставлении информации, содержащейся в его медицинских документах.

Ограничение посещений. В 2022 году по жалобам заявителей об ограничениях в праве на посещение пациента психиатрической больницы аппаратом Уполномоченного был проведен анализ информации о правилах посещения пациентов родственниками на официальных сайтах стационарных учреждений, подведомственных Комитету по здравоохранению.

В своем ответе главный врач больницы сослался на Положение о пропускном и внутри-объектовом режиме. Однако в нем отсутствовала информация о запрете проходить на территорию больницы с несовершеннолетними детьми.

В то же время было выявлено, что на сайтах ряда медицинских организаций такие запреты встречаются, однако они имеют разногласия в требованиях по возрасту несовершеннолетних без указания нормативных документов, на основании которых установлен запрет.

²⁹ Федеральный закон № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Уполномоченный проинформировала Комитет по здравоохранению об отсутствии единообразия в правилах для посещения пациентов больниц, который, в свою очередь, дал поручение подведомственным учреждениям в кратчайшие сроки обеспечить актуализацию и приведение в соответствие требованиям законодательства³⁰ локальных актов учреждений с учетом соблюдения этих правил, в том числе по посещению пациентов родственниками совместно с несовершеннолетними детьми, организовать размещение информации на официальных сайтах и в информационно-коммуникативной сети «Интернет», а также в общедоступных местах в медицинской организации.

Еще одним из важных элементов защиты прав граждан с психическими нарушениями является проведение судебно-психиатрических экспертиз. Непосредственно судебно-психиатрическая деятельность регламентируется Федеральным законом³¹, а также Уголовным (УК РФ), Уголовно-процессуальным (УПК РФ), Гражданским (ГК РФ) и Гражданским процессуальным (ГПК РФ) кодексами РФ.

Цель судебно-психиатрической экспертизы – оценить и дать экспертное заключение психическому состоянию подэкспертных (субъектов уголовного или гражданского процесса) во время совершения тех или иных действий, при проведении экспертного обследования и обострении психического заболевания.

Судебно-психиатрические экспертизы проводятся в медицинских организациях экспертами в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной судебно-экспертной деятельности, а порядок ее проведения устанавливается в соответствии с приказом министерства здравоохранения³².

В Санкт-Петербурге определено единственное государственное учреждение здравоохранения СПб ГКУЗ «Городская психиатрическая больница № 6» (ГПБ № 6), которое специализируется на производстве судебно-психиатрических экспертиз в стационарных и амбулаторных условиях. Экспертизы проводятся по определению (постановлению) судов, органов следствия и прокуратуры.

³⁰ Приказ Минздрава России от 19.08.2020 № 869н «Об утверждении общих требований к организации посещения пациента родственниками и иными членами семьи или законными представителями пациента в медицинской организации, в том числе в ее структурных подразделениях, предназначенных для проведения интенсивной терапии и реабилитационных мероприятий, при оказании ему медицинской помощи в стационарных условиях».

³¹ Федеральный закон от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации».

³² Приказ Минздрава России от 12.01.2017 № 3н «Об утверждении Порядка проведения судебно-психиатрической экспертизы».

Из обращения Светланы М. к Уполномоченному

«Моя совершеннолетняя дочь находится на лечении в ГПБ 3 им. И. И. Скворцова-Степанова. С июля 2022 в данной больнице прием передач больному ведется в самих отделениях, а это на территории больницы. Но меня не пускают на территорию больницы, так как у меня всегда с собой моя младшая дочь (ей один год), объясняют это тем, что на территорию больницы с несовершеннолетними нельзя. Я попросила главного врача предоставить мне документ или ссылку на закон, который запрещает вход на территорию больницы с несовершеннолетними детьми».

Из обращения Елены Я. к Уполномоченному

«Прошу проверить соблюдение законности помещения и содержания своего дяди в Психиатрической больнице № 6 г. Санкт-Петербурга, который в течение месяца находится в стационаре по неизвестным мне основаниям и проходит экспертизу. Я опасюсь, что мой дядя может лишиться принадлежащей ему квартиры, находясь в социально незащищенном положении в данный момент».

В обращениях к Уполномоченному граждане указывали на:

- неприемлемые условия для проведения психиатрической экспертизы;
- необоснованный отказ в проведении аудио- и видеофиксации процедуры экспертизы;
- необоснованное направление на повторную психиатрическую экспертизу.

По жалобам граждан петербургский омбудсмен посетила ГПБ № 6³³. В 2022 году в учреждении было проведено 960 экспертиз. Относительно 13 человек решался вопрос дееспособности, и четверым ее восстановили.

Уполномоченный осмотрела корпус со стационаром. Условия размещения – стандартные для учреждений такого типа. Минимальное количество коек в палате – четыре, однако есть и много-

местные. Отдельно помещаются пациенты, пребывающие в остром состоянии и находящиеся под усиленным наблюдением.

Уполномоченный обратила внимание на то, что в каждом отделении имеется только одна туалетная комната.

В стационаре довольно востребована социальная служба. Многие пациенты нуждаются в восстановлении документов, без которых невозможно выписать пациента, и они задерживаются на больничной койке без медицинских оснований.



Посещение Городской психиатрической больницы № 6.

Следует отметить, что в ежегодных докладах Уполномоченного неоднократно поднимался вопрос о службе по защите прав граждан, находящихся в психиатрическом стационаре. Несмотря на то что такая служба предусмотрена Законом РФ о психиатрической помощи, она так и не организована. Между тем, судя по обращениям граждан к Уполномоченному, ее востребованность как правозащитной структуры в сфере здравоохранения только возрастает.

«Представители службы по защите прав граждан, находящиеся в психиатрическом стационаре, защищают права пациентов, находящихся в медицинских организациях, оказывающих психиатрическую помощь в стационарных условиях, принимают их жалобы и заявления, которые разрешают с руководителем указанной медицинской организации либо направляют в зависимости от их характера в органы представительной и исполнительной власти, прокуратуру или суд».

Статья 38 Закона РФ от 02.07.1992 № 3185-1
«О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Санкт-Петербург имеет развитую систему психиатрической помощи, выстроенную по территориальному принципу.

Стационарная специализированная медицинская помощь жителям Санкт-Петербурга оказывается в плановом и экстренном порядке в соответствии с существующим порядком оказания психиатрической помощи.

В 2022 году Уполномоченный посещала психиатрические стационары в Санкт-Петербурге, проверяя условия оказания психиатрической помощи пациентам, а также условия труда работников больниц.

СПб ГБУЗ «Больница № 1 им. П. П. Кащенко» обслуживает население Кировского и Красносельского районов Санкт-Петербурга, в то время как основная клиническая база учреждения находится на территории Гатчинского района Ленинградской области, а стационарная база № 2, комплекс дневных стационаров и психоневрологический диспансер находятся в Адмиралтейском районе³⁴.

Следовательно, за психиатрической помощью жители Кировского и Красносельского районов должны ехать в Ленинградскую область либо в центр Санкт-Петербурга, притом что в указанных районах отсутствуют психоневрологические диспансеры.

Таким образом, ущемляется право на доступность психиатрической помощи жителей Кировского и Красносельского районов.

Также в больницу им. П.П. Кащенко поступают подопечные психоневрологических интернатов (ПНИ), стабильное состояние которых было нарушено, например из-за сбоя в приеме лекарств или алкоголизации.

Уполномоченным поднимались вопросы, насколько возможна ситуация, когда человека из ПНИ привозят в стационар в качестве наказания и меры воспитательного воздействия? Именно такая жалоба нередко звучит от проживающих в интернатах, а проверить объективность подобных заявлений достаточно сложно.

Отличительной чертой больницы им. П. П. Кащенко можно назвать хорошо развитое реабилитационное направление, которое заложено еще ее основателем. Оно не является отдельной программой, а параллельно включено в лечебный процесс. Как только человек выходит из острого состояния, специалисты начинают работать с функциями организма, заторможенными в результате болезни.

³³ <https://ombudsmanspb.ru/news/psikhiatricheskaya-bolnitsa-6-vzaimodeystvie-statsionara-i-dispansera/>

³⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/psikhiatricheskii-statsionar-s-gumanisticheskim-aktsentom/?sphrase_id=4381



Посещение психиатрической больницы им. П. П. Кащенко (пос. Никольское, Гатчинский район Ленинградской области). 14.09.2022.

Недостаток места – общая проблема всех психиатрических стационаров в Санкт-Петербурге.

При посещении СПб ГКУЗ «Психиатрическая больница Святого Николая Чудотворца» Уполномоченный с главным врачом больницы обсудили в том числе проблему перенаселенности этого стационара³⁵.

В 2022 году на принудительное лечение поступило в три раза больше пациентов, чем обычно. В связи с этим больница была вынуждена перепрофилировать ряд основных площадей, которых и так не хватает.

Несмотря на то что медикаментозное лечение психических расстройств сейчас более качественно, одних лишь препаратов мало. Необходимо обеспечить качественную реабилитацию, организация которой требует дополнительных площадей (помимо койко-мест). Весь комплекс работы по реабилитации и социализации пациентов ведется и с проходящими принудительное лечение. И это усугубляет острую нехватку помещений.

Помимо дефицита места, наличие отделений для принудительного лечения порождает целый набор проблем. В частности, специалисты озабочены неясностями с механизмами перевода со специализированного на общий тип, с общего – на амбулаторную помощь³⁶. На сегодняшний день все это оставлено на усмотрение суда. Между тем для пациента очень важно видеть прогресс в лечении, как собственный, так и других. Сам факт наблюдения движения по направлению к выписке повышает эффективность лечения.

Общаясь со специалистами больницы Святого Николая Чудотворца, Уполномоченный узнала о несправедливости в оплате труда младшего и среднего медперсонала. В профессиональном смысле эти категории специалистов существенно отличаются в части образования, подготовки и ответственности за свои действия, однако на заработной плате это практически не отражается.

Вопрос с укомплектованностью в учреждении стоит не очень остро, она закрыта на 80 %, что является неплохим показателем в сравнительном отношении по городу. Однако было бы

³⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/bez-terapii-i-sotsraboty-psikhiatrii-ne-oboitis/?sphrase_id=4382

³⁶ Действующее законодательство не содержит положений, определяющих порядок организации принудительных мер медицинского характера в психиатрических стационарах общего или специализированного типа. Отсутствуют четкие требования к организации медицинской помощи, режиму и способам охраны, вопросам сопровождения лиц, подлежащих принудительному лечению, с целью предотвращения их побега.

справедливо оценивать результаты труда сообразно квалификации и мере ответственности.



Посещение психиатрической больницы Святого Николая Чудотворца.

СПб ГКУЗ «Психиатрическая больница № 3 им. И. И. Скворцова-Степанова» Уполномоченный посетила в начале 2022 года в связи с поступившей жалобой на режим дня. В частности, сообщалось, что «палаты для больных открываются только на тихий час и ночной сон, в остальное время они закрыты». Со слов заявителя, людей почти на весь день запирают в столовой и лишь на час выпускают в коридор. Прогулки на улице отсутствуют вовсе, а палаты убирают «силами пациентов». Однако эти факты проверкой омбудсмена не подтвердились³⁷.

В тот период отмечался резкий рост инфицирования COVID-19, поэтому омбудсмен лично убедилась, что в психиатрической больнице обеспечиваются профилактические меры и оборудованы «красные зоны».



Посещение психиатрической больницы № 3 им. И. И. Скворцова-Степанова. 02.02.2022.

Уполномоченный уточнила, как обстоят дела с выплатами медикам, пострадавшим от COVID-19. По информации администрации больницы, спорные ситуации бывают, но из четырех сотен заявлений, поданных в созданную медицинским учреждением комиссию по признанию сотрудников пострадавшими, удовлетворены около семидесяти процентов³⁸.

³⁷ <https://ombudsmanspb.ru/news/bolnitsa-im-skvortsova-stepanova-krasnye-zony-est-a-zapertykh-dverei-ne-obnaruzheno/>

³⁸ Подробнее см. в разделе «Обеспечение гарантий соблюдения прав граждан на социальную защиту».

Амбулаторная специализированная медицинская помощь жителям Санкт-Петербурга оказывается в районных психоневрологических диспансерах (ПНД). В диспансерах проводится первичная диагностика психических заболеваний, постановка на диспансерное наблюдение лиц, страдающих психическими расстройствами, осуществляется диспансерное наблюдение, обеспечение лекарственными средствами и проведение реабилитационных мероприятий.

Организационная структура и штатная численность отделений ПНД устанавливаются, исходя из объема проводимой лечебно-диагностической и медико-социореабилитационной работы, а также на основании рекомендуемых штатных нормативов.

Однако в Санкт-Петербурге структура районных ПНД не соответствует данному нормативному документу. Лечебно-трудовые мастерские действуют лишь в трех ПНД³⁹.

В 2022 году омбудсмен и сотрудники ее аппарата ознакомились с работой ПНД № 1 (Василеостровского района)⁴⁰, ПНД № 5 (Красногвардейского района)⁴¹, ПНД № 6 (Колпинского района)⁴², ПНД № 7 на базе психиатрической больницы им. П. П. Кащенко (находится в Адмиралтейском районе, обслуживает жителей Кировского и Красносельского района)⁴³, Психоневрологического диспансерного отделения Пушкинского района⁴⁴.

В ходе посещения актуализировалась проблема отсутствия возможности получения амбулаторной медицинской помощи самым уязвимым пациентам с психическими заболеваниями – тем, кто проживает в психоневрологических интернатах (ПНИ)⁴⁵. Почти все из таких интернатов находятся в отдаленных районах Петербурга, при этом амбулаторная помощь там не развита.

У ПНД отсутствует опыт оказания амбулаторной помощи пациентам из ПНИ. Например, в Пушкинском районе помощь домашним пациентам с психическими расстройствами оказывают в психоневрологическом диспансерном отделении Городской поликлиники № 60. То есть район оснащен всего лишь отделением, огромная численность населения постоянно увеличивается. На территории Пушкинского района располагается три социальных учреждения — ДДИ № 5, ДДИ № 4 и ПНИ № 4, жители которых зарегистрированы в учреждениях, а следовательно, могут пользоваться амбулаторной помощью ПНД. Но ПНД, по сути, имеет немного возможностей, осуществляет только консультативный прием с оказанием помощи и назначение

явно увеличивается. На территории Пушкинского района располагается три социальных учреждения — ДДИ № 5, ДДИ № 4 и ПНИ № 4, жители которых зарегистрированы в учреждениях, а следовательно, могут пользоваться амбулаторной помощью ПНД. Но ПНД, по сути, имеет немного возможностей, осуществляет только консультативный прием с оказанием помощи и назначение

«Очень странно, что уровень амбулаторной помощи людям, страдающим психическими расстройствами, у нас очень зависит от района, в котором человек проживает. Знакомство с учреждениями этой сферы показывает, что такие реабилитационные отделения, как в Красногвардейском и Колпинском районах, скорее исключение, чем правило. И это очень досадное упущение. Ведь люди, нуждающиеся в такой помощи, есть везде, а значит, должна быть и амбулаторная реабилитация. Ведь такая форма помогает пациенту корректировать свое состояние без госпитализаций. А получается, что, если ты живешь «не в том» районе, единственный выход – стационар».

Светлана Агапитова

³⁹ Подробнее см. в разделе «Защита прав граждан, проживающих в психоневрологических интернатах».

⁴⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/reabilitatsionnoe-otdelenie-pnd-1-s-lvami-psikheey-trudoterapiy-i-relaksatsiy/?sphrase_id=4599

⁴¹ https://ombudsmanspb.ru/news/reabilitatsionnoe-otdelenie-pnd-5-rabotayut-poyut-i-prosto-igrayut-rok/?sphrase_id=4704

⁴² https://ombudsmanspb.ru/news/khochesh-reabilitatsiyu-vybirayayon/?sphrase_id=3912

⁴³ https://ombudsmanspb.ru/news/psikhonevrologicheskij-dispanser-7-ochen-khoroshie-vrachi-no-v-klozetakh-i-ne-tolko-razrukha-/?sphrase_id=3912

⁴⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/khochesh-reabilitatsiyu-vybirayayon/?sphrase_id=3912

⁴⁵ Подробнее см. в разделе «Защита прав граждан, проживающих в психоневрологических интернатах».

правильной схемы лечения психических расстройств и психоневрологических заболеваний. Медико-реабилитационного отделения и дневного стационара нет, специалисты по социальной работе отсутствуют.

В свою очередь, в ПНИ амбулаторная психиатрическая помощь подменяется наблюдением собственных специалистов-психиатров, а «при необходимости» проживающих, в том числе дееспособных и ограниченно дееспособных, сразу госпитализируют в психиатрические больницы.

При посещении ПНД № 7 представитель Уполномоченного поинтересовалась у заведующего, есть ли у них опыт оказания амбулаторной помощи проживающим в двух психоневрологических интернатах Красносельского района (это ПНИ № 7 и № 9). Оказалось, что практически нет – за исключением случаев выписки рецептов на льготные лекарственные препараты (по письменным запросам из ПНИ). Иногда врачи диспансера по просьбе руководства ПНИ посещают проживающих в интернатах, но это чаще всего связано с процедурами по установлению недееспособности.



Посещение ПНД № 7. 19.10.2022.

Из отзывов пациентов: «Очень хорошие врачи, но в клозетах и не только разруха...»

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Главам администраций районов:

- провести информационную кампанию о деятельности ЦАОП;
- обеспечить на базе ПНД лечебно-трудоустройство мастерские в соответствии с Приказом Минздравсоцразвития России от 17.05.2012 № 566н;
- рассмотреть возможность предоставления дополнительных помещений для ПНД с целью открытия лечебно-трудоустройство мастерских.

Комитету по здравоохранению

- организовать горячую линию для граждан по вопросам маршрутизации онкобольных;
- пересмотреть распределение квот на дорогостоящие высокоточные методы обследования пациентов в ЦАОП по месту жительства;
- совершенствовать региональную информационную систему сопровождения медицинской помощи больным онкологическими заболеваниями;
- проработать вопрос по созданию независимой от органов исполнительной власти в сфере охраны здоровья службы защиты прав пациентов.

Главам администраций Красносельского и Кировского районов Санкт-Петербурга:

- организовать деятельность психоневрологических диспансеров для оказания амбулаторной психиатрической помощи гражданам, проживающим на территории Красносельского и Кировского районов.

Главе администрации Пушкинского района:

- расширить деятельность районного психоневрологического диспансера с учетом нахождения на территории Пушкинского района учреждений социального обслуживания для инвалидов, имеющих психоневрологические отклонения (ДДИ № 4, ДДИ № 5, ПНИ № 4).

ГЛАВА 4. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ

Конституция РФ

Статья 40

1. Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.
2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.
3. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Жилище – одна из базовых потребностей человека. Органы власти должны обеспечивать реализацию гражданами права на жилище.

Вопросы, затрагивающие право на жилище, традиционно являются наиболее распространенными в обращениях жителей Санкт-Петербурга к Уполномоченному.

В 2022 году количество поступивших от граждан обращений (375) по сравнению с предыдущим годом (321) увеличилось более чем на 14 %. Граждане сообщали о трудностях в реализации права на принятие на жилищный учет и предоставления государственного жилья, проблемах защиты прав собственников жилья, оплаты жилого помещения и коммунальных услуг, благоустройства придомовой территории и др.

Проверки по обращениям показали, что нарушения прав в жилищной сфере являются следствием нерешенности существующих, а также появления новых системных проблем.



4.1. Защита прав граждан при постановке на жилищный учет

В Санкт-Петербурге на 01.01.2023 состоит на жилищном учете 94 180 семей (на 01.01.2022 – 107 173 семьи), из которых по предоставлению социального жилья (для постоянного проживания) – 87 417 семей (98 804), на предоставление содействия (частичной государственной помощи) – 6 763 семей (8 369). На учете граждан, имеющих право на заключение договоров найма жилых помещений жилищного фонда социального использования (для временного проживания) – 267 семей (239).

За 2022 год администрациями районов Санкт-Петербурга принято **417 решений об отказе** в принятии граждан на жилищный учет по основанию **намеренного ухудшения ими жилищных условий** (пункт 3 часть 1 статьи 54 ЖК РФ).

указанному основанию администрации районов Санкт-Петербурга мотивируют действиями по якобы намеренной регистрации в занимаемые жилые помещения супругов и несовершеннолетних детей.

Так, многодетной матери Ирине Х. с детьми, проживающими в Выборгском районе Санкт-Петербурга, при соблюдении ценза оседлости (10 лет проживания в Санкт-Петербурге) и учетной нормы (9 кв.м. общей площади жилого помещения для проживающих в отдельных квартирах) было отказано в принятии на жилищный учет по предоставлению жилья в связи с произведенной регистрацией супруга¹.

Неправомерные решения о принятии или об отказе в принятии на жилищный учет. Как и в предыдущие годы, проблема признания граждан малоимущими для принятия на жилищный учет является наиболее актуальной.

Государственное жилье, социальные выплаты на строительство или приобретение жилья и другие формы содействия предоставляются очередникам. Приобрести статус городского очередника получается не у всех.

В 2022 году количество жалоб петербуржцев на отказы администраций районов Санкт-Петербурга в принятии на жилищный учет увеличилось на 32,5 %.

В 2022 году большинство решений об отказе было вынесено по основанию намеренного ухудшения гражданами жилищных условий (совершение гражданами умышленных действий по ухудшению жилищных условий с целью признания их уполномоченными органами нуждающимися в улучшении жилищных условий с последующим обеспечением жилым помещением или оказанием государственной финансовой поддержки).

Отказ в принятии на жилищный учет по

Супруг Ирины Х. зарегистрирован по месту жительства в квартире в качестве члена семьи с 25.01.2011 (сначала на основании вида на жительство², с 13.08.2020 на основании паспорта гражданина Российской Федерации). Администрацией семье было указано на возможность принятия на жилищный учет только после 13.08.2025 (по истечении 5-летнего срока с даты получения гражданства РФ).

Совместными усилиями Уполномоченного и районной прокуратуры было восстановлено право семьи на принятие на жилищный учет, 02.12.2022 администрацией принято положительное решение.

Еще одна ситуация не могла разрешиться без вмешательства Уполномоченного.

Многодетной семье Ксении С. из Невского района было отказано в принятии на жилищный учет по предоставлению жилья в связи с регистрацией супруга, однако жилищная обеспеченность семьи изменилась спустя полгода после регистрации супруга в связи с рождением и регистрацией в жилое помещение четвертого ребенка.

Правовая позиция Уполномоченного об отсутствии умысла и недобросовестности при вселении мужа заявительницы была учтена администрацией, однако на учет поставили только Ксению С. с детьми.

Неправомерный отказ мужу Ксении С. в принятии на жилищный учет по тому же основанию по инициативе Уполномоченного стал поводом для внесения протеста районного прокурора. Право семьи Ксении С. состоять на жилищном учете было восстановлено.

Из ответа Уполномоченному прокуратуры Невского района: «В ходе проведенной проверки недобросовестность вселения со стороны Дмитрия К. по адресу месту жительства его супруги и детей не установлена. **В соответствии с нормами семейного законодательства семья имеет право на совместное проживание, ведение общего хозяйства и совместное воспитание детей, что обуславливает отношения по совместному использованию жилья.**»

Из обращения Ирины Х. к Уполномоченному

«Здравствуйте, к Вам обращается многодетная семья, воспитывающая ребенка-инвалида. Столкнулись с неправомерным отказом в постановке на очередь как нуждающихся в улучшении жилищных условий. Сослались на то, что я зарегистрировала законного супруга и намерено ухудшила жилищные условия, хотя женаты с 2011 года».

Из обращения Ксении С. к Уполномоченному

«Хочу поблагодарить Вас за оказанную помощь. Нам пришел документ о постановке на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Но возник большой вопрос – почему нашу семью поставили без учета мужа? <...> Почему муж не учтен?»

¹ <https://ombudsmanspb.ru/news/vas-tut-ne-stoyalo-ili-zachem-sotrudniki-peterburgskogo-ombudsmena-v-zhilishchnye-komissii-dvukh-ray/>

² Статья 7 Федерального закона от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

Благодаря Уполномоченному, которая привлекла прокурора Невского района к решению проблемы заявительницы, награжденной знаком «Жителю блокадного Ленинграда», ее права были восстановлены.

Блокаднице Евгении Сергеевне П. было отказано администрацией Невского района в постановке на жилищный учет из-за того, что она зарегистрировала на свою жилплощадь своих родственников – жену внука и мужа внучки. Между тем регистрация по месту жительства супругов жены внука и мужа внучки не может относиться к умышленным действиям, влекущим ухудшение жилищных условий, и связано с изменением семейных обстоятельств.

После вмешательства петербургского омбудсмана 14.02.2023 на жилищной комиссии администрации принято положительное решение о постановке Евгении Сергеевны П. на жилищный учет.



Последствия намеренного ухудшения гражданами своих жилищных условий.

Граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий.

Статья 53 ЖК РФ.

По решениям районных администраций, основанных на положениях статьи 53 ЖК РФ, жители Санкт-Петербурга, в том числе семьи указанных заявителей, подлежали принятию на жилищный учет только спустя 5 лет с того момента, как были совершены «условные намеренные действия».

Однако представляется, что применение статьи 53 ЖК РФ и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации должно осуществляться в системе действующего правового регулирования во взаимосвязи со статьей 10 ГК РФ, согласно которой предполагается добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий.

Во избежание произвольного толкования действующего жилищного законодательства, в частности применения норм статьи 53 ЖК РФ, а также в целях совершенствования порядка рассмотрения вопроса о принятии граждан на жилищный учет Уполномоченный обратилась в Жилищный комитет с просьбой о направлении главам районных администраций рекомендаций, учитывающих правовую позицию Уполномоченного. Уже 26.12.2022 Жилищный комитет направил районным администрациям рекомендации, учитывающие позицию петербургского омбудсмана.

Кроме того, Уполномоченный выразила желание о включении сотрудников аппарата в состав районных жилищных комиссий Выборгского и Невского районов Санкт-Петербурга.

В 2023 году сотрудники жилищного отдела аппарата Уполномоченного примут участие в работе двух районных жилищных комиссий.

В 2022 году Уполномоченному вновь стали известны случаи, когда районные администрации выносили решения о постановке на жилищный учет в отсутствие правовых оснований, что влекло негативные последствия.

Ежегодно администрации проводят проверку сведений о месте жительства граждан, составе семьи и др. И если выясняется, что при решении вопроса о принятии на жилищный учет допущена ошибка, то граждане снимаются с указанного учета³.

Так, супруг Гульфии С. с тремя детьми в декабре 2019 года были поставлены администрацией Приморского района на жилищный учет по оказанию содействия в улучшении жилищных условий (социальной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения). При этом, как позже выяснилось, обеспеченность общей площадью жилого помещения на каждого члена семьи превышала установленный в Санкт-Петербурге учетный норматив (10 кв.м. общей площади жилого помещения на одного проживающего). Когда в 2021 году при решении вопроса о предоставлении социальной выплаты обнаружилось, что, принимая на учет, администрация не учла ½ доли собственности дочери, многодетная семья была снята с жилищного учета.

Ожидая предоставления государственного жилья, Жасмен Ш. и ее сын, принятые администрацией Курортного района на жилищный учет в мае 2016 года, были с него сняты в сентябре 2022 года, в том числе в связи с тем, что на момент принятия не был установлен факт 10-летнего проживания в Санкт-Петербурге.

В подобных ситуациях Уполномоченный направляет главам районных администраций рекомендации об обеспечении контроля за деятельностью районных жилищных комиссий при рассмотрении вопросов о принятии и снятии граждан с жилищного учета. Однако ответная мера – проведение администрациями разъяснительной работы с сотрудниками и извинения, принесенные гражданам, уже не эффективна. Это никак не компенсирует людям время, проведенное в ожидании улучшения жилищных условий, за которое они могли бы решать жилищный вопрос самостоятельно, не надеясь на содействие государства.

³ Пункт 6 часть 1 статьи 56 ЖК РФ.

4.2. Защита прав граждан при предоставлении жилых помещений по договорам социального найма

Несвоевременное предоставление социального жилья. Нуждающиеся в социальном жилье граждане вправе получить его в порядке очередности, отдельные категории – вне очереди⁴.

Жилищный комитет ежегодно определяет количество предоставляемого социального жилья. С 2015 года обязательства перед очередниками исполнялись не в полном объеме по причине недостаточного поступления жилья (нарушения сроков строительства⁵).

На начало 2022 года оставались неисполненными обязательства по предоставлению 1 073 квартир очередникам прошлых лет, в числе которых и ожидающие с 2020 года.

По итогам годовой работы Жилищный комитет сообщил о выполнении обязательств по предыдущим годам и исполнении жилищного плана на 2022 год. Однако жилищный план на 2023 год содержит информацию о большом количестве непредоставленных квартир для очередников 2022 года, среди которых преимущественно социально уязвимые категории граждан.

Так, в 2022 году не распределено 113 квартир гражданам, чьи жилые помещения были признаны непригодными для проживания, в том числе для маломобильных групп граждан – 50; граждан, имеющих пять и более несовершеннолетних детей – 12; граждан, имеющих

трех и более несовершеннолетних детей, в числе которых ребенок-инвалид (дети-инвалиды) – 15; граждан, имеющих трех или четырех несовершеннолетних детей – 151; семьи, имеющие детей-инвалидов – 26; инвалиды – 23 и другие категории населения.

К сожалению, обязательства по предоставлению 50 жилых помещений, как и в прошлые годы, будут перенесены на следующий год.

Районными администрациями не исполнены обязательства по исполнению судебных решений

о предоставлении жилья. Например, по судебному решению, принятому еще в октябре 2020 года, до сих пор не предоставлено жилье двум очередникам из Колпинского района.

⁴ Статья 57 ЖК РФ.

⁵ На проблему длительного необеспечения социальным жильем очередников, большинство из которых люди, принадлежащие к социально уязвимым и незащищенным категориям, Уполномоченный неоднократно указывал в ежегодных докладах (Доклады Уполномоченного за 2015 год, с. 94; за 2016 год, с. 92; за 2017 год, с. 81; за 2018 год, с. 108-109; за 2019 год, с. 101; за 2020 год, с. 124; за 2021 год, с. 90-91).

В 2022 году вместо 172 квартир⁶, из которых 153 квартиры очередников, не обеспеченных в 2021 году, предоставлено 122 (70, 9 % от запланированного количества). Среди получивших адаптированное жилье, например, одна семья ожидала его с 2014 года, две – с 2015 года, шесть – с 2016 года, одна – с 2017 года, 28 – с 2018 года.

В связи с этой ситуацией возникает вопрос: как жить инвалиду, когда его жилье признано непригодным для проживания в связи с несоответствием требованиям и условиям доступности, а сроки предоставления государственного жилья затягиваются на долгие годы?⁷

Именно этот вопрос часто задают Уполномоченному маломобильные граждане в своих жалобах на непредоставление адаптированного жилья. В 2022 году поступило 10 обращений.

Так, среди ожидающих комфортного жилья Елена О. с сыном-инвалидом, пользующимся в связи с заболеванием креслом-коляской. Их жилье было признано непригодным для проживания еще в феврале 2019 года.

Не обеспечены адаптированным жильем семья Екатерины М. и еще четыре семьи, проживающие в Приморском районе, жилые помещения которых в 2020 году признаны непригодными для проживания инвалидов.

Обеспечение семьи адаптированным жилым помещением, в том числе для временного проживания, до обеспечения постоянным жильем находится на контроле Уполномоченного. Встречаются случаи, когда инвалидам-колясочникам не раз предлагалось для осмотра жилье, но предназначенные для них квартиры не всегда удовлетворяют требованиям потребности и доступности.

Марине Б., пользующейся в связи с заболеванием креслом-коляской, проживающей с семьей в комнатах в коммунальной квартире, еще в 2016 году признанной непригодной для инвалида, спустя пять лет администрацией Петроградского района были предложены два варианта жилых помещений для переезда, от вселения в которые в силу объективных обстоятельств она отказалась.

⁶ Жилищный план на 2022 год, утвержденный распоряжением Жилищного комитета от 13.01.2022 № 22-р.

⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/31_03_2022_novaya-kvartira-kak-shans-na-novuyu-zhizn/?sphrase_id=4211.

Из обращения Елены О. к Уполномоченному

«Квартира, в которой мы с сыном проживаем, не подходит инвалиду-колясочнику, так как дверные проемы уже, чем ширина коляски, а полы вообще проваливаются. Я в отчаянии».

Из обращения Марины Б. к Уполномоченному

«От первого варианта для временного проживания я отказалась, потому что квартира однокомнатная и мне не с кем там жить, а сама себя обслуживать не могу. От второго варианта для постоянного проживания в двухкомнатной квартире пришлось отказаться по причине смежного санузла и маленькой ванны, расположенной в нише, в которую большая ванна просто не влезла бы. Мне сказали, что тип квартиры был одобрен обществом инвалидов и администрацией Колпинского района, где расположена квартира. Я не знаю, почему они одобрили такой вариант. Мне сказали, что можно поставить душевую кабину, но я, в силу заболевания, не могу мыться в ней. Мне нужен помощник, мы оба в нее не поместимся. У меня обездвижена половина тела, и ванна для меня не просто способ помыться, но еще и средство реабилитации».

Из обращения Михаила В. к Уполномоченному

«От квартир я был вынужден отказаться. Санузел, оборудованный в данных квартирах, полностью не продуман и не позволяет в полной мере пользоваться им самостоятельно инвалиду-колясочнику; поддон от душа находится напротив унитаза, что оставляет мало места для маневра коляски и практически исключает возможность самостоятельно заехать на данный поддон для принятия душа».

Жилищный комитет сообщил заявительнице, что в конце 2021 года запланировано поступление в государственную собственность Санкт-Петербурга 72 двухкомнатных квартир, адаптированных для проживания инвалидов-колясочников, в том числе для 20 граждан, чьи жилые помещения были признаны непригодными для проживания до 29.06.2016, однако и в 2022 году обещания решить ее жилищный вопрос не выполнены.

Михаилу В., инвалиду-колясочнику с детства, 32 года проживающему в Калининском районе в неадаптированной квартире, признанной непригодной для проживания в 2016 году, были предложены два варианта для переселения, отказ от которых был также связан с теснотой ванных комнат.

Для разрешения вопроса обеспечения адаптированным жильем Уполномоченным было направлено письмо в Жилищный комитет с просьбой все-таки подобрать жилое помещение для Михаила В. при помощи районной администрации.

Но оказалось, что в предложенном адресе нужно произвести работы по приспособлению общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, выполнение которых за счет средств администрации не предусмотрено, а за счет городских средств не позволяет порядок, поскольку по данному адресу Михаил В. не проживает. И предоставить ему неадаптированное жилье для дальнейшего его приспособления тоже невозможно.



4.3. Содействие в улучшении жилищных условий очередников

Содействие в улучшении жилищных условий очередников. Завершившие свое действие в декабре 2021 года целевые программы Санкт-Петербурга «Молодежи – доступное жилье» (МДЖ)⁸, «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге» (РДЖК)⁹ и «Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге»¹⁰ доказали свою востребованность при решении жилищных вопросов жителей Санкт-Петербурга.

В ежегодном докладе за 2021 год Уполномоченный указывала на важность сохранения всех форм содействия, предусмотренных указанными программами.

С 07.02.2022 вступили в действие изменения¹¹, сохранившие содействие по улучшению жилищных условий в виде предоставления социальных выплат для приобретения или строительства жилых помещений, однако порядок и условия их предоставления были утверждены только в июне 2022 года¹².

Несмотря на то что действие программ было закончено, а денежные средства на улучшение жилищных условий петербуржцев были выделены бюджетом Санкт-Петербурга, новый механизм не работал до середины июня в связи с длительным непринятием постановления Правительства Санкт-Петербурга.

Участникам программ, которым не было оказано содействие до 31.12.2021, также были сохранены другие формы содействия (право на предоставление целевых жилищных займов, на приобретение жилых помещений на условиях беспроцентной рассрочки, на предоставление социального жилья).

В 2022 году объем выделенных средств для расселения коммунальных квартир составил 3 900 млн руб. Социальную выплату получило 1 510 семей, включенных в перечень коммунальных квартир, подлежащих расселению¹³. Расселено порядка 1100 коммунальных квартир.

В 2022 году социальные выплаты были предоставлены:

1 022 молодым семьям;
982 семьям заемщиков/созаемщиков;
1 510 семьям, проживающим в коммунальных квартирах.

⁸ Закон Санкт-Петербурга от 26.04.2001 № 315-45 (далее – МДЖ).

⁹ Закон Санкт-Петербурга от 10.10.2001 № 707-90 (далее – РДЖК).

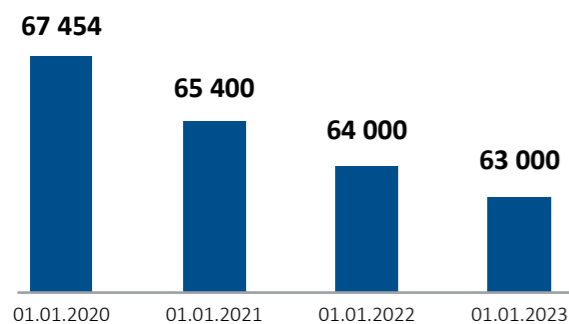
¹⁰ Закон Санкт-Петербурга от 02.11.2007 № 513-101.

¹¹ Закон Санкт-Петербурга от 26.01.2022 № 32-1 «О внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга в сфере жилищной политики».

¹² Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14.06.2022 № 522 «О мерах по реализации главы 32-4 «Социальная поддержка в сфере улучшения жилищных условий граждан».

¹³ Статья 17-2 Закона Санкт-Петербурга от 07.07.2004 № 409-61 «О содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий».

Количество коммунальных квартир в Санкт-Петербурге



Из обращения Аделины Л. к Уполномоченному

«Кредитный договор на рефинансирование мною был заключен для уменьшения процентной ставки в связи с потерей работы на фоне карантинных ограничений COVID-19».

В 2023 году финансирование не изменится, социальные выплаты должны получить 1 574 семей. До конца 2023 года планируется расселить 3 500 квартир.

Большому числу участников программ МДЖ и РДЖК Жилищным комитетом было отказано в предоставлении социальных выплат (в связи с рефинансированием кредитных договоров) из-за того, что использование социальной выплаты на оплату иных кредитных договоров условиями программ МДЖ и РДЖК не предусмотрено (23 отказа – участникам МДЖ; 116 отказов – РДЖК), а также в связи с достижением детьми 18-летнего возраста (два отказа – участникам МДЖ; 26 отказов – РДЖК).

Так, Аделина Л. была принята администрацией Кировского района на учет в качестве нуждающейся в улучшении жилищных условий, учтена в качестве участницы программы РДЖК и по условиям указанной программы заключила кредитный договор для приобретения жилого помещения. Однако в связи с рефинансированием обязательств по договору ипотеки в предоставлении социальной выплаты ей было отказано.

По аналогичным обстоятельствам в предоставлении социальной выплаты в рамках программы МДЖ было отказано Оксане В. и ее дочери, которые состояли на жилищном учете в администрации Красногвардейского района. В 2017 году семья была учтена в качестве участников программы, в 2022 году включена в Сводный список получателей социальной выплаты (Сводный список), однако в связи с рефинансированием обязательств по договору ипотеки в предоставлении социальной выплаты им было также отказано.

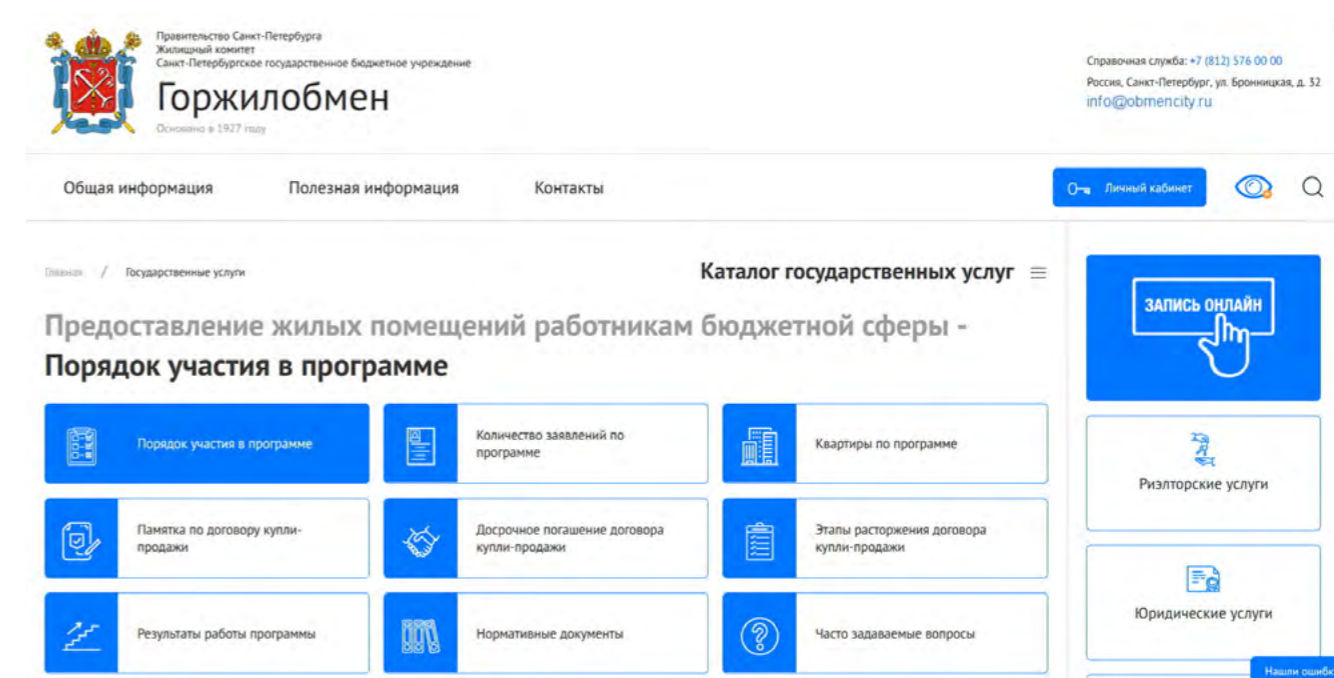
Вместе с тем рефинансирование неисполненных обязательств по договору ипотеки не может являться основанием для отказа в предоставлении выплат гражданам, поскольку кредитные обязательства, направленные на приобретение жилых помещений, в настоящее время ими не исполнены, заключение новых кредитных договоров направлено на рефинансирование имеющейся задолженности, а жилые помещения остаются в залоге у банков до исполнения обязательств. При этом программы МДЖ и РДЖК запрета на рефинансирование ранее выданного кредита на приобретение жилья не содержат.

Реагируя на многочисленные обращения граждан-участников программ МДЖ и РДЖК, Уполномоченный инициировала прокурорскую проверку, по итогам которой в адрес вице-губернатора Санкт-Петербурга Повелия А. А. внесено представление по факту непредоставления Жилищным комитетом социальных выплат участникам целевых программ МДЖ и РДЖК в связи с несовершенством правового регулирования вопроса сохранения гарантий их прав при рефинансировании обязательств по договорам ипотеки.

В настоящее время вопрос о внесении изменений в законодательство Санкт-Петербурга находится на контроле Уполномоченного.

В рамках целевой программы «Жилье работникам бюджетной сферы»¹⁴ в 2022 году из 1 228 граждан-участников содействие было оказано только 432 семьям (189 – выплачены социальные выплаты, 243 – предоставлены квартиры). В связи с недостаточным количеством квартир по состоянию на 31.12.2022 содействие в рамках программы не было оказано 796 гражданам-участникам.

В связи с завершением срока реализации указанной программы в 2022 году в ежегодном докладе за 2022 год Уполномоченным было рекомендовано Правительству Санкт-Петербурга и Жилищному комитету предусмотреть сохранение формы содействия в улучшении жилищных условий граждан¹⁵.



¹⁴ Закон Санкт-Петербурга от 30.11.2005 № 648-91.

¹⁵ На начало февраля 2023 года Жилищным комитетом подготовлен проект закона Санкт-Петербурга «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О порядке и условиях продажи жилых помещений государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга», который находится на стадии согласования.

4.4. Защита жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа

Предоставление социальных выплат семьям, имеющим детей-инвалидов. В 2022 году расходы на предоставление социальных выплат для граждан указанной категории составили 1 млрд руб.¹⁶, в Сводный список вошли 104 семьи при наличии 124 учтенных заявлений.

Бюджетом на 2023 год¹⁷ финансирование для данной категории было снижено более чем в два раза – до 400 млн руб., в Сводный список включена всего 41 семья из 176 учтенных заявлений. На плановый период 2024 года на указанные цели финансирование не увеличится (предусмотрены расходы также в размере 400,0 млн руб.).

Учитывая важность вопроса, необходимо увеличение финансирования путем внесения поправок в бюджет.

К Уполномоченному обратилась многодетная мать Ирина Т., воспитывающая ребенка-инвалида, обеспокоенная тем, что в мае 2023 года одному из детей исполнится 18 лет и ее семья уже не будет относиться к категории «граждане, имеющие трех и более несовершеннолетних детей, в числе которых ребенок-инвалид», а также «семьи, имеющие детей-инвалидов». Соответственно, реализовать право на жилище в преимущественном порядке по сравнению с другими категориями граждан семья заявительницы не сможет.

Уполномоченным в Жилищный комитет направлены предложения о нормативном закреплении права на получение социальной выплаты семьям указанной категории при достижении ребенком-инвалидом возраста 18 лет, которые пока еще находятся на рассмотрении.

Несоблюдение жилищных прав лиц, относившихся к категории детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа и лиц старше 23 лет. Из года в год эта социально незащищенная категория граждан, нуждающаяся в особом патронаже со стороны государства, сталкивается с трудностями в реализации жилищных прав. В 2022 году количество обращений от граждан этой категории увеличилось.

В ходе рассмотрения жалоб Уполномоченным выявлены неправомерные отказы администраций районов Санкт-Петербурга во включении в список на предоставление жилья и решения об исключении из него.

Анатолию К., который раньше относился к категории детей-сирот, проживающему в СПб ГБУСО «Психоневрологический интернат № 3», было отказано администрацией

Петродворцового района во включении в список на предоставление жилья. Отказ был мотивирован тем, что Анатолий К. не предоставил решение суда об установлении факта о наличии у него оснований претендовать на включение в список и обеспечение жильем, предусмотренное для его категории Административным регламентом¹⁸.

Действительно, такой документ значится в качестве необходимого, но о том, что Анатолий К. находился на полном государственном обеспечении в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и не имеет жилья на основании имеющихся документов, очевидно, что ни администрацию района при рассмотрении его документов, ни Жилищный комитет при разработке Административного регламента для данной категории граждан не смутило.

Вывод о том, что требование о предоставлении такого рода решения для рассмотрения на комиссии носит ограничительный характер и не соответствует положениям пунктов 3 и 4 Правил формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, а также лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет¹⁹, а также о том, что факт наличия оснований для включения в список по обеспечению специализированным жильем возможно установить без судебной процедуры²⁰ сделала судебная коллегия по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции при рассмотрении кассационной жалобы на решение Смольнинского районного суда²¹. Судьи первой и апелляционной инстанций, как и администрация, были удовлетворены тем, что отсутствие данного документа препятствует рассмотрению вопроса о включении в список бывших сирот, нуждающихся в жилье.

В результате проверки, проведенной прокуратурой района по инициативе Уполномоченного, директору СПб ГБУСО «Психоневрологический интернат № 3» в связи с нарушением обязанности опекуна по защите жилищных прав Анатолия К. внесено представление.

Уполномоченный даст свое заключение о нарушении прав и примет участие в судебном разбирательстве после того, как Анатолий подаст в суд соответствующее ходатайство и его удовлетворит судья (его исковое заявление уже рассматривается судом).

По данному вопросу Уполномоченным принимаются меры по внесению изменений в Административный регламент и исключению подобных ситуаций впредь.

Отбывая наказание в местах лишения свободы, Артем Ц. просил Уполномоченного оказать содействие в получении жилья после освобождения, поскольку с 2015 года состоит в списке как нуждающийся в жилье. Он даже не подозревал, что был из него исключен в 2019 году по основанию «невозможность самостоятельного проживания», которого нет в перечне для исключения из списка²².

Артем с детства имеет бессрочную инвалидность (ему установлена вторая степень ограничения способности к контролю за своим поведением и к трудовой деятельности, что не исключает ее полностью). В 2019 году Красносельский районный суд на основании экспертизы, проведенной в Городской психиатрической больнице № 7, признал его ограниченно дееспособным.

¹⁶ Закон Санкт-Петербурга от 25.11.2021 № 558-119 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

¹⁷ Закон Санкт-Петербурга от 29.11.2022 № 666-104 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

¹⁸ Распоряжение Жилищного комитета от 26.05.2020 № 510-р (пункт 2.6.1.2.).

¹⁹ Постановление Правительства РФ от 04.04.2019 № 397.

²⁰ Кассационное определение от 31.08.2022 № 88а-14903/2022.

²¹ Решение Смольнинского районного суда от 01.09.2021 по делу № 2а-3716/2021.

²² <https://ombudsmanspb.ru/news/detdom-tyurma-i-ulitsa>.

Узнав об ограничении Артема в дееспособности, администрация Красносельского района обратилась в психиатрическую больницу № 1 с вопросом о возможности его «самостоятельного проживания в коммунальной и отдельной квартирах» и, получив ответ «нет», исключила молодого человека из списка детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем.

В связи с отказом администрации в восстановлении Артема в списке для предоставления жилья в добровольном порядке Уполномоченным была привлечена районная прокуратура, которая в суде отстаивает его права. Однако судебное разбирательство по его делу длится уже более полугода²³.

Трудности, с которыми сталкивается данная категория граждан в реализации жилищных прав, не заканчиваются на стадии вынесения судебного решения – впереди процесс принудительного исполнения службой судебных приставов.

По данным Главного управления Федеральной службы судебных приставов по г. Санкт-Петербургу (ГУ ФССП), по состоянию на 27.01.2023 на принудительном исполнении находятся три исполнительных производства, возбужденные в отношении администрации Невского района, об обязанности включения лиц, относившихся к категории детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа и лиц старше 23 лет в список на предоставление жилья.

Государственные обязательства по предоставлению жилых помещений государственного жилищного фонда детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа, а также лицам, относившимся к данным категориям, не выполняются в полном объеме. В 2021 году не были предоставлены 118 квартир. Обязательства по ним перенесены на 2022 год, и еще запланировано предоставление 366 квартир.

Уполномоченным также не оставлен без внимания рассматриваемый Законодательным Собранием проект закона Санкт-Петербурга «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О жилищной политике Санкт-Петербурга», которым вводится новая форма обеспечения лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в виде предоставления жилищного сертификата на приобретение в собственность жилья. Сотрудник аппарата Уполномоченного принял участие в заседании рабочей группы Комиссии по социальной политике и здравоохранению Законодательного Собрания, на котором обсуждался данный законопроект²⁴.

Беспокойство вызывает обстоятельство, что при принятии данного закона исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга предпочтут наиболее простой вариант: вместо обеспечения социальным жильем предоставлять жилищные сертификаты, при этом навязывая их получение слабо социализированным молодым людям — бывшим сиротам.

Приобретая жилье в собственность, указанная категория может столкнуться с дальнейшими мошенническими действиями. Предоставление жилых помещений не в собственность, а по договору найма существенно облегчает деятельность государственных учреждений социальной защиты населения Санкт-Петербурга по социализации данных лиц, поскольку, будучи заинтересованными в получении через 5 лет жилого помещения в собственность, молодые люди охотнее взаимодействуют с социальными службами, а также демонстрируют успехи в адаптации к самостоятельной жизни.

Кроме того, номинал сертификата устанавливается исходя из средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, которая, как правило, не отражает фактическую рыночную стоимость жилых помещений, особенно с учетом опережающего инфляцию роста цен на жилье.

Таким образом, предоставление лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилищных сертификатов приведет к тому, что они не смогут приобрести за счет средств сертификата жилое помещение необходимого метража либо останутся без жилого помещения.

Данная позиция направлена Уполномоченным в законодательный орган Санкт-Петербурга.

Трудности реализации прав участников долевого строительства многоквартирных домов. В 2022 году законодателями на федеральном и региональном уровне был принят ряд решений, в частности по осуществлению контрольных (надзорных) мероприятий в отношении строящихся объектов недвижимости и ведение реестра участников долевого строительства, нуждающихся в защите.

В связи с введенными ограничениями²⁵ на проведение проверок по соблюдению застройщиками требований законодательства в области долевого строительства с марта 2022 года Комитет по строительству осуществлял лишь профилактические мероприятия (визиты, консультации). До указанных изменений – три внеплановых инспекционных визита, одна внеплановая проверка.

Жилищные долгострои – проблема субъектов Российской Федерации. Минстроем России ведется единый реестр проблемных объектов, в который на начало 2023 года включены сведения о проблемных объектах в 60 из 85 субъектов, в том числе и Санкт-Петербург.

На начало 2022 года в едином реестре проблемных объектов было 15 объектов недвижимости, расположенных в Санкт-Петербурге, из которых за год введено в эксплуатацию 8 (2 020 квартир), что на 13 % меньше по сравнению с показателями 2021 года²⁶.

Введены в эксплуатацию объекты недвижимости, завершение строительства которых планировалось еще в 2015–2018 годах (два дома жилого комплекса «На Заречной» (застройщик ГК «Норманн»), «Шуваловский Park», «Поэт», «Парнас», «Бастион», «Изумрудный», «Морской конек», «Осень».

В 2023 году намечено завершение строительства оставшихся на 01.01.2023 года пяти многоквартирных домов.

С 31.03.2022²⁷ прекращено рассмотрение заявлений обманутых дольщиков на включение их в реестр участников долевого строительства, нуждающихся в защите, для предоставления им мер социальной поддержки. Законодатели исходят из того, что, благодаря новым мерам защиты, принятым на федеральном уровне, перечень обманутых дольщиков расширяться в дальнейшем не будет.

По информации Комитета по социальной политике, по состоянию на 01.01.2023 в реестре состоят 121 гражданин, нуждающийся в защите, из которых 62 участника включены в реестр в 2015–2017 годах.

²⁵ <https://ombudsmanspb.ru/news/zashchita-zhilishchnykh-prav-siroty-iz-krestov-prodolzhenie-sleduet>

²⁶ Заседания состоялись 08.12.2022 и 20.01.2023 в Мариинском дворце.

²⁷ Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

²³ <https://ombudsmanspb.ru/news/zashchita-zhilishchnykh-prav-siroty-iz-krestov-prodolzhenie-sleduet>

²⁴ Заседание состоялось 20.01.2023 в Мариинском дворце.

В 2022 году четыре участника долевого строительства были включены в реестр (застройщик ООО «Брик», договоры были заключены в 2007-2008 годах), в 2021 году – пять участников. 31 участник долевого строительства получил денежную выплату и исключен из реестра.

Несовершенство законодательства в области комплексного развития территорий в Санкт-Петербурге. 11.07.2022 вступил в силу Закон Санкт-Петербурга от 29.06.2022 № 444-59 «О внесении изменений в некоторые законы Санкт-Петербурга по вопросам комплексного развития территорий в Санкт-Петербурге» (Закон).

Данный Закон должен был дать старт так называемой «новой реновации», предполагавшей снос или реконструкцию домов застройки 50–60-х годов (хрущевки). Закон вызвал общественный резонанс и коллективное неприятие жителей различных районов города, преимущественно проживающих в домах соответствующих серий.

С середины лета к Уполномоченному стали поступать коллективные обращения жителей хрущевки. Реагируя на жалобы, петербургский омбудсмен подготовила предложения Законодательному Собранию о внесении изменений в Закон, в частности:

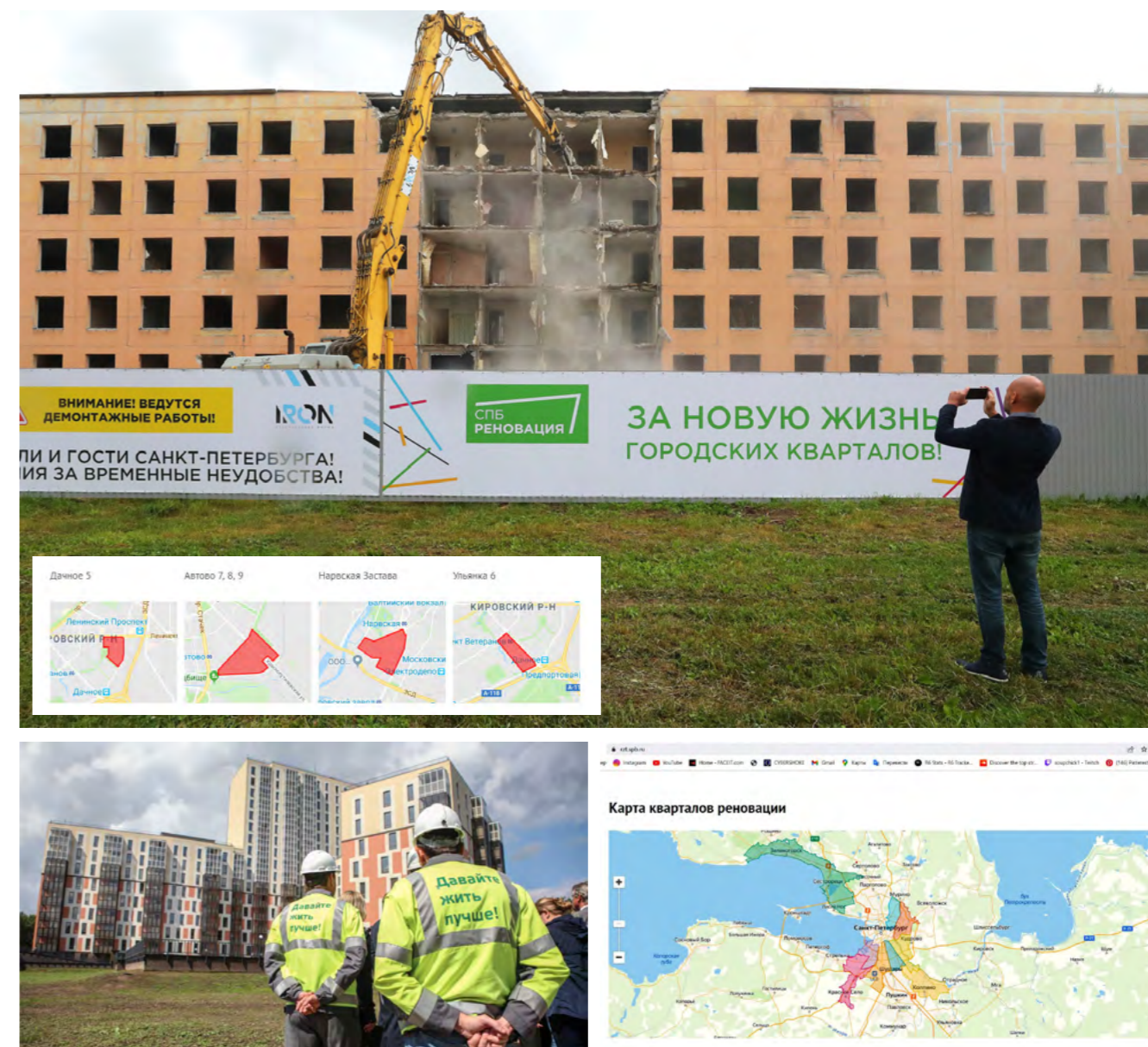
- о корректировке критериев отнесения многоквартирных жилых домов к числу подлежащих КРТ жилой застройки (в том числе о включении в состав подлежащих «новой реновации» домов именно аварийных зданий);
- о необходимости предусмотреть право выбора собственников и нанимателей жилых помещений, расположенных в многоквартирных домах, подпадающих под действие решения о КРТ, между получением возмещения в денежной форме, получением иного жилого помещения и денежного возмещения (с зачетом стоимости предоставленного помещения в размер возмещения) или получением равнозначного жилого помещения;
- о необходимости предоставления нового равноценного жилого помещения в пределах того же внутригородского муниципального образования;
- об обеспечении доступности граждан, проживающих в подлежащих КРТ многоквартирных домах, к объектам социальной инфраструктуры;
- о нормативной регламентации механизмов контроля со стороны исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и представителей общественности за проведением общих собраний собственников многоквартирных домов, включенных в проект решения о КРТ жилой застройки;
- о регламентации защиты прав собственников жилых помещений, изымаемых в рамках реализации решений о КРТ жилой застройки, в части их своевременного и надлежащего информирования.

Вместе с тем 13.09.2022 Губернатором Санкт-Петербурга в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга был внесен законопроект²⁸, в соответствии с которым до 01.01.2024 приостанавливается действие следующих положений:

- о порядке определения границ территории жилой застройки в Санкт-Петербурге, подлежащей комплексному развитию;
- о порядке реализации решения о комплексном развитии территории жилой застройки;

- о предельном сроке проведения общих собраний собственников многоквартирных домов, включенных в проект решения о комплексном развитии территории жилой застройки, по вопросу включения многоквартирного дома в решение о комплексном развитии территории жилой застройки.

12.10.2022 законопроект был принят Законодательным Собранием. 17.10.2022 Закон Санкт-Петербурга от 12.10.2022 № 547-88 «О приостановлении действия отдельных положений Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге» в части комплексного развития территорий жилой застройки в Санкт-Петербурге» подписан Губернатором (вступил в силу 28.10.2022).



²⁸ Проект Закона Санкт-Петербурга «О приостановлении действия отдельных положений Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге» в части комплексного развития территорий жилой застройки в Санкт-Петербурге».

4.5. Защита прав собственников жилья, относящихся к социально уязвимой категории граждан

Защита прав собственников жилья, относящихся к социально уязвимой категории граждан. Операции с недвижимостью для людей преклонного возраста по-прежнему представляют опасность.

9 июня 2022 года петербургский омбудсмен провела совещание по вопросам защиты одиноких пожилых людей при совершении купли-продажи недвижимости. В обсуждении приняли участие депутат Законодательного Собрания Алексей Далматов, президент Нотариальной палаты Мария Терехова, а также представители Минюста, городской Прокуратуры, Росреестра, Комитета по социальной политике, оперативно-розыскной части ГУ МВД и аппарата Уполномоченного. В процессе обмена мнениями выяснилось, что на сегодняшний день не менее актуальны мошенничества с использованием телефонии, совершаемые в отношении пожилых людей, а также противоправные действия с выморочным имуществом²⁹.



Межведомственное совещание по вопросам защиты прав одиноких пожилых людей при совершении ими купли-продажи недвижимого имущества. 09.07.2022.

По итогам совещания была организована рабочая группа по подготовке предложений о совершенствовании действующего законодательства и правоприменительной практики

²⁹ <https://ombudsmanspb.ru/news/kak-zashchitit-pozhilykh-lyudey-ot-moshennichestva-s-nedvizhimostyu/>

в сфере защиты прав социально уязвимых категорий граждан при совершении сделок с недвижимостью, их нотариальном оформлении и государственной регистрации.

До конца года рабочая группа обсудила в том числе порядок межведомственного взаимодействия и предоставления информации, проблемы регулирования и практики заключения договоров аренды и пожизненного содержания с иждивением, возможность оказания в Санкт-Петербурге бесплатной юридической помощи социально уязвимым группам населения при совершении ими сделок с недвижимостью, механизмы защиты прав проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания и психиатрических стационарах при совершении сделок с недвижимостью, практику совершения сделок с недвижимостью через МФЦ.



Заседание созданной при петербургском омбудсмене Межведомственной рабочей группы по защите прав пожилых людей при совершении сделок с недвижимостью – по вопросу выявления жилья, оставшегося без владельцев, и оформления его в собственность города для обеспечения очередников. 31.10.2022.

Результатом работы стали следующие предложения в целях защиты одиноких пожилых людей, совершающих сделки с недвижимостью, которые направлены в Законодательное Собрание:

- рассмотреть вопрос о необходимости введения в законодательство предваряющего оформление сделки с недвижимостью в жилищной сфере обязательного безвозмездного правового консультирования соответствующими адвокатскими образованиями граждан, относящихся к социально уязвимым категориям населения (несоблюдение данного требования должно повлечь отказ в государственной регистрации договора/перехода права собственности по договору, а в случаях, когда договор требует нотариального удостоверения – отказ в нотариальном удостоверении);
- обязательное нотариальное удостоверение всех сделок, связанных с распоряжением недвижимостью в жилищной сфере, совершаемых гражданами пожилого возраста. При этом расходы, связанные с нотариальным удостоверением сделок, должны быть возложены на выгодоприобретателя – лицо, в пользу которого пожилой гражданин производит распорядительные действия в отношении своего недвижимого имущества;
- рассмотреть вопрос о возможности изменения межгосударственного регулирования со странами СНГ в целях введения апостилирования в Российской Федерации доверенностей, выдаваемых в странах СНГ на совершение сделок с недвижимостью, и других документов, используемых для совершения сделок с недвижимостью;



Итоговое заседание Межведомственной рабочей группы по защите прав пожилых людей при совершении сделок с недвижимостью. 26.12.2022.

- предусмотреть в Федеральном законе от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» обязанность органов Росреестра устанавливать контроль за совершением сделок по запросам (информационным письмам) правоохранительных органов и фиксировать установление такого контроля в федеральной информационной базе данных Росреестра;
- рассмотреть вопрос о внесении изменений в статью 604 ГК РФ, ввести регистрацию «запрета на имущество», ограничивающего плательщика ренты в праве распоряжения жильем, исключающего возможность выселения пожилого рентополучателя, продажи, мены, дарения, иного способа отчуждения полученного жилья;
- расширить нормативное регулирование института пожизненного содержания с иждивением (§ 4 части 2 ГК РФ), предусмотрев в том числе сохранение за получателем ренты права пользования жилым помещением, переходящим в собственность плательщика ренты и в обеспечение исполнения им обязательств по внесению платежей;
- внести дополнения в федеральное законодательство, направленные на обеспечение прав получателей рентных платежей, которые предусматривали бы защиту рентных платежей от взысканий;
- рассмотреть возможность снижения возрастного ценза до 70 лет при предоставлении пожилым гражданам в Санкт-Петербурге услуги по заключению договора государственной ренты с СПб ГБУ «Горжилобмен»;
- рассмотреть вопрос о внесении изменений в федеральное законодательство, устанавливающих императивную видеофиксацию нотариального удостоверения сделок с недвижимостью в жилищной сфере, совершаемых лицами, относящимися к социально уязвимым категориям населения;
- рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство Санкт-Петербурга в целях расширения категорий получателей бесплатной юридической помощи, в частности, за счет ряда социально уязвимых категорий граждан – участников сделок по распоряжению недвижимостью в жилищной сфере;
- принять меры к повышению уровня информированности пожилых граждан о возможности заключения в Санкт-Петербурге договоров государственной ренты;
- повысить уровень информированности граждан, относящихся к социально уязвимым группам населения и нуждающимся в юридической помощи при совершении

сделок с недвижимостью, об их праве на бесплатную юридическую помощь, в частности путем внедрения в практику адресного распространения печатных брошюр с информацией о порядке получения бесплатной юридической помощи по местам жительства конкретных граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга:

- при весенней корректировке бюджета Санкт-Петербурга на 2023 год рассмотреть вопрос об увеличении финансирования расходов на предоставление социальных выплат семьям, имеющим детей-инвалидов.

Жилищному Комитету:

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга в сфере жилищной политики в части сохранения за очередниками, относящимися к категории многодетных семей, воспитывающих ребенка-инвалида, права на получение жилья или предоставление социальной выплаты при достижении им возраста 18 лет;
- рассмотреть вопрос о внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга в сфере жилищной политики в части сохранения гарантий прав граждан-участников программ «Молодежи – доступное жилье» и «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге» на предоставление социальных выплат при рефинансировании обязательств по договорам ипотеки;
- внести изменения в распоряжение Жилищного комитета от 26.05.2020 № 510-р «Об утверждении Административного регламента администрации района Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги по формированию списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, указанных в пункте 9 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», которые подлежат обеспечению жилыми помещениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специализированного жилищного фонда Санкт-Петербурга», исключив из пункта 2.6.1.2. требования о предоставлении судебного решения об установлении факта о наличии оснований претендовать на включение в список и обеспечение жильем.

ГЛАВА 5. ЗАЩИТА ПРАВ ПРИЗЫВНИКОВ, ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ВОЕННООБЯЗАННЫХ

Конституция РФ

Статья 59

1. Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации.
2. Гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом.
3. Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой.

В 2022 году в ходе весенней и осенней призывных кампаний в Санкт-Петербурге:

- **Призвано на военную службу 4 636 человек.**
- **Предоставлена отсрочка от призыва на военную службу 27 732 призывникам**, в том числе по состоянию здоровья – 1 260, в связи с обучением – 26 268. Также 204 решения о предоставлении гражданам отсрочки от призыва на военную службу принято по семейным основаниям, в связи с поступлением на службу в органы внутренних дел, избранием в качестве депутата и иным.
- **Освобождено от призыва на военную службу 7 312 человека**, в том числе ограниченно годных к военной службе – 6 491 человек, негодных к военной службе – 818, имеющих ученую степень – 2 человека.

По сведениям военного комиссариата города Санкт-Петербурга

В соответствии с Федеральным законом от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (Федеральный закон № 53-ФЗ) исполнение гражданином воинской обязанности включает в себя воинский учет, обязательную подготовку к военной службе, призыв и прохождение военной службы по призыву, пребывание в запасе, призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе. В период мобилизации, в период военного положения и в военное время воинская обязанность граждан также предусматривает призыв и прохождение военной службы по мобилизации, военное обучение.



Заседание Городской призывной комиссии. 12.05.2022.



Посещение военкомата Красногвардейского района. 27.09.2022.

В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод призывников Уполномоченный и ее представители входят в составы призывной комиссии Санкт-Петербурга, межведомственной комиссии по организации альтернативной гражданской службы.

В 2022 году сотрудники аппарата Уполномоченного работали в призывных комиссиях Василеостровского, Красногвардейского, Колпинского и Пушкинского районов Санкт-Петербурга, где во взаимодействии с военными комиссариатами содействовали принятию в отношении призывников обоснованных решений в спорных ситуациях.

В военный комиссариат Санкт-Петербурга в 2022 году поступило 1 237 жалоб на действия (решения) должностных лиц военных комиссариатов, большинство из которых (820) по вопросам медицинского освидетельствования.

5.1. Защита прав призывников и военнослужащих, проходящих военную службу по призыву

Уполномоченному поступило 89 обращений призывников, что в 2,4 раза превышает показатель прошлого года.

Количество обращений военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, также возросло более чем в два раза (в 2022 году – 13, в 2021 – 5).

В 2022 году оставались актуальными вопросы качества, обоснованности и сроков проведения медицинского обследования и медицинского освидетельствования для определения категории годности призывников к военной службе, а также качества оказания медицинской помощи военнослужащим, проходящим военную службу по призыву.

*В 2022 году в ходе мероприятий по призыву на военную службу было **освидетельствовано 22 202 гражданина.***

*В ходе освидетельствования было **выявлено 15 465 заболеваний**, в том числе 7 438 заболеваний, препятствующих призыву на военную службу.*

Показатель годности к военной службе (совокупность признанных годными к военной службе и годными с незначительными ограничениями) составил 66,5 %, в 2021 году аналогичный показатель составлял 65,1 %, а в 2017 – 77,4 %.

К категории «А» отнесено 30,3 % освидетельствованных граждан (в 2021 – 34,2 %), к категории «Б» – 36,2 % (в 2021 – 30,9 %), к категории «В» – 25,4 % (в 2021 – 26 %), к категории «Г» – 5 % (в 2021 – 6 %), к категории «Д» – 3,1 % (в 2021 – 2,9 %). 4,8 % от числа лиц, прошедших медицинское освидетельствование, направлены на дополнительное медицинское обследование.

В структуре причин освобождения от призыва преобладают болезни костно-мышечной и соединительной ткани – 16,2 %; болезни кожи и подкожной клетчатки – 15,4 %, психические расстройства и расстройства поведения – 13,7 %, болезни системы кровообращения – 10,8 %, болезни органов дыхания – 8,2 %.

По сведениям Комитета по здравоохранению

Обращения призывников чаще всего были связаны с вопросами прохождения ими медицинского освидетельствования и установления категории годности. В частности, заявители сообщали о фактах затягивания медицинского освидетельствования, об оставленных без

внимания медицинских документов, о несогласии с установленной категорией годности к военной службе. В ряде случаев потребовалось вмешательство Уполномоченного, и проблемы, ставшие причиной обращений, были оперативно решены. По остальным обращениям призывникам разъяснялся механизм защиты своих прав.

Так, мать призывника Никиты Б. сообщила, что по направлению военного комиссариата, полученному в апреле 2021 года, Никита прошел пульмонологическое исследование, однако результаты исследования не были приняты без объяснения причин. При этом пульмонологическое исследование сопряжено со значительными для сына негативными побочными последствиями и ухудшением самочувствия. Мать призывника сочла, что должностными лицами военного комиссариата затягивается медицинское освидетельствование сына, поскольку ему с детства установлен «непризывной» диагноз, регулярно подтверждаемый, в том числе в стационарных условиях.

Уполномоченный обратился в адрес военного комиссара города Санкт-Петербурга с просьбой о помощи призывнику в завершении медицинского освидетельствования и установлении ему категории годности к военной службе. Военный комиссар сообщил о том, что, хотя нарушений в работе должностных лиц военного комиссариата не выявлено, меры, направленные на обеспечение прав Никиты, приняты.

Задача повышения качества медицинского освидетельствования призывников важна прежде всего тем, что незамеченные заболевания непременно проявят себя в ходе военной службы.

Так, мать военнослужащего Владимира Б. сообщила Уполномоченному о нарушении его права на получение медицинской помощи. Проблемы со здоровьем у Владимира возникли еще до призыва, однако он все же был призван на военную службу. Имеющееся заболевание требовало регулярного обследования в том числе с помощью компьютерной томографии. В ходе военной службы здоровье военнослужащего ухудшилось. После обращения Уполномоченного к военному прокурору Владимиру была оказана необходимая медицинская помощь, после чего он был уволен с военной службы.

Нельзя сказать, что внимание призывников и их родителей к здоровью будущего военнослужащего обусловлено нежеланием прохождения военной службы.

Примером тому может послужить обращение москвича Александра П., приехавшего в Санкт-Петербург, потому что здесь проходит военную службу его сын. Александр пришел на личный прием в аппарат Уполномоченного и сообщил следующее: «Мой сын всегда мечтал служить в армии, непосредственно перед заседанием московской призывной комиссии прошел пешком 30 километров, чтобы убедиться в своих возможностях. От медиков он скрыл заболевание стопы, не стал ничего сообщать и о наличии других заболеваний, которых, как выяснилось позднее, у него нашлось в избытке. Уже в самом начале военной службы сын выяснил, что не может носить обувь установленного военного образца. Те 30 километров он прошел в кроссовках! Кто же знал, что военная обувь совсем другая?!»

Действительно, законодательством не предусмотрена возможность несения военной службы в спортивной обуви. Нога военнослужащего должна быть способна выдерживать обувь специального военного образца. После вмешательства Уполномоченного несостоявшийся военнослужащий был госпитализирован в военный госпиталь для прохождения военно-врачебной комиссии с целью определения категории годности к военной службе по призыву.

Право призывников на информацию, содержащуюся в личных делах. После того как в ноябре 2019 года военный комиссар Санкт-Петербурга утвердил Положение об ознакомлении с личными делами призывников в ФКУ «Военный комиссариат города Санкт-Петербурга», гарантирующее призывникам ознакомление с материалами личного дела, а особенно после дополнения Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 11.11.2006 № 663 новым пунктом¹, регулирующим те же вопросы на федеральном уровне, обращения призывников, связанные с проблемами ознакомления с их личными делами, практически перестали поступать к Уполномоченному за исключением отдельных случаев.

Так, к Уполномоченному обратился Геннадий Г. с жалобой о возможном нарушении его права на ознакомление с личным делом своего сына призывника должностными лицами военного комиссариата Московского района. Заявитель сообщил, что первая его попытка ознакомиться с личным делом сына потерпела неудачу из-за отсутствия надлежащим образом оформленной доверенности. После того как доверенность была оформлена, проблемы не закончились. Заявителю отказали в выдаче копий документов, содержащихся в деле. Третья попытка получить доступ к личному делу вновь оказалось безуспешной, поскольку не удалось согласовать дату явки в военный комиссариат для ознакомления с делом. Право отца на ознакомление с личным делом сына-призывника и получение копий отдельных документов, содержащихся в деле, удалось реализовать только после вмешательства Уполномоченного.

Получение документов воинского учета. Призывников, которые до 27 лет не выполнили свою воинскую обязанность, органы военного управления, как правило, считают уклонистами. Однако далеко не все из тех, кто не прошел военную или альтернативную гражданскую службу до истечения призывного возраста, являются нарушителями закона. Доказать это в военкомате, правда, удается тоже далеко не всегда. И получившие вместо военного билета справку уклониста граждане обращаются за правовой помощью к Уполномоченному по правам человека.

Нередко получателями справок «уклониста» совершенно справедливо становятся граждане, не прошедшие военную службу без законных на то оснований. Например, когда есть подтверждение, что призывник намеренно избегал вручения повесток или не являлся по врученным. Но в практике Уполномоченного есть и множество примеров, когда к уклонистам относят тех, кто не смог пройти службу до окончания призывного возраста (27 лет) по независящим от них причинам. В частности, граждан, в отношении которых военкоматы не провели должных мероприятий по призыву.

В данном случае показателен пример 27-летнего Артема С., у которого отсрочка от призыва по учебе закончилась за два года до окончания призывного возраста. Он обратился в военкомат Василеостровского района, рассчитывая, что будет зачислен в запас как гражданин, не подлежащий призыву в силу возраста, но вместо военного билета ему выдали справку уклониста. Молодой человек не согласился с таким решением призывной комиссии и обратился за правовой помощью к Уполномоченному по правам человека.

«Меня обвинили в уклонении от службы в армии, назвали на заседании призывной комиссии «уклонистом», не имея никаких доказательств», — пожаловался Артем омбудсмену.

¹ Введен Постановлением Правительства РФ от 14.10.2021 № 1746.

Уполномоченный запросила у военного комиссара информацию о получении Артемом повесток после окончания отсрочки и до наступления 27-летнего возраста (т.е. в течение пяти прошедших призывных кампаний).

«Повестки под расписку вручить не представилось возможным», — честно ответил военком. Фактов, подтверждающих, что призывник намеренно избегал их получения, представлено не было.

Артему было разъяснено, как оспорить решение призывной комиссии о зачислении в запас Вооруженных Сил РФ как уклониста.

Молодой человек обратился в районный суд города Санкт-Петербурга, и в мае 2022 года суд удовлетворил его иск. Решение вступило в законную силу.

Верховный суд РФ неоднократно озвучивал правовую позицию, согласно которой именно на военные комиссариаты возложена обязанность по надлежащему осуществлению мероприятий, направленных на организацию призыва на военную службу, в том числе по своевременному личному вручению под расписку повесток гражданам, подлежащим призыву.

Обширная судебная практика начиная с 2018 года достаточно единообразна – суды обоснованно считают, что нельзя наказывать призывников за неисполнение военкоматами своих обязанностей.

Уполномоченный настаивает на том, что призывники, не получавшие повесток под расписку, не могут считаться надлежащим образом извещенными об участии в мероприятиях, связанных с призывом, и не должны нести негативных последствий своей неявки, возникших по вине сотрудников военкоматов.

Светлана Агапитова: «Дискуссии по поводу корректировки федерального законодательства о воинской обязанности, особенно инициативы по введению нормы о самостоятельной явке призывников в военкоматы без повестки, ведутся уже много лет, но пока не находят поддержки законодателей. На рассмотрении депутатов Государственной Думы сейчас находится принятый уже в двух чтениях законопроект, расширяющий способы доставки повесток (нововведением является отправка их по почте заказным письмом с уведомлением о вручении), но кардинальных изменений процедуры призыва в нем нет. На сегодняшний день закон таков, и все должны его соблюдать. Военные комиссариаты – в первую очередь. Ведь от их четкой и слаженной работы во многом зависит обороноспособность нашей страны»².

Право на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой (АГС). Защита права граждан на замену военной службы по призыву АГС осуществляется представителями Уполномоченного непосредственно на заседаниях призывных комиссий, заседаниях Межведомственной комиссии по организации альтернативной гражданской службы, созданной постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 25.06.2004 № 1195.

В 2022 году в отношении 46 граждан приняты решения о замене военной службы по призыву АГС.

На 2023 год исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга предложено 241 рабочих мест для прохождения АГС по 15 наименованиям видов работ, профессий, должностей.

² https://ombudsmanspb.ru/news/prava-prizyvnikov-uklonist-ili-zakonoposlushnyy-grazhdanin/?sphrase_id=4621

Прошедший год характеризуется резко увеличившимся количеством поступивших Уполномоченному обращений, связанных с заменой военной службы АГС. Всего омбудсмену поступило 64 заявления, содержащих просьбы о замене военной службы по призыву АГС, что более чем в три раза превышает аналогичный показатель прошлого года.

В отдельных случаях основанием для заявлений служило негативное представление гражданина о военной службе и его нежелание в связи с этим проходить военную службу по призыву. Заявителям предоставлялись разъяснения о недостаточности подобной мотивации для реализации права на замену военной службы по призыву АГС.

Как и в предыдущие годы, значительная часть обращений претендентов на замену военной службы АГС поступало Уполномоченному для сведения. Желающие заменить военную службу на работу санитаром или дворником неизменно включают Уполномоченного в перечень адресатов подобных заявлений. Тем не менее всем заявителям разъяснялись положения законодательства с учетом судебной практики.

В 2022 году правоотношения, связанные с прохождением АГС, дополнены значимой нормой, согласно которой граждане, проходящие альтернативную гражданскую службу в организациях, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органам местного самоуправления, в период мобилизации могут направляться для прохождения АГС на должностях гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований³.



Беседа с молодыми людьми, проходящими АГС в Городской больнице № 26. 14.07.2022.

³ Статья 17.1 введена Федеральным законом от 04.11.2022 № 421-ФЗ.

5.2. Защита прав граждан в период проведения частичной мобилизации

В 1997 году принят Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации». Указанный нормативный правовой акт отменил ранее действовавшие Основные положения мобилизационной подготовки народного хозяйства СССР 1969 года и мобилизационные планы на новый расчетный год. Федеральный закон закрепил концепцию мобилизационной подготовки экономики в новых условиях развития страны, а также установил права, обязанности и ответственность органов государственной власти и граждан Российской Федерации, определил категории лиц, подлежащих призыву по мобилизации, освобождаемых или имеющих отсрочку от призыва.

На протяжении более чем 20 лет положения федерального закона применялись преимущественно государственными органами, военными ведомствами в рамках текущей, планомерной работы по подготовке мобилизационных мощностей, ресурсов, не являясь при этом предметом пристального внимания общества. Актуализированный интерес граждан к данному нормативному правовому акту обусловил Указ Президента РФ об объявлении с 21 сентября 2022 года в Российской Федерации частичной мобилизации.

Уполномоченному поступило 359 письменных обращений по вопросам мобилизации, связанным с необходимостью предоставления отсрочки или освобождения от призыва по различным основаниям. 313 заявлений были направлены родственниками или иными лицами, действующими в интересах призываемых граждан.

Кроме того, получено 67 устных сообщений о предполагаемых нарушениях прав граждан данной категории. Источниками данной информации являлись не только граждане, но и юридические лица, а также представители средств массовой информации.

Следует отметить, что с начала объявления частичной мобилизации в отдельных районах Санкт-Петербурга были отмечены случаи массовой выдачи повесток жителям непосредственно у многоквартирных домов с обязательством явки в военный комиссариат в назначенное время, а также ситуации, когда мужчин останавливали на улице для установления личности и вручения им повесток. Указанные нарушения прав человека, опубликованные в средствах массовой информации, не остались без внимания Уполномоченного, которая обратилась в прокуратуру Санкт-Петербурга. По результатам проведенной проверки главам администраций, а также военным комиссарам Калининского и Невского районов надзорным органом объявлены предостережения о недопустимости нарушений закона.

Анализ письменных обращений, поступивших омбудсмену с первых дней осуществления призыва по мобилизации, свидетельствует о том, что заявители, не успевшие изучить законодательство в рассматриваемой сфере, сообщали о нарушении прав, апеллируя сведениями, размещенными в средствах массовой информации. Это касается в том числе приоритетного порядка призыва на военную службу по мобилизации, обусловленного разрядом запаса (возрастом).

Так, в соответствии с положениями действующего законодательства, мобилизации подлежат все граждане Российской Федерации, находящиеся в запасе Вооруженных Сил РФ, предельный возраст призыва для рядового и сержантского состава – до 50 лет. При этом, согласно опубликованной информации со ссылкой на Министерство обороны Российской Федерации, в приоритетном порядке должны призываться рядовые и сержанты первого разряда, в возрасте до 35 лет, имеющие востребованные военно-учетные специальности. В данных обстоятельствах гражданам зачастую требовалось дополнительное разъяснение того, что приоритетность предполагает первоочередной призыв мужчин обозначенного возраста, но не исключает возможности призыва по составам запаса в законодательно установленных возрастных категориях в соответствии с разрядом.

Нормативными актами Российской Федерации⁴ установлен ряд оснований, по которым гражданам предоставляются отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации. В частности, **отсрочка предоставляется следующим гражданам:**

- забронированным (получившим отсрочку от мобилизации), работающим в организациях, имеющих мобилизационные задания или обеспечивающие их выполнение;
- работающим в организациях оборонно-промышленного комплекса (на период работы в этих организациях);
- признанным временно негодными к военной службе по состоянию здоровья — на срок до 6 месяцев;
- занятым уходом за членом семьи, нуждающимся в постоянном уходе либо являющимся инвалидом I группы, при отсутствии других лиц, обязанных по закону содержать указанных лиц;
- являющимся опекуном или попечителем несовершеннолетнего родного брата или сестры при отсутствии других лиц, обязанных по закону их содержать;
- имеющим на иждивении четырех и более детей в возрасте до 16 лет или имеющим на иждивении и воспитывающим без матери одного ребенка и более в возрасте до 16 лет (гражданам женского пола, имеющим одного ребенка и более в возрасте до 16 лет, а также в случае беременности, срок которой составляет не менее 22 недель);
- имеющим жену, срок беременности которой составляет не менее 22 недель, и имеющим на иждивении трех детей в возрасте до 16 лет;
- матери которых кроме них имеют четырех и более детей в возрасте до восьми лет и воспитывают их без мужа;
- получающим образование соответствующего уровня впервые, обучающимся по очной и очно-заочной формам обучения:
 - в образовательных и научных организациях по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального и высшего образования (в том числе программам ординатуры и программам ассистентуры-стажировки);

- в образовательных и научных организациях по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре;
- в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования (в том числе программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре, программам ординатуры и программам ассистентуры-стажировки), расположенных на территориях инновационных научно-технологических центров;
- в духовных образовательных организациях по образовательным программам, направленным на подготовку служителей и религиозного персонала религиозных организаций, образовательным программам среднего профессионального и высшего образования.

Кроме того, для обеспечения работы отдельных высокотехнологических отраслей, а также финансовой системы Российской Федерации было принято **решение⁵ о непривлечении на военную службу в рамках частичной мобилизации** граждан с высшим образованием по соответствующим специальностям и направлениям подготовки, работающих:

- в аккредитованных организациях, осуществляющих деятельность в области информационных технологий и задействованным в разработке, развитии, внедрении, сопровождении и эксплуатации решений в области информационных технологий и обеспечения функционирования информационной инфраструктуры;
- в российских операторах связи и задействованным в обеспечении устойчивости, безопасности и целостности функционирования сооружений связи, центров обработки данных, а также средств и линий связи общего пользования Российской Федерации;
- в системообразующих организациях в сфере информации и связи, а также их взаимозависимых лицах, которые являются учредителем и (или) редакцией и (или) издателем зарегистрированного средства массовой информации и (или) вещателем телеканала, радиоканала и задействованных в производстве и (или) распространении продукции средств массовой информации;
- в организациях, обеспечивающих стабильность национальной платежной системы и инфраструктуры финансового рынка, управление банковской ликвидностью, наличное денежное обращение.

Необходимо отметить, что 86 % от общего числа обращений, поступивших Уполномоченному по вопросам мобилизации, содержали просьбу о приостановлении исполнения решения призывной комиссии и предоставлении отсрочки.

⁴ Федеральный закон от 26.02.1997 № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»;
Указ Президента РФ от 21.09.2022 № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации»;
Указ Президента РФ от 24.09.2022 № 664 «О предоставлении отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации».

⁵ Информация Министерства обороны РФ от 23.09.2022: «Для обеспечения работы отдельных высокотехнологических отраслей, а также финансовой системы Российской Федерации принято решение о непривлечении на военную службу в рамках частичной мобилизации граждан с высшим образованием по соответствующим специальностям и направлениям подготовки».

К наиболее часто встречающимся жалобам можно отнести связанные с изменением категории годности к военной службе, предусматривающей отсрочку или освобождение от призыва.

Так, годность к военной службе при призыве определяется в соответствии с установленными Требованиями к состоянию здоровья (Расписание болезней)⁶. Граждане, которым установлена категория годности к военной службе «Д» (не годен к военной службе), освобождаются от выполнения воинской обязанности по состоянию здоровья. Мобилизуемые с категорией «Г» (временно не годен к военной службе) могут получить лишь отсрочку от призыва на военную службу на срок до шести месяцев⁷. Сведения о годности к военной службе содержатся в документах воинского учета, и, соответственно, категория определяется именно по этим документам. Однако некоторым мужчинам из числа мобилизованных категория годности была установлена десятки лет назад, и, бесспорно, за столь длительный срок в их состоянии здоровья произошли значимые перемены.

Ввиду того что обязанность сообщать об изменении самочувствия и приобретенных диагнозах в период пребывания в запасе Вооруженных Сил РФ законодательством не установлена, при явке в военный комиссариат по повестке граждане были вправе представить медицинские документы о наличии у них заболеваний для решения вопроса о дальнейшем направлении для проведения медицинского обследования и медицинского освидетельствования. Вместе с тем в ряде обращений содержались сведения о предоставлении призывной комиссии информации об имеющихся особенностях здоровья, однако данные обстоятельства учтены не были, мужчины были призваны на военную службу по мобилизации и направлены в воинские части.

Жительница Санкт-Петербурга Полина В. сообщила, что ее супруг был мобилизован,

несмотря на наличие особенностей здоровья, обусловленных полученными травмами. При этом лечащим врачом районной поликлиники ему было рекомендовано через некоторое время провести повторную операцию. Медицинское заключение о состоянии здоровья из государственного учреждения здравоохранения супруг заявителя в военном комиссариате не представил.

Впоследствии командованием воинской части супруг Полины В. был направлен в военный клинический госпиталь для проведения медицинского освидетельствования.

Практика работы Уполномоченного с обращениями граждан свидетельствует, что при обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни человека, мобилизованные направ-

лялись в военно-медицинские организации в соответствии с территориальной системой медицинского обеспечения.

По окончании лечения и медицинского освидетельствования, в соответствии с заключениями военно-врачебной комиссии, военнослужащим, как правило, присваивалась категория «Г» (временно не годен к военной службе) с предоставлением отпуска по болезни продолжительностью от 30 до 90 суток в зависимости от состояния их здоровья.

В ситуации, когда сам военнослужащий отмечает ухудшение состояния своего здоровья, он вправе подать рапорт непосредственному командиру о проведении медицинского освидетельствования в целях выявления заболевания, по которому предусматривается негодность к военной службе. Решение о направлении такого гражданина на лечение принимается по согласованию с медицинской службой воинской части.

Необходимо указать, что оценка состояния здоровья и определение нуждаемости в стационарном или амбулаторном лечении требует специальных познаний, которыми обладают только медицинские работники. В некоторых обращениях в адрес омбудсмана было отражено несогласие мобилизованных или их родственников с выводами и решениями военных врачей в части отнесения болезненных состояний к жизнеугрожающим и, как следствие, их влиянием на возможность дальнейшего прохождения военной службы. В подобных случаях Уполномоченным направлялись письма в адрес военной прокуратуры, обладающей полномочиями по истребованию сведений, составляющих врачебную тайну, для организации проверки.

Еще одним значимым вопросом, который поднимали граждане в своих обращениях, являлся призыв по мобилизации многодетных отцов.

Действующее законодательство предусматривает в качестве основания для отсрочки наличие на иждивении четырех и более детей в возрасте до 16 лет или детей такого же возраста, которые воспитываются без матери⁸. Вместе с тем в начале октября 2022 года в средствах массовой информации стали появляться сведения об издании Генеральным штабом Вооруженных Сил РФ внутренних указаний, согласно которым мужчинам, имеющим на иждивении троих детей в возрасте до 16 лет, также предоставляется отсрочка от призыва.

С начала проведения частичной мобилизации до появления соответствующей информации в открытых источниках некоторые отцы троих детей уже были мобилизованы. И, хотя подобные решения соответствовали нормам права, действующим на день их принятия, по каждому подобному случаю Уполномоченный обращалась к Военному комиссару Санкт-Петербурга, являющемуся также Заместителем председателя городской Комиссии по призыву на военную службу по частичной мобилизации, с просьбой их отменить. По мере предоставления необходимых документов, подтверждающих, что на иждивении мобилизованного находятся трое детей до 16 лет, решения районных военных комиссариатов, как правило, были пересмотрены. В ситуациях, когда мужчина не являлся биологическим родителем или усыновителем кого-либо из детей, вопрос о возможности предоставления отсрочки решался военным ведомством индивидуально в зависимости от конкретных обстоятельств.

Ситуация, связанная с призывом по мобилизации многодетных отцов, во многом сложилась в связи с отсутствием в военных комиссариатах актуальных сведений о составе семьи граждан, пребывающих в запасе. Вместе с тем статьей 10 Федерального закона от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» установлены обязанности по воинскому учету. Так, граждане обязаны сообщить в военный комиссариат об изменении семей-

Из обращения Полины В. к Уполномоченному

«В 2016 году в результате автомобильной аварии мой супруг получил тяжелые травмы и продолжает лечение по настоящее время. В частности, ему требуется плановая хирургическая операция. При явке в военкомат по повестке он упомянул о данных обстоятельствах, однако его все равно направили в воинскую часть. Медицинские документы муж не предъявлял, так как не знал, что их необходимо брать с собой».

⁶ Пункт 6 Положения о военно-врачебной экспертизе, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 04.07.2013 № 565.

⁷ Статья 18 Федерального закона от 26.02.1997 № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации».

⁸ Пункт 4 часть 1 статьи 18 Федерального закона от 26.02.1997 № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации».

ного положения, образования, места работы или должности. Данное положение закреплено в редакции закона, действовавшей с 1998 года. Однако анализ поступивших обращений по рассматриваемому вопросу позволяет сделать вывод о том, что представители мужской части населения Санкт-Петербурга на протяжении длительного времени ограничивались только постановкой на воинский учет при переезде на новое место жительства, не актуализируя иную информацию.

Призыв на военную службу по частичной мобилизации отцов, воспитывающих троих детей или осуществляющих уход за детьми-инвалидами, взволновал не только граждан, но и различные общественные объединения. Соответствующие обращения поступали петербургскому омбудсмену из различных регионов Российской Федерации и содержали просьбы о содействии в законодательном закреплении гарантий прав мужчин из вышеупомянутых семей на предоставление им отсрочки. Ввиду того что указанные инициативы обусловлены стремлением общества к созданию благоприятных условий для защиты прав социально уязвимых категорий граждан, Уполномоченный обратилась в профильные Комитеты Государственной Думы с просьбой учесть позицию заявителей в рамках законотворческой деятельности.

В коллективных обращениях, поступающих омбудсмену, была отражена необходимость внесения изменений в действующее законодательство в части предоставления отсрочки от мобилизации, в том числе с учетом установленных положений, определяющих категории семей, которые относятся к многодетным.

Из коллективного обращения к Уполномоченному

«Мы, инициативная группа, обращаемся от имени родителей детей-инвалидов, инвалидов с детства, многодетных семей, а также неравнодушных граждан с активной гражданской и жизненной позицией с просьбой оказать посильное содействие в вопросе расширения категорий граждан, имеющих право на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации.

Поскольку на территории РФ нет единого документа о многодетных, то, согласно Указу Президента РФ от 05.05.1992 № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», правительствами республик в составе Российской Федерации, органами исполнительной власти краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга определяются категории семей, которые относятся к многодетным.

В большей части регионов многодетной семьей является семья, в которой воспитываются трое и более детей в возрасте до 18 лет.

С учетом изложенного убедительно просим о посильном содействии в получении отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации:

- отцам (опекунам, попечителям) детей-инвалидов до 18 лет, вне зависимости от статуса заболевания, совместно проживающим с ними;
- отцам (опекунам, попечителям) инвалидов с детства, совместно проживающим с ними;
- отцам, воспитывающим трех и более детей в возрасте до 18 лет, а также имеющим двоих детей и беременную жену, сроком от 22 недель».

Осенью 2022 года в Государственную Думу были внесены проекты законов № 201632-8, № 205732-8, № 224833-8, расширяющие категории граждан, имеющих право на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации, в том числе для отцов, осуществляющих уход за ребенком-инвалидом, и мужчин, воспитывающих троих и более детей в возрасте до 18 лет. В настоящее время указанные законопроекты находятся на рассмотрении нижней палаты российского парламента.

Также к вопросам, заслуживающим внимания, следует отнести предоставление отсрочки от призыва забронированным гражданам и работающим в организациях оборонно-промышленного комплекса.

В частности, забронированными считаются граждане, на которых заблаговременно оформлены удостоверения об отсрочке от призыва на военную службу по мобилизации. Данные удостоверения оформляются в организации-работодателе и заверяются районным военным комиссариатом Санкт-Петербурга по месту постановки юридического лица на воинский учет.

Что касается граждан, работающих в организациях оборонно-промышленного комплекса, им отсрочка от призыва на военную службу предоставляется призывными комиссиями по мобилизации в 3-дневный срок после получения списков, направляемых руководителями организаций оборонно-промышленного комплекса, включенных в сводный реестр Министерства промышленности и торговли Российской Федерации.

Исходя из содержания обращений, поступивших Уполномоченному, для обеих вышеперечисленных категорий граждан в период проведения частичной мобилизации была характерна общая проблема – отсутствие своевременно предоставленных сведений и документов в военных комиссариатах Санкт-Петербурга. При этом стоит отметить, что сотрудники организаций оборонно-промышленного комплекса получили право на отсрочку с 21.09.2022, а правила ее предоставления были утверждены Постановлением Правительства РФ лишь 30.09.2022.⁹ В указанный временной промежуток некоторые из работников получили повестки или были мобилизованы. В рассматриваемых ситуациях Уполномоченным были направлены письма в адрес Военного комиссара Санкт-Петербурга с указанием на необходимость пересмотра ранее принятых решений. Согласно полученным ответам, в ряде случаев повестки аннулировались, решения районных призывных комиссий отменялись.

Жительница Санкт-Петербурга Полина В. сообщила, что ее супруг был мобилизован, несмотря на наличие особенностей здоровья, обусловленных полученными травмами. При этом лечащим врачом районной поликлиники ему было рекомендовано через некоторое время провести повторную операцию. Медицинское заключение о состоянии здоровья из государственного учреждения здравоохранения супруг заявителя в военном комиссариате не предоставил.

Владислав П., работающий в организации оборонно-промышленного комплекса, включенной в соответствующий список Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, сообщил, что был мобилизован еще до того, как его работодатель успел направить информацию о нем в призывную комиссию по мобилизации.

⁹ Постановление Правительства РФ от 30.09.2022 № 1725 «Об утверждении Правил предоставления права на получение отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации гражданам Российской Федерации, работающим в организациях оборонно-промышленного комплекса».

Из обращения Владислава П. к Уполномоченному

«Я работаю в организации оборонно-промышленного комплекса, что подтверждается выданной мне справкой. Моя должность предполагает непосредственное участие в ряде производственных процессов, необходимых для выполнения государственного оборонного заказа. 28.09.2022 года, прибыв по повестке в военный комиссариат, я был мобилизован...»

ции появились в том числе жалобы на отсутствие выплат единовременной материальной помощи.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 28 сентября 2022 г. № 895¹⁰ предусмотрена выплата единовременной материальной помощи гражданам, состоявшим на дату призыва в военных комиссариатах районов Санкт-Петербурга, призванным на военную службу по мобилизации. Решение о предоставлении данной выплаты принимается на основании реестров мобилизованных граждан, предоставляемых районными призывными комиссиями.

Уполномоченным были выявлены отдельные факты начисления материальной помощи не в полном объеме и увеличения сроков произведения выплат. К причинам, обусловившим данные случаи, можно отнести значительный объем обрабатываемой информации и необходимость истребования дополнительных сведений в различных воинских подразделениях. Оперативная работа с указанной категорией обращений, осуществляемая Уполномоченным во взаимодействии с администрациями районов Санкт-Петербурга и Комитетом по социальной политике Санкт-Петербурга, позволила восстановить права мобилизованных граждан на получение ими денежных средств.

Жительница Санкт-Петербурга Елена Д. в своем обращении указала, что ее сын, добровольно обратившийся с заявлением о призыве

Решение о призыве Владислава П. на военную службу по мобилизации было отменено. Владиславу предоставлена отсрочка на период работы в организации оборонно-промышленного комплекса.

Однако были отмечены ситуации, когда сами должности, занимаемые мобилизованными, не предполагали участия в выполнении заданий государственного оборонного заказа, и указанные люди не подлежали внесению в списки на предоставление отсрочки.

С момента опубликования в средствах массовой информации сведений о завершении призыва в рамках частичной мобилизации содержательная часть обращений, адресованных Уполномоченному, изменилась. В поступающей корреспонденции

¹⁰ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.09.2022 № 895 «Об оказании единовременной материальной помощи отдельным категориям лиц, проходящих военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации».

на военную службу по мобилизации, в предусмотренный законом срок не получил единовременную материальную помощь, на которую рассчитывала его семья.

По результатам совместной работы Уполномоченного с органами исполнительной власти и военным комиссариатом удалось получить необходимый документ и обеспечить получение сыном заявителя предусмотренной выплаты.

Кроме того, в Санкт-Петербурге предусмотрены меры поддержки членов семей мобилизованных. Данная информация размещена на официальном сайте Правительства Санкт-Петербурга¹¹.

В 2023 году планируется к открытию Координационный центр по вопросам социальной поддержки граждан в особых ситуациях, который призван оказывать поддержку семьям участников специальной военной операции. В данном координационном центре граждане смогут получить срочные социальные услуги, содействие в оформлении социальных и иных выплат, консультацию по юридическим и трудовым вопросам и, конечно, психологическую помощь.

Уполномоченный отмечает необходимость активизации работы с гражданами, возвращающимися из зоны проведения специальной военной операции, в том числе с ранеными. В частности, им требуется помощь в оформлении предусмотренных выплат и льгот, психологическое сопровождение, медицинская реабилитация, а также участие государственных органов и общественных организаций в решении иных вопросов дальнейшего жизнеустройства.

Защита прав граждан при проведении мобилизационных мероприятий являлась значимым направлением деятельности региональных омбудсменов, а также Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Так, помимо регулярного взаимодействия и обмена информацией в рабочем порядке, уполномоченные в субъектах Российской Федерации уделяли особое внимание данному правозащитному направлению в ходе совместных рабочих встреч, к участию в которых привлекались и представители военного ведомства¹².

Рекомендации, имеющие практическое значение в сфере защиты прав мобилизованных и военнослужащих, обсуждались также в ноябре 2022 года в рамках Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека¹³.

¹¹ https://www.gov.spb.ru/static/writable/ckeditor/uploads/2022/11/11/47/Памятка_мобилизованным.pdf

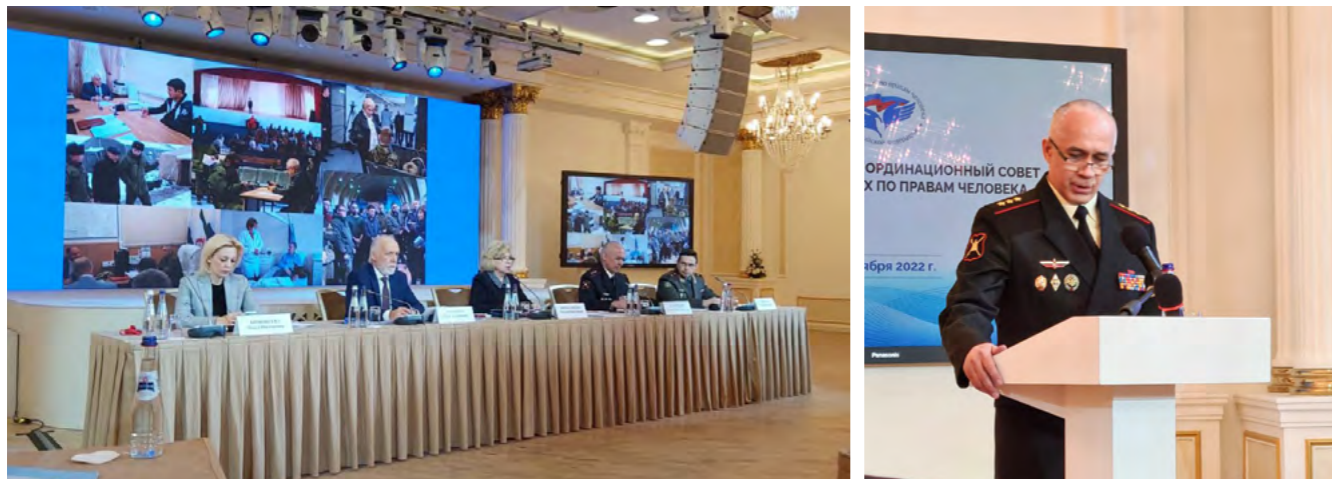
¹² https://ombudsmanspb.ru/news/na-25-letii-upolnomochennogo-sverdlovskoy-oblasti-obsuzhdali-zashchitu-trudovykh-prav-i-mobilizatsiyu/?sphrase_id=4608

¹³ https://ombudsmanspb.ru/news/vserossiyskiy-koordinatsionnyy-sovet-upolnomochennykh-rassmotrel-problemy-v-khode-mobilizatsii-i-pod/?sphrase_id=4640



Внеочередное совещание российских омбудсменов по вопросам мобилизации. Екатеринбург. 05.10.2022.

Представляется крайне важным, что в подведении итогов проведенного региональными уполномоченными анализа соблюдения прав граждан в ходе мобилизации участвовал заместитель начальника Генерального штаба Вооруженных сил РФ, начальник Главного организационно-мобилизационного управления Е. В. Бурдинский.



Всероссийский координационный совет уполномоченных по правам человека. Выступление начальника Генерального штаба Вооруженных сил РФ, начальника Главного организационно-мобилизационного управления Евгения Бурдинского. 18.11.2022.

Предложения уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации будут изучены рабочим аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и переданы в Министерство обороны и в другие ведомства, отвечающие за реализацию прав и законных интересов мобилизованных и их семей.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Районным военкоматам:

- своевременно вручать призывникам повестки о явке на мероприятия, связанные с призывом на военную службу под расписку;
- при направлении повесток на мероприятия, связанные с призывом, учитывать наличие у призывников действующей отсрочки от военной службы.

Призывным комиссиям:

- обеспечивать постоянный контроль за качеством проведения медицинского освидетельствования на призывных пунктах, в частности по вопросу учета в ходе медицинского освидетельствования документов о состоянии здоровья призывников, представленных из медицинских организаций, независимо от организационно-правовой формы; в случае отказа в учете документа о состоянии здоровья, представленного призывником из негосударственной медицинской организации, указывать в протоколе заседания призывной комиссии причины такого отказа;
- учитывать сложившуюся судебную практику при зачислении в запас граждан, достигших возраста 27 лет и не прошедших военную службу по призыву.

ГЛАВА 6. ЗАЩИТА ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

Конституция РФ

Статья 27

Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Статья 62

Иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

В 2022 году события, связанные с проведением специальной военной операции России (СВО) на территориях Луганской и Донецкой народных республик (ЛДНР) и Украине, а также вхождение в состав России ЛДНР, Запорожской и Херсонской областей оказали самое существенное влияние на характер и динамику миграционных процессов, в том числе в Санкт-Петербурге.

В 2022 году к Уполномоченному более чем в два раза увеличилось количество обращений от граждан о реализации прав в сфере миграции (93 обращения, в 2021 году – 43), а также от иностранных граждан (89 обращений, в 2021 году – 42).

По информации ГУ МВД России, в 2022 году в Санкт-Петербург через пункты пропуска, находящиеся на территории города, в Российскую Федерацию въехало 447 504 иностранных гражданина (в 2021 году – 452 177). Основная часть прибывших – граждане Узбекистана, Таджикистана, Киргизской Республики. При этом более чем на четверть (до 1 млн 652 тыс. 611 человек) возросло количество иностранных граждан, поставленных на миграционный учет (в 2021 году – 1 млн 231 тыс. 714 человек).

Число выявленных нарушений иностранными гражданами (лицами без гражданства) правил въезда в Российскую Федерацию, режима пребывания (проживания) на территории Санкт-Петербурга: по статье 18.8 КоАП РФ в отношении лиц данной категории возбуждено 74 833 дела об административных правонарушениях (в 2021 году было возбуждено 77 849 дел). Сократилось число зарегистрированных случаев нарушений правил пребывания иностранных граждан (лиц без гражданства) в Санкт-Петербурге.

По данным ГУ МВД России, резко снизилось количество дел, возбужденных по статье 18.10 КоАП РФ за незаконное осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности – с 1 723 в 2021 году до 481 в 2022 году. При этом сохраняла актуальность проблема нарушений трудовых прав мигрантов. Об этом свидетельствуют не только обращения в адрес

Уполномоченного. По мнению благотворительного фонда поддержки и развития просветительских и социальных проектов «ПСП-фонд», в 2022 году данная проблема для Санкт-Петербурга оставалась острой. Иностранцы граждане, привлекаемые к работе в России, в том числе в Санкт-Петербурге, сталкивались с фактами подмены трудовых отношений гражданско-правовыми, ненадлежащим оформлением на работу, невыдачей (фальсификацией) экземпляров трудовых и гражданско-правовых договоров, необеспечением безопасных условий труда, незаконными штрафами и увольнениями, системными задержками и невыплатой заработной платы, «серыми» зарплатами.

Рост числа оформленных разрешений на временное проживание



Снижение количества оформленных видов на жительство



Гражданство РФ в Санкт-Петербурге приобрели



Из них в упрощенном порядке



Мероприятия по выявлению миграционными органами фактов нарушений миграционного законодательства



Количество преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства



Преступления, совершенные в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства



По информации ГУ МВД России

6.1. Реализация прав граждан, прибывших в Санкт-Петербург с территорий Украины, ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей

В 2022 году наиболее остро стоял вопрос об установлении правового статуса и определении условий пребывания в Санкт-Петербурге лиц, прибывших из ЛДНР, Херсонской и Запорожской областей, а также с территории Украины.

Судя по обращениям, поступавшим к Уполномоченному, после прибытия в Санкт-Петербург из-за правовой неурегулированности люди сталкивались с серьезными проблемами.

У многих отсутствовали документы, необходимые для получения государственных услуг и выплат. Например, отсутствие документа, подтверждающего прекращение выплаты пенсии, выданного Пенсионным фондом Украины, влекло невозможность оформления пенсии «военным» пенсионерам и пенсионерам органов внутренних дел, а также пенсии по старости.

Долгожительница Пелагея Медведева, переехавшая из Харькова в Петербург, больше года не могла добиться назначения пенсии. Благодаря вмешательству Уполномоченного этот вопрос решился в кратчайшие сроки¹.

Люди, прибывшие из ЛДНР и Украины, сообщали об отсутствии или нехватке денежных средств, из-за чего не могли оплатить первоочередные расходы (на транспорт, предметы первой необходимости, лекарства и т.д.) в период оформления ими своего статуса и обустройства в Санкт-Петербурге. При этом воспользоваться личными накоплениями, находящимися на счетах в украинских банках, а также произвести обмен наличных украинских гривен на российские рубли было невозможно.

В мае 2022 года в приемную Светланы Агапитовой в слезах пришли сестры-близнецы. Взрослая жизнь развела их: одна жила в России, другая – на Украине. Волею случая

По данным МЧС России, на 01.01.2023 в Санкт-Петербург прибыло 10 856 человек с территорий ЛДНР и Украины, в том числе 2 320 детей. Получили единовременную материальную помощь 7 395 человек – это 71,1 % от обратившихся за ней.



104-летняя Пелагея Медведева.

¹ https://ombudsmanspb.ru/news/104-khletney-pelagee-ivanovne-nachislili-pensiyu/?sphrase_id=4406



Прием сестер-близнецов Марины (гражданки Украины) и Галины (гражданки России).

к моменту начала спецоперации обе сестры находились в Санкт-Петербурге. Лишившись возможности вернуться домой в Киев, одна из женщин осталась без пенсии, без жизненно необходимых лекарств и с неясными перспективами на будущее².

В отсутствие средств к существованию тяжелое положение людей, прибывших из ЛДНР и Украины, усугубляло долгое ожидание социальных выплат, в том числе в рамках социальной поддержки (единовременной выплаты в 10 000 рублей).

«Я и мой сын, беженцы из Донецка, обращаемся к Вам за помощью», — написала Элеонора Х. петербургскому омбудсмену Светлане Агапитовой в августе 2022 года. Элеонора попросила содействия в назначении пособия на ребенка школьного возраста, в котором ей отказали из-за отсутствия «документально подтвержденных сведений о размере получаемых алиментов». Но в сложившейся ситуации она не могла ни взыскать их с бывшего мужа, оставшегося в ДНР, ни получить соответствующий документ. К разрешению проблемы матери и ребенка, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, Уполномоченный привлекла председателя Комитета по социальной политике. И удалось помочь не только семье Элеоноры, а в целом изменить практику назначения детских пособий в Петербурге³.

27 мая 2022 года в Выборге состоялось заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в регионах Северо-Западного федерального округа, посвященное вопросам защиты прав и свобод человека в изменившихся условиях международных отношений. Петербургский Уполномоченный рассказала коллегам о проблемах, связанных

с пребыванием в нашем городе граждан, вынужденно покинувших территорию ЛДНР и Украины⁴.

С момента вступления в силу федеральных конституционных законов о принятии в состав РФ новых субъектов РФ и образовании в ее составе ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей не только граждане и лица без гражданства, постоянно проживавшие на указанных территориях по состоянию на 05.10.2022, но и выехавшие с указанных территорий в РФ, в том числе через территории третьих государств, приобретают российское гражданство в результате признания



Выступление на Координационном совете уполномоченных по правам человека в СЗФО. 27.05.2022 (Выборг, Ленинградская область).

² https://ombudsmanspb.ru/news/lekarstva-pensiya-i-rodina-vse-teper-na-dvoikh/?sphrase_id=4406

³ https://ombudsmanspb.ru/news/kak-odna-nerazreshimaya-problema-semi-bezhentsev-iz-donetska-izmenila-praktiku-naznacheniya-detskikh/?sphrase_id=4406

⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/koordinatsionnyy-sovet-szfo-obsudil-pravozashchitnye-voprosy-v-izmenivshikhsya-usloviyakh-mezhdunarno/?sphrase_id=4289

их гражданами РФ при условии принесения ими Присяги гражданина РФ. Распространение на таких лиц правового статуса российских граждан должно упростить для них процедуры адаптации к жизни в России.

Уполномоченным оказывалось содействие в защите прав граждан, вынужденно покинувших территорию ЛДНР и прибывших в Санкт-Петербург, на предоставление им временного убежища, а также в прохождении ими различных процедур, необходимых для оформления временного убежища.

В адрес Уполномоченного поступило обращение Елены М. в защиту прав ее пожилой родственницы Натальи М., 1940 г.р., проживавшей на территории ЛНР в г. Первомайске, которая 03.05.2022 попала под обстрел Вооруженных сил Украины (ВСУ) и получила ранения, после чего была вынуждена покинуть место жительства и прибыла в Санкт-Петербург. Родственники проявили деятельное участие в судьбе Натальи, в том числе оплатили проведение операций на руке и кардиологическое лечение. Вместе с тем они оформляли ей временное убежище в миграционных органах, однако столкнулись с препятствием: выдача Наталье свидетельства о предоставлении временного убежища была возможна лишь после ее медицинского освидетельствования⁵, которое можно было пройти в СПб ГБУЗ «Клиническая инфекционная больница имени С. П. Боткина», но из-за загруженности больницы сроки отодвигались.

С учетом социального статуса заявительницы и обстоятельств, указанных в обращении, Уполномоченному удалось решить проблему Елены М., договорившись о медицинском освидетельствовании Натальи в кратчайшие сроки. Благодаря ходатайству Уполномоченного в УВМ ГУ МВД Наталья получила свидетельство о предоставлении временного убежища.

В практике петербургского Уполномоченного нередко возникают ситуации, когда приходится организовывать и координировать взаимодействие различных госорганов и структур. При посредничестве омбудсмена удается восстановить и защитить права конкретных людей. Но в 2022 году на фоне событий, связанных с СВО, пришлось впервые решать нетипичную задачу в условиях, когда на кону стояла жизнь человека далеко за пределами Санкт-Петербурга.

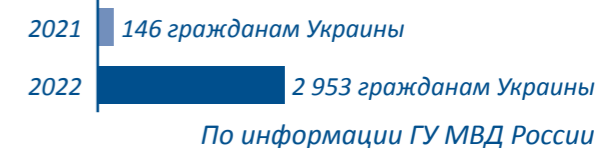
В ноябре 2022 года Уполномоченный отреагировала на обращение Галины М. из Ростова-на-Дону, которая попросила помочь доставить в Научно-исследовательский институт фтизиопульмонологии одинокую молодую жительницу Донецка Ольгу В., из-за прогрессирующего туберкулеза костей и сопутствующего вирусного заболевания

В 2022 году в гражданство Российской Федерации было принято 594 лиц, постоянно проживавших на территориях ДНР и ЛНР.

Из 8 граждан, которым предоставлен статус вынужденного переселенца, 4 – граждане Украины.

Решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства о признании беженцем не принимались.

Временное убежище в Санкт-Петербурге предоставлено



⁵ В соответствии с приказом Минздрава России от 19.11.2021 № 1078н.

прикованную к постели. Вместе со своими сотрудниками из аппарата Уполномоченный организовала медицинский телемост и транспортную логистику для перевозки Ольги на лечение в Петербург⁶.

В конце 2022 года у граждан возникали проблемы с аннулированием гражданства Украины. Реализовать это право оказалось невозможно из-за отсутствия порядка отказа от гражданства Украины. Порядок подачи заявлений об аннулировании украинского гражданства, необходимость которого предусмотрена федеральными конституционными законами о принятии в состав РФ ЛДНР, Запорожской и Херсонской областей, не был определен одновременно со вступлением в силу вышеупомянутых федеральных конституционных законов. Это создавало препятствия для реализации конституционных прав граждан, в частности на поступление на государственную службу, где, по общему правилу, наличие двойного гражданства не допускается.

По данному вопросу Уполномоченный обратилась к федеральному омбудсмену, которая в ответе проинформировала о разработке МВД России проекта соответствующего правового акта.

26.12.2022 издан Указ Президента Российской Федерации № 951 «О некоторых вопросах приобретения гражданства Российской Федерации», предусматривающий в том числе порядок подачи и учета заявлений о нежелании состоять в гражданстве Украины.

В 2022 году Уполномоченный осуществляла содействие студентам из вузов, расположенных в зоне проведения СВО, а также на территории иностранных государств, в переводе в вузы аналогичного профиля, расположенные на территории Санкт-Петербурга. Благодаря петербургскому омбудсмену Николай Д., студент Луганского государственного педагогического университета, продолжил обучение на гуманитарном факультете Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения, а Александра Ф. из Уфы, обучавшаяся в аэронавигационном институте в Риге, была зачислена в Санкт-Петербургский государственный институт гражданской авиации⁷.

В конце ноября офис Уполномоченного посетила делегация российского подразделения Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН)⁸. Участники встречи обсудили проблемы граждан, временно покинувших места постоянного проживания.

Глава Представительства УВКБ ООН в РФ Карим Атасси подчеркнул, что для него очень важны контакты с региональными уполномоченными в субъектах РФ, поэтому он организует

встречи прямо на местах. Российскому представительству УВКБ ООН уже удалось посетить Ростовскую и Рязанскую область, Татарстан, Чувашию, Нижний Новгород. Как заметил Карим Атасси,

«В присяге Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге есть очень важные слова о том, что он руководствуется справедливостью и голосом совести. Это очень важно для неформального подхода. Конечно, закон есть закон, но, если человек обратился к нам, мы стараемся помочь вне зависимости от того, есть у него документы или нет».

Светлана Агапитова

⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/pravozashchitnaya-logistika-ili-kak-lezhachuyu-patsientku-iz-donetska-v-peterburg-na-operatsiyu-dost/?sphrase_id=4407

⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/perevod-v-peterburgskiy-vuz-v-svyazi-s-osobymi-slozhivshimisya-obstoyatelstvami/?sphrase_id=4409

⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/vizit-predstavitelstva-uvkb-oon-spravedlivost-i-golos-sovesti-dlya-resheniya-neformalnykh-voprosov/?sphrase_id=4512

Санкт-Петербург – город особенный и всегда является своеобразным центром притяжения.

Петербургский омбудсмен пояснила, что, поскольку Петербург имеет статус федерального значения, в нем изначально не планировалось организовывать пункты временного размещения для граждан временно покинувших места постоянного проживания на территории проведения специальной военной операции. Но люди приезжали к родственникам, друзьям, а также в расчете на собственные силы. И в первое время проблем было много, как системно-организационных, так и частного характера. Сложности возникли с получением выплаты, обменом гривен на рубли, прохождением медицинского освидетельствования, оформлением документов, позволяющих работать. С одной стороны, это было связано с прибытием большого количества человек сразу, с другой – люди не знали, куда идти и с чего начинать. Для пожилых людей очень остро стоит вопрос с оформлением пенсии.



Встреча с главой представительства УВКБ ООН в РФ Каримом Атасси. 24.11.2022.

6.2. Содействие урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Санкт-Петербурга

В 2022 году к Уполномоченному регулярно поступали обращения граждан иностранных государств о содействии в урегулировании их правового положения на территории Российской Федерации. Чаще всего люди просят помочь с оформлением статуса временного (разрешение на временное проживание) и постоянного (вид на жительство, гражданство и др.) проживания в Российской Федерации.

К Уполномоченному обратилась Марина Ш. по вопросу оказания содействия в получении вида на жительство ее гражданскому мужу Амана Д., гражданину Туркменистана, с которым у заявительницы на территории Королевства Таиланд в 2014 году родился ребенок. Ш. столкнулась с отказом в содействии миграционных органов в Санкт-Петербурге в разрешении указанного вопроса. Несмотря на то что у Амана Д. не было разрешения на временное проживание на территории Российской Федерации, он имел право получить вид на жительство на основании отцовства ребенка, имеющего российское гражданство и постоянно проживающего на территории Российской Федерации. Недоверие миграционных органов к тайскому свидетельству о рождении сына Д. являлось несостоятельным, поскольку свидетельство о рождении ребенка Д. прошло консульскую легализацию.

В результате после обращения Уполномоченного в УВМ ГУ МВД России у Амана Д. приняли документы, необходимые для оформления ему вида на жительство.

В 2022 году в адрес Уполномоченного поступил целый ряд обращений от иностранных граждан, которые жаловались на ненадлежащую организацию работы с заявителями в миграционных подразделениях органов внутренних дел ряда районов города, в том числе невозможность дозвониться по контактному телефону подразделений для получения справочной информации, записаться для предоставления государственной услуги и др.

В течение года сотрудниками аппарата омбудсмена в целях оценки доступности граждан к миграционным услугам периодически осуществлялся мониторинг работы служебных телефонов миграционных подразделений Санкт-Петербурга, однако в целом ряде случаев дозвониться до миграционных подразделений было невозможно, что подтверждало информацию из обращений.

Благодаря взаимодействию Уполномоченного и УВМ ГУ МВД России проблемы заявителей удавалось своевременно разрешать. Тем не менее вопрос доступности государственных услуг по вопросам миграции с учетом непрекращающегося потока заявлений граждан должен постоянно находиться на контроле руководства миграционных органов Санкт-Петербурга и УВМ ГУ МВД России.

14 октября 2022 года в Санкт-Петербургском университете МВД России состоялась международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории СНГ».

Советник Уполномоченного К. Е. Шарыгин выступил с анализом обращений в защиту прав иностранных граждан, прежде всего – вынужденных переселенцев из Украины, которые поступают к петербургскому омбудсмену. Им также были озвучены рекомендации по совершенствованию миграционного законодательства и практики его применения в современных реалиях, направленные Уполномоченным федеральному омбудсмену⁹.

В конференции участвовали представители миграционных органов и профильных вузов из десяти российских регионов (в т.ч. граничащих с Украиной и вошедшими в состав России 5 октября 2022 года новыми субъектами- Белгородской, Воронежской, Ростовской областей и Республики Крым), а также десяти иностранных государств (включая крупнейших доноров рабочей силы в Россию- Узбекистана и Таджикистана).

Помимо вопросов, связанных с установлением правового статуса и обеспечения прав вынужденных переселенцев из Украины, обсуждались формы и методы сотрудничества государств СНГ по обеспечению безопасности в приграничных районах, противодействию террористической, экстремистской деятельности и другим уголовным преступлениям, совершаемым иностранными гражданами и в их отношении, инновационные подходы к правовому регулированию трудовой миграции.



Директор программ по миграции регионального отделения Российского Красного Креста Наталья Зайберт принимает гуманитарную помощь для вынужденных переселенцев из Украины, созданную руками петербургской пенсионерки Валентины Алексеевны. 07.07.2022.

⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/probely-zakonodatelnogo-regulirovaniya-v-sfere-migratsii-obsudili-na-mezhdunarodnoy-konferentsii-v-p/?sphrase_id=4289

6.3. Защита прав иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному административному выдворению за пределы РФ

К Уполномоченному регулярно поступают обращения иностранных граждан, а также лиц без гражданства, в отношении которых судами вынесены постановления об их принудительном административном выдворении за пределы Российской Федерации в связи с нарушением режима пребывания в стране, о существенном превышении разумных сроков исполнения соответствующих судебных постановлений. До момента административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства (апатриды) вынуждены длительно, на неопределенный (иногда более года) срок находиться в специальном учреждении для содержания иностранных граждан, лиц без гражданства.

В Постановлении от 23.05.2017 № 14-П КС РФ указал, что задержание иностранного гражданина или лица без гражданства на срок, необходимый для выдворения за пределы Российской Федерации, не должно восприниматься как основание для задержания на неопределенный срок.

В резолютивной части Постановления от 23.05.2017 № 14-П КС РФ предписал федеральному законодателю безотлагательно внести в КоАП РФ изменения, направленные на обеспечение эффективного судебного контроля за сроками содержания вышеуказанной категории граждан в специальных учреждениях. Однако до настоящего времени соответствующие изменения, допускающие пересмотр в судебном порядке сроков пребывания лица, находящегося в специальном учреждении, по причине фактической невозможности исполнения судебного постановления о принудительном административном выдворении иностранного гражданина либо лица без гражданства за пределы Российской Федерации, в КоАП РФ не внесены.

Несмотря на сформировавшуюся судебную практику, в рамках которой суды по ходатайству службы судебных приставов выносят решения об освобождении иностранных граждан от дальнейшего содержания, проблема системно не решена. В отсутствие четких критериев освобождения одни граждане могут выйти из специальных учреждений, а другие в сопоставимых ситуациях продолжают пребывать там не один месяц.

Как правило, иностранные граждане и лица без гражданства попадают в специальные учреждения в связи с нарушением ими режима пребывания в Российской Федерации. Но, выходя из специальных учреждений, они попадают под риск вновь там оказаться, поскольку пребывают на территории России, не имея на это законных оснований. Такой замкнутый круг не прервется без урегулирования на федеральном уровне.

Примером является ситуация с административным выдворением граждан Украины, нарушающих режим пребывания на территории Российской Федерации. При наличии судебных постановлений об их выдворении выполнить их невозможно в связи с разрывом дипломатических отношений между Россией и Украиной.

Так, в феврале 2022 года к Уполномоченному из ЦВСИГ поступило коллективное обращение граждан Украины, длительно ожидавших административного выдворения на территорию Украины. В этот же период на фоне начала СВО и обострения межгосударственных отношений авиасообщение между Россией и Украиной было прекращено. По запросу Уполномоченного УФССП России по Санкт-Петербургу проинформировало о намерениях организовать выдворение наземным транспортом. Однако и этот путь оказался невозможен.

В результате суды освобождают таких граждан Украины по ходатайству службы судебных приставов, однако, в соответствии с ранее вынесенными решениями, их нельзя выдворить¹⁰. Возможным способом предотвращения подобных административных правонарушений являлось бы возложение на таких граждан обязанности реализовать самостоятельный, но контролируемый выезд за пределы Российской Федерации.

В сентябре 2022 года Уполномоченным направлены обращения в Комитет по государственному строительству и законодательству Государственной Думы и в Минюст России о наличии оснований для внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство.

Согласно поступившему ответу Минюста России, в целях исполнения Постановления КС РФ от 23.05.2017 № 14-П Правительством РФ был разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», который предполагает возможность продления срока содержания в специальных учреждениях иностранных граждан и апатридов, подлежащих принудительному административному выдворению, не более чем на 90 суток за один период продления, при этом общий срок нахождения данной категории лиц в специальном учреждении не может превышать двух лет.

Законопроектом предусмотрено, что до момента выдворения иностранные граждане и апатриды вправе обратиться в суд с заявлением о проверке законности и обоснованности их дальнейшего содержания в специальном учреждении.

Несмотря на то что законопроект был принят Государственной Думой в первом чтении, его рассмотрение во втором чтении еще не состоялось.

В части, касающейся учета в КоАП РФ правовой позиции, изложенной в Постановлении КС РФ от 23.05.2017 № 14-П, Минюст России проинформировал Уполномоченного о том, что позиция КС РФ учитывается при подготовке проекта процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, разрабатываемого Минюстом России совместно с заинтересованными государственными органами и организациями во исполнение поручений Правительства РФ.

¹⁰ Указ Президента РФ от 27.08.2022 № 585 «О временных мерах по урегулированию правового положения граждан Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины в Российской Федерации», которым установлена возможность беспрепятственного временного пребывания граждан Украины в Российской Федерации, при условии обязательного прохождения дактилоскопической регистрации, фотографирования и медицинского освидетельствования, а также введен временный мораторий на принятие решений об административном выдворении таких лиц, не может быть распространен на лиц, в отношении которых имеются ранее вынесенные и вступившие в законную силу постановления об административном выдворении (часть 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»).

Условия, способствующие длительному содержанию в специальных учреждениях лиц без гражданства, создает само федеральное законодательство. В соответствии с пунктом 13 статьи 10.1 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» срок процедуры установления личности таких лиц установлен в 3 месяца с возможностью его продления еще на 3 месяца. Такие сроки установления личности лиц без гражданства являются неоправданно длительными.

Но длительность срока содержания иностранных граждан в специальных учреждениях часто бывает связана с бюрократизмом и волокитой со стороны органов внутренних дел, службы приставов или дипломатических органов, несогласованностью их действий.

К Уполномоченному неоднократно обращался уроженец Таджикистана Мухаммаджон Т., который содержался в Центре временного содержания иностранных граждан ЦВСИГ № 1 ГУ МВД России (ЦВСИГ) с ноября 2021 года. Мужчина подлежал административному выдворению, однако консульство Таджикистана отказало в выдаче свидетельства на возвращение в эту страну. Принадлежность к гражданству Таджикистана у Мухаммаджона Т. не была подтверждена. В действиях органов внутренних дел Уполномоченный усмотрела волокиту в отношении заявителя: ранее его личность была установлена, однако, ссылаясь на недочеты в оформленном заключении об установлении личности

(хотя, как выяснилось, оно соответствовало всем требованиям), Мухаммаджона вынудили повторно пройти процедуру. Уполномоченный обратилась к начальнику ГУ МВД России и прокурору Санкт-Петербурга. По информации адвоката Мухаммаджона Т., в декабре 2022 года М. был освобожден из ЦВСИГ.

Преодолеть подобную проблему возможно, лишь наладив межведомственное и межгосударственное взаимодействие. Благодаря такому взаимодействию можно не только оперативно передавать информацию о статусе лиц, находящихся в специальных учреждениях, но и своевременно обеспечивать транспортом лиц, подлежащих выдворению или депортации, разрешать вопросы перемещения через границу по гуманитарным соображениям даже в сложно преодолимых ситуациях (коронавирусные ограничения, отсутствие между государствами дипломатических отношений).

Важность межведомственного взаимодействия в целях обеспечения прав иностранных граждан, содержащихся в ЦВСИГ, Уполномоченный отметила в присутствии руководства УВМ ГУ МВД России и УФССП России по Санкт-Петербургу в рамках совместного посещения ЦВСИГ в апреле 2022 года.

«Мы обсудили все возникшие вопросы и пришли к выводу, что нужно актуализировать межведомственный приказ о взаимодействии. Там нужно четко определить, кто за что отвечает и что делает. Ведь это общая задача – чтобы граждане иностранных государств не «застреливали» в ЦВСИГ на месяцы, а то и годы. А это иногда происходит из-за несогласованности действий или из-за того, что человек просто не знает, к кому ему обратиться и какую бумагу куда написать».

Светлана Агапитова



ЦВСИГ. 21.04.2022

6.4. Условия содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ

21 апреля в рамках рассмотрения обращения общественной организации «Моштениря Молдовеняскэ» (Молдавское достояние)¹¹ Уполномоченный провела комплексную проверку соблюдения прав и условий содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ¹².

Одной из проблем, влияющих на условия содержания в специальном учреждении, является переполненность (перелимит) ЦВСИГ. Эта ситуация стала следствием жесткой практики привлечения иностранных граждан к административной ответственности.

Так, по информации ГУ МВД России, в 2022 году судами Санкт-Петербурга вынесено 6 457 решений о административном выдворении иностранных граждан за пределы Российской Федерации, что более чем в два раза превышает число аналогичных решений, вынесенных в 2021 году, в том числе 2 038 решений (в 2021 году — 1 071) о принудительном перемещении указанных граждан за пределы Российской Федерации.

Это означает, что в рамках процедуры обеспечения исполнения судебных решений должностные лица органов внутренних дел вынуждены увеличивать нагрузку на помещения ЦВСИГ либо размещать подлежащих выдворению лиц в ИВС

По состоянию на 01.01.2023 в ЦВСИГ содержалось 222 человека, в том числе 2 лиц без гражданства (на 01.01.2022 — 405 человек, в том числе 7 лиц без гражданства), из них:

- подлежало принудительному выдворению 214 человек (на 01.01.2022 — 381 человек),
- депортации — 9 (на 01.01.2022 — 24 человека).

Всего в 2022 году в ЦВСИГ содержалось 3 075 человек, что на 54,13 % больше, чем в 2021 году (в 2021 году — 1 995 человек), в том числе 10 лиц без гражданства (в 2021 году — 13 человек), из них:

- принудительному выдворению подлежали 2 807 человек (в 2021 году — 1 708 человек),
- депортации — 268 человек (в 2021 году — 297 человек),
- реадмиссии — 1 человек.

Выбыло из ЦВСИГ в 2022 году — 3 232 человека, что почти вдвое превышает показатели 2021 года (1 703 человека), в том числе:

- выдворено — 2 613 человек (в 2021 году — 1 265 человек),
- депортировано — 229 человек (275 человек),
- выбыло по реадмиссии — 1 человек (в 2021 году выбывших по реадмиссии не имелось).

По информации ГУ МВД России

¹¹ Организация была обеспокоена судьбой земляков, ожидающих выдворения в ЦВСИГ, и просила оказать содействие в скорейшем возвращении на родину. Поскольку воздушное сообщение между Россией и Республикой Молдова отсутствует из-за СВО на территории Украины, возникли трудности с транспортным обеспечением, которые по результатам проверки были преодолены.

¹² https://ombudsmanspb.ru/news/rady-by-vydvoritsya-da-zakrytoe-nebo-ne-puskaet/?sphrase_id=4289



и помещения Спецприемника¹³, не обеспечивая тем самым отдельный правовой режим пребывания для выдворяемых, но не подвергнутых административному наказанию в виде ограничения свободы лиц, и лиц, отбывающих в Спецприемнике административный арест.

В ходе проверки условий проживания в комнатах Уполномоченным установлены факты несоблюдения санитарных норм: стесненные из-за перелимита условия пребывания¹⁴, отсутствие смены постельного белья, матрасов, полотенец. Несмотря на заверения руководства ЦВСИГ о систематическом проведении мероприятий по дезинсекции, были обнаружены клопы. Судя по спертому воздуху, проветривание комнат не обеспечивалось. Установлено также, что в туалетных комнатах отсутствует приватность.

Проблема неоказания квалифицированной медицинской помощи в ЦВСИГ из-за отсутствия соответствующей лицензии неоднократно поднималась в ежегодных докладах Уполномоченного. При встрече с омбудсменом проживающие вновь пожаловались на отказы в предоставлении необходимого лечения и медикаментов. Из-за отсутствия у ЦВСИГ лицензии на оказание медицинской помощи лечение на месте не было предусмотрено.

¹³ Лиц, подлежащих выдворению (депортации), которых не могут разместить в ЦВСИГ, направляют для размещения в Специальный приемник для содержания административно арестованных ГУ МВД России и в помещение бывшего ИВС УМВД России по Красносельскому району, закрепленное за 82-м отделом полиции УМВД России по Красносельскому району.

¹⁴ ЦВСИГ рассчитан на 336 мест, фактически в нем пребывало 358 человек. Кроме того, 57 человек находились в Специальном приемнике для содержания административно арестованных лиц ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области из-за невозможности их размещения в ЦВСИГ.

В разговоре с содержащимися в ЦВСИГ выяснилось, что многие мужчины озабочены отсутствием возможности погашения материальных претензий взыскателей по искам, судебные решения по которым вступили в законную силу, и хотели бы, находясь в ЦВСИГ, осуществлять трудовую деятельность. В настоящее время это запрещено пунктом 44 Правил, однако целесообразно пересмотреть данную норму и предусмотреть добровольный труд подлежащих выдворению иностранных граждан, содержащихся в ЦВСИГ, по аналогии с трудом заключенных в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

В сентябре 2022 года Уполномоченный вновь посетила ЦВСИГ, и на этот раз на бытовые условия никто не пожаловался¹⁵. В основном претензии граждан, содержащихся в учреждении, были связаны с длительным ожиданием выдворения. У медицинского работника Уполномоченный поинтересовалась, с какими проблемами чаще всего обращаются за помощью? По словам медика, в основном это простуды и вирусные заболевания. Но ЦВСИГ и на тот момент еще не обладал правом лечить граждан прямо в учреждении.

В конце 2022 года проблему удалось решить – ЦВСИГ был прикреплен к медсанчасти ГУ МВД России, и уже с 1 января 2023 года на территории ЦВСИГ работают медики.

«Уже много лет я обращаю внимание руководства ГУ МВД на невозможность размещения выдворяемых и депортируемых иностранцев в петербургском ЦВСИГе совместно с их детьми. Каждый раз, когда я посещаю Центр, повторяется одна и та же история — у меня на плече рыдают узбечки, таджички, кубинки, разлученные с детьми. Малышей помещают в дома ребенка, а тех, кто старше — в приюте «Транзит». Потом привозят прямо к самолету. Это негуманно, к тому же несовершеннолетние не являются отдельными субъектами права. Однако создать надлежащие условия для пребывания родителей с детьми в нашем ЦВСИГе и большинстве подобных учреждений СЗФО пока не получается. Отделения для матерей с детьми есть только в таких центрах в Вологодской и Псковской областях. А вот в Архангельской области и в Ненецком автономном округе ЦВСИГи как самостоятельные учреждения вообще отсутствуют».

Из выступления Светланы Агапитовой на заседании Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека 17.11.2022 в Москве



Повторное посещение ЦВСИГ. 18.09.2022.

¹⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/sredi-ozhidayushchikh-vydvoreniya-bolshe-vsego-grazhdan-uzbekistana/?sphrase_id=4112



Уполномоченный в очередной раз столкнулся с жалобами женщин, разлученных с детьми. Отсутствие отделений для матерей с детьми – болезненная проблема, характерная для всех мест принудительного содержания в России. На необходимость создания таких отделений омбудсмен указала в своем выступлении на Всероссийском координационном совете уполномоченных по правам человека, посвященном проблемам миграции и переселенцев, проведенном в ноябре 2022 года в Москве¹⁶.

Комната матери и ребенка в ЦВСИГ, декабрь 2022 года.

Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях МВД России¹⁷ допускают возможность нахождения в специальных учреждениях, наравне с совершеннолетними иностранными гражданами, их несовершеннолетних близких родственников. Однако руководители органов внутренних дел, хоть и наделены полномочиями создать условия для совместного пребывания матерей с детьми, отказываются оборудовать соответствующее помещение под предлогом отсутствия финансирования. Такая причина не должна быть противопоставлена обеспечению права человека на связь с семьей и не может служить предлогом ограничения непрерывного контакта детей со своими матерями.

В 2022 году Уполномоченный неоднократно обсуждала необходимость создания комнаты матери и ребенка в ЦВСИГ с руководством ГУ МВД России, указывая на необходимость создания цивилизованных условий при наличии правовой возможности.

Благодаря вмешательству Уполномоченного такая комната появилась уже в конце года¹⁸.

¹⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/vserossiyskiy-koordinatsionnyy-sovet-upolnomochennykh-obsudil-problemy-migratsii-i-pereselentsev/?sphrase_id=4289

¹⁷ Пункт 15 Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30.12.2013 № 1306.

¹⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/v-tsvsige-poyavilas-komnata-materi-i-rebenka/?sphrase_id=4398

6.5. Обеспечение права иностранных граждан, лиц без гражданства на предоставление услуг переводчика

В соответствии с действующим законодательством иностранные граждане и лица без гражданства могут свободно пользоваться родным языком, а при необходимости – услугами переводчика. Однако в Санкт-Петербурге это право по-прежнему не могут реализовать многие из тех, кто содержится в специальных учреждениях.

Конституция Российской Федерации (часть 2 статьи 26, часть 2 статьи 19) устанавливает право каждого на пользование родным языком, а также гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от языка и национальности.

В соответствии с резолюцией Генеральной ассамблеи ООН от 13.12.1985 № 140/44, утвердившей Декларацию о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, любые лица, не являющиеся гражданами государства, в котором они находятся, пользуются в соответствии с внутренним законодательством и с учетом соответствующих международных обязательств государств, в которых они находятся, правом на равенство перед судами и при необходимости на бесплатную помощь переводчика при уголовном разбирательстве и, когда это предусмотрено законом, при других разбирательствах.

Статья 27.19 КоАП РФ, предусматривающая такую меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, входит в раздел IV КоАП РФ – «Производство по делам об административных правонарушениях». Также согласно статье 24.1 КоАП РФ к числу задач производства по делам об административных правонарушениях относится в том числе обеспечение исполнения вынесенного постановления.

Обеспечение исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях, в том числе путем помещения в ЦВСИГ, является составной частью такого разбирательства, предусмотренного российским законодательством, как производство по делам об административных правонарушениях.

В силу части 2 статьи 24.2 КоАП РФ лицам, участвующим в производстве по делу об административном правонарушении и не владеющим языком, на котором ведется производство по делу, обеспечивается, в частности, право приносить жалобы на родном языке, а также пользоваться услугами переводчика.

В 2022 году вновь не решилась проблема с предоставлением в ЦВСИГ иностранным гражданам и лицам без гражданства в ЦВСИГ помощи переводчика (отсутствует штатная единица). При встрече с Уполномоченным во время проверки 21 апреля люди жаловались, что отсутствие переводчика лишает их возможности отстаивать и защищать свои права во взаимоотношениях с должностными лицами и персоналом ЦВСИГ.

Не может быть признано выполнением данной гарантии привлечение к переводу отдельных лиц, содержащихся в ЦВСИГ и владеющих иностранными языками, по причине отсутствия у них соответствующего официального статуса, юридической ответственности за содержание данного перевода, а также документов, удостоверяющих владение языком на должном (профессиональном) уровне.

Позиция руководства ЦВСИГ, согласно которой отсутствие переводчика может быть при необходимости компенсировано привлечением к переводу других содержащихся в ЦВСИГ лиц, не является обоснованной, поскольку сама по себе ставит реализацию данного права в зависимость от случайных обстоятельств (наличия таких лиц в ЦВСИГ). Кроме того, уровень владения русским языком таких «переводчиков» часто невысок.

Представляется, что при невозможности включения переводчика в штат ЦВСИГ может быть заключен договор со специализированной организацией переводчиков. По информации ГУ МВД России, предоставленной по запросу Уполномоченному, в настоящее время данный вопрос находится в стадии проработки.

В отсутствие переводчика иностранные граждане, лица без гражданства не могут своевременно получить перевод судебных решений.

В соответствии с частью 2 статьи 24.2 КоАП РФ лицам, участвующим в производстве по делу об административном правонарушении и не владеющим языком, на котором ведется производство по делу, обеспечивается право пользоваться услугами переводчика.

Таким образом, в рамках производства по делам об административных правонарушениях по заявлению иностранного гражданина должен быть предоставлен перевод текста постановления по делу.

Вместе с тем в КоАП РФ отсутствует указание на срок изготовления перевода. Однако это не может трактоваться как ущемление права иностранного гражданина на получение текста судебного постановления на родном языке, если этот текст получен в сроки, не влекущие за собой дискриминацию гражданина в реализации права на обжалование соответствующего постановления по сравнению с лицами, владеющими русским языком.

В соответствии с частью 3 статьи 30.3 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления. Исходя из этого, иностранному гражданину, заявившему просьбу предоставить ему на руки перевод копии судебного постановления, должна быть безотлагательно предоставлена возможность получения услуг переводчика.

Иное решение данного вопроса свидетельствовало бы о несоблюдении требований части 3 статьи 62 Конституции РФ, в соответствии с которыми иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами наравне с гражданами Российской Федерации, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации, а также положений частей 1, 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации, устанавливающих равенство прав человека и гражданина перед законом и судом и независимо от внешних обстоятельств.

Особенно значимым является безотлагательное получение перевода судебных постановлений для иностранных граждан, в отношении которых вынесено постановление об административном выдворении за пределы Российской Федерации, поскольку применение к ним мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении выражается в помещении их в ЦВСИГ и содержании там до принудительного выдворения за пределы Российской Федерации (часть 5 статьи 3.10, часть 1 статьи 27.19, абзац 4 части 2 статьи 29.10 КоАП РФ).

Увеличение срока перевода текстов судебных постановлений для иностранных граждан указанной категории приводит к искусственному увеличению сроков их пребывания в ЦВСИГ, поскольку препятствует своевременной реализации права на обжалование таких судебных постановлений.

По итогам мониторинга, проведенного в аппарате Уполномоченного, установлено, что единообразный подход к срокам получения иностранными гражданами копий судебных постановлений в районных судах Санкт-Петербурга не сформирован. Только в пяти из 20 судов Петербурга установлен максимальный срок перевода – три рабочих дня. Остальные используют формулировку «в разумный срок». В результате изготовление переводов текстов судебных постановлений, осуществляемое по поручениям судов переводчиками или организациями переводчиков, занимает до двух-трех недель.

В 2022 году Уполномоченный обсуждала этот вопрос с председателем Санкт-Петербургского городского суда, неоднократно направляла в его адрес рекомендации о необходимости принятия мер к изменению сложившейся ситуации, в том числе путем установления реальных сроков самими судами и создание единого реестра квалифицированных судебных переводчиков.

В результате председателем Городского суда в адрес всех районных судов направлено письмо с предложением исключить факты длительного перевода судебных постановлений.

Проблемы с обеспечением гарантий защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства в Санкт-Петербурге были обобщены Уполномоченным в выступлении 17 ноября 2022 года на заседании Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека, посвященном вопросам миграции и переселенцев¹⁹.

Петербургский омбудсмен отметила следующие актуальные вопросы, требующие решения на федеральном уровне:

- создание специальных учреждений для временного содержания иностранных граждан во всех субъектах Российской Федерации;
- регламентация сроков перевода текстов судебных постановлений, вынесенных в отношении иностранных граждан;
- урегулирование правового статуса лиц, освобожденных из ЦВСИГов, и создание условий для их самостоятельного контролируемого выезда за пределы Российской Федерации, а при невозможности – регламентации механизма контроля за их временным пребыванием и деятельностью;
- создание условий для безусловной реализации права лиц, находящихся в ЦВСИГах, на квалифицированную медицинскую помощь;

¹⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/vserossiyskiy-koordinatsionnyy-sovet-upolnomochennykh-obsudil-problemy-migratsii-i-pereselentsev/?sphrase_id=4111

- привлечение находящихся в ЦВСИГах иностранных граждан к добровольной трудовой деятельности;
- создание в ЦВСИГах отделений матери и ребенка;
- урегулирование возможности предоставления содержащимся в ЦВСИГах свиданий с родственниками и представителями диаспор.



Выступление на Всероссийском координационном совете уполномоченных по правам человека. 17.11.2022 (Москва).

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Правительству Российской Федерации:

- обеспечить реализацию прав гражданами, прибывшими из ЛДНР, Херсонской и Запорожской областей, а также с территории Украины, на восстановление (получение) документов и сведений, находящихся в государственных учреждениях и архивах Украины;
- отменить (компенсировать) плату за услуги, необходимые таким лицам, для обустройства в субъектах Российской Федерации, в которые они въехали до проведения референдумов (в том числе за оказание юридических, нотариальных услуг, услуг переводчика).

ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области:

- принять дополнительные меры по улучшению материально-бытовых условий и реализации санитарно-эпидемиологических норм в ЦВСИГ.

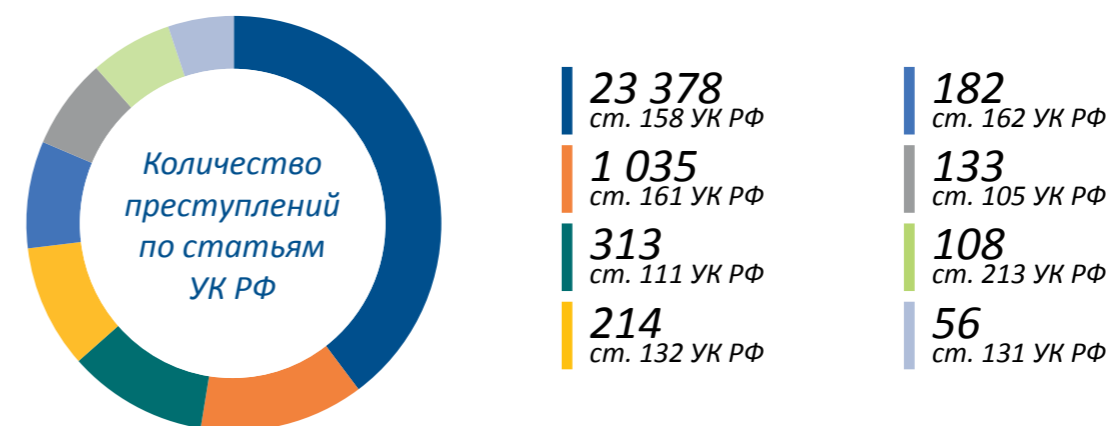
ГЛАВА 7. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН В УГОЛОВНОМ, АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССАХ, В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

7.1. Краткая характеристика состояния преступности в Санкт-Петербурге

Вопрос обеспечения безопасности и противодействия преступности является одним из приоритетных направлений деятельности государственных органов.

По сведениям, предоставленным ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в 2022 году количество зарегистрированных преступлений осталось на уровне прошлого года и составило 62 971 общественно опасных деяний, отмечая лишь незначительный рост на 0,3 % по сравнению с показателями прошлого года (АППГ – 62 755).

Отдельно стоит отметить тенденции к снижению количества преступлений, отнесенных по характеру и степени общественной опасности к категориям тяжких и особо тяжких с одновременным ростом преступлений средней и небольшой тяжести.



Категории преступлений

Преступления небольшой тяжести



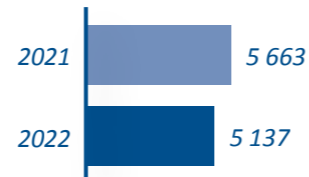
Тяжкие преступления



Преступления средней тяжести



Особо тяжкие преступления



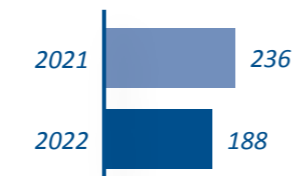
Стоит обратить внимание на увеличение на 3 % количества преступлений, совершенных в общественных местах, в том числе на улицах, площадях, в парках (с 31 555 в 2021 году до 32 577). При этом отмечено снижение на 27 % количества тяжких особо тяжких преступлений.

Структура преступлений, совершенных в общественных местах, в том числе на улицах, площадях, в парках

Кража



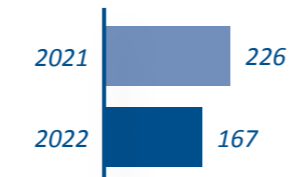
Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью



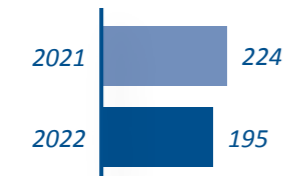
Грабёж



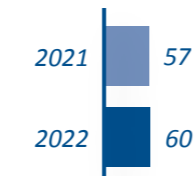
Хулиганство



Разбой



Убийство



Преступление влечет не только общественно опасные последствия, но и, как правило, оказывает существенное влияние на жизни множества людей: от непосредственно пострадавшего и его близкого окружения до человека, совершившего уголовно наказуемое деяние.

В 2022 году от преступных посягательств погибло 305 человек (в 2021 году – 403), здоровью 739 человек в результате преступных посягательств был причинен тяжкий вред (в 2021 году – 554).

Количественные показатели рецидива преступлений могут выступать значимым критерием в оценке проводимой работы с лицами, ранее судимыми, в том числе состоящими на различных видах профилактических учетов. Так, в отчетном году на 6 % увеличилось число преступлений, совершенных ранее судимыми гражданами (с 6 451 в 2021 году до 6 867) и на 13,5 % преступлений, признанных опасными или особо опасными рецидивом (с 2 904 в 2021 году до 3 296).

Особое внимание государственных структур и общества уделяется противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ, ввиду высокой общественной опасности данных преступлений, их негативного воздействия на социально-экономические процессы и правопорядка в целом.

В 2022 году на 13 % снизилось общее количество зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или аналогов, сильнодействующих веществ, растений (либо их частей), содержащих наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры, новых потенциально опасных психоактивных веществ (с 7 557 в 2021 году до 6 570).

Число криминальных проявлений, совершенных в состоянии наркотического опьянения, снизилось на 35,9 % (с 605 в 2021 году до 388). Также на 8,9 % (с 2 786 в 2021 году до 2 539) стало меньше преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения.

В условиях развития глобального цифрового пространства обращают на себя внимание преступления, совершаемые с использованием информационно-коммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации. Количество данных уголовно наказуемых деяний снизилось на 6 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (с 21 989 в 2021 году до 20 663). Как известно, подобные случаи нередко связаны с обманом потерпевших от имени якобы попавших в беду родственников или лиц, представляющих службы банковского сектора.

Преступления, совершенные с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации



12 111

Мошенничество

3 854

Кража, совершенная с банковского счета, а равно в отношении электронных денежных средств

95

Незаконное приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов

59

Кража, совершенная организованной группой или в особо крупном размере

Еще один показатель, обращающий на себя внимание – практически четырехкратный рост количества преступлений экстремистской направленности (с 8 в 2021 году до 31).

Разноплановая и целенаправленная работа государственных структур и правоохранительных органов по устранению причин и условий для совершения уголовно наказуемых деяний, в том числе на преодоление негативных явлений в различных сферах общественной жизни, будет способствовать профилактике криминальных проявлений и, как следствие, снижению преступности. Представляется, что превенция является эффективным способом поддержания правопорядка в Санкт-Петербурге.



Посещение Изолятора временного содержания подозреваемых и обвиняемых ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

7.2. Защита прав граждан в уголовном процессе и при производстве по делам об административных правонарушениях

Защита прав человека в уголовном процессе

Уголовно-процессуальная деятельность должна быть подчинена требованию обеспечения прав человека.

В 2022 году отмечено общее снижение жалоб на работу правоохранительных органов и прокуратуры. Однако анализ обращений граждан, поступивших Уполномоченному, свидетельствует о том, что отдельные проблемы соблюдения прав участников уголовного процесса сохраняют свою актуальность. В частности, более чем в три раза выросло количество жалоб на волокиту при проведении доследственной проверки, а также на необоснованное, по мнению заявителей, избрание и продление меры пресечения в виде заключения под стражу.

Отдельно стоит остановиться на случаях нарушения прав граждан на досудебной стадии производства по сообщениям о преступлениях. Подобные нарушения, как правило, связаны с длительностью проведения экспертиз и дополнительных проверок по результатам отмененных решений об отказе в возбуждении уголовного дела. Нередко сроки рассмотрения сообщений о преступлении могут тянуться не только месяцами, но и годами.

В адрес Уполномоченного обратилась Марина О., сообщившая о том, что в 2021 году ее родственники в присутствии свидетеля избили заявительницу и похитили принадлежащие ей денежные средства. Сотрудники полиции неоднократно выносили постановления об отказе в возбуждении уголовного дела без проведения всего комплекса мероприятий по закреплению доказательств преступления, что повлекло за собой невозможную утрату важных материалов, существенных для объективной оценки произошедшего. В частности, своевременно не были получены подробные объяснения от свидетеля, который скончался через полгода после совершенного преступления.

Постановления об отказе в возбуждении уголовного дела неоднократно отменялись районной прокуратурой в порядке надзора, материалы возвращались для проведения дополнительной проверки, однако вновь вынесенные постановления фактически дублировали предыдущие. Кроме того, Марине О. не всегда направлялись уведомления о принятых по заявлению процессуальных решениях и копии постановлений об отказе в возбуждении

Из обращения Марины О. к Уполномоченному

«В производстве следователя находятся материалы проверок по факту совершения в отношении меня более года назад преступлений известными мне людьми...»

уголовного дела в установленный законом срок, что ограничивало ее возможность оспорить процессуальное решение.

После вмешательства Уполномоченного с привлечением прокуратуры по факту избияения Марины О. и хищения принадлежащих ей денежных средств было возбуждено уголовное дело. По результатам принятых мер прокурорского реагирования в связи с неполной, несвоевременно проведенной проверкой сообщения о преступлении сотрудники полиции, допустившие нарушение, привлечены к дисциплинарной ответственности.

Статистические данные органов прокуратуры иллюстрируют ситуацию с отказами в возбуждении уголовных дел, которые принимаются незаконно, на основании неполно, необъективно и несвоевременно проведенных материалов проверок.

Так, согласно основным показателям надзорной деятельности прокуратуры Санкт-Петербурга за январь — декабрь 2022 года¹, несмотря на снижение (на 38,6 %) количества отмененных прокурором и по его инициативе постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, показатель остается достаточно высоким – отменено 76 820 постановлений (в 2021 году – 125 205 постановлений).

Ненадлежащим образом выполненные обязанности по полной, объективной и своевременной проверке сообщений о преступлении приводят к принятию необоснованного процессуального решения, утрате следов преступления, снижению эффективности или даже невозможности проведения следственных действий по сборанию доказательств, что в конечном счете лишает заявителей, которым причинен физический или имущественный вред, не только права на судопроизводство в разумный срок, но и права на эффективную судебную защиту.

Кроме того, стоит отметить, что в 2022 году Уполномоченному поступали жалобы от содержащихся под стражей граждан на длительное расследование уголовных дел в отсутствие каких-либо следственных действий, направленных на сбор доказательств и установление истины по делу. В рамках рассмотрения подобных обращений Уполномоченный взаимодействовала с органами прокуратуры и при установлении признаков допущенной волокиты органам следствия и дознания направлялись требования об устранении нарушений законодательства. Несоблюдение разумности сроков уголовного судопроизводства также зачастую связано со сроками содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и с продлением им данной меры пресечения. Уголовно-процессуальное законодательство четко определяет сроки предварительного расследования и условия, при которых они могут быть продлены. Однако на практике имеют место случаи, когда предварительное расследование затягивается на неоправданно длительное время.

Уполномоченный планирует обсудить с руководством правоохранительных органов и прокуратуры Санкт-Петербурга вопрос об организации более тщательного процессуального и ведомственного контроля, в том числе при возбуждении ходатайств о продлении срока предварительного следствия, избрания и продления срока меры пресечения в виде заключения под стражу.

¹ https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_78/activity/statistics/office/result?item=84873414

Уполномоченный проверила условия в Изоляторе временного содержания ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (ИВС), в котором временно содержатся задержанные по подозрению в совершении преступлений, а также обвиняемые, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу².



Посещение ИВС на Захарьевской улице.

На момент визита Уполномоченного в ИВС находилось 23 человека. При этом в шестидесяти камерах может быть максимально размещено 120 человек. В 2023 году учреждение будет закрыто для проведения ремонтных работ, которые продлятся около года.

Стоит отметить, что ни одной жалобы на условия содержания в ИВС Уполномоченному не поступило.

Защита прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях

Задачи законодательства об административных правонарушениях сформулированы в статье 1.2 КоАП РФ. В частности, к ним относятся защита личности, общества и государства от административных правонарушений, охрана общественного порядка и общественной безопасности, собственности, предупреждение и пресечение административных правонарушений. Данные положения соотносятся с основными направлениями деятельности полиции в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».

Обращения, поступившие Уполномоченному в 2022 году, касались как несогласия граждан с самим фактом привлечения к административной ответственности за организацию массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах или за нарушение установленного порядка организации либо проведения митинга, так и жалоб на действия сотрудников полиции при производстве по делам об административных правонарушениях рассматриваемой категории.

По данным ГУ МВД по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в 2022 году в Санкт-Петербурге было проведено 20 несогласованных публичных мероприятий. В отношении 1 411 человек составлены протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.2 КоАП РФ (нарушение установленного порядка организации либо прове-

² https://ombudsmanspb.ru/news/ivs-na-zakharevskoy-gotovitsya-k-remontu-no-eshche-rabotaet/?sphrase_id=4747

дения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования), в отношении 3 736 граждан — об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.2.2 КоАП РФ (организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка).

Анализ обращений, поступивших Уполномоченному, свидетельствует о том, что в качестве мер обеспечения производства по делам об административном правонарушении рассматриваемой категории сотрудниками полиции применялось доставление и административное задержание.

При этом в обращениях заявители указывали на длительное доставление в отделы полиции и нарушение сроков административного задержания.

В соответствии с частью 3 статьи 27.5. КоАП РФ административное задержание, применяемое на срок не более трех часов, в случае производства по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест, может быть применено на срок свыше трех часов, но не более 48 часов. Согласно части 2 статьи 3.9 КоАП РФ административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться в том числе к женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет.

Из обращения к Уполномоченному члена ОНК Санкт-Петербурга, а также из иных обращений следовало, что срок задержания ряда граждан, доставленных в один из отделов полиции Санкт-Петербурга в связи с участием в несогласованном публичном мероприятии и сообщивших о наличии у них несовершеннолетних детей, существенно превысил 3 часа.

Определением Конституционного Суда РФ от 08.12.2015 № 2738-О установлено, что при наличии достоверных сведений о том, что лицо, в отношении которого осуществляется производство по делу об административном правонарушении, влекущем административный арест, относится к той или иной категории граждан (указанных в части 2 статьи 3.9 КоАП РФ), уполномоченные должностные лица должны исходить из того, что в случае применения к этому лицу административного задержания его срок не должен превышать трех часов.

Уполномоченным была истребована информация о сроках и условиях содержания граждан, задержанных в ходе публичных мероприятий, в отделах полиции Санкт-Петербурга, с указанием просьбы об информировании личного состава ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области о правовой позиции, содержащейся в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 08.12.2015 № 2738-О, с указанием на необходимость ее неукоснительного соблюдения в правоприменительной деятельности.

Стоит отдельно отметить поступившее Уполномоченному обращение, связанное с задержанием жительницы Санкт-Петербурга спустя значительное время после проведения публичных мероприятий.

О нарушении своих прав сообщила Виктория В., подчеркнув, что всегда являлась законопослушным гражданином и никогда не участвовала в несогласованных акциях. Она

проинформировала омбудсмена, что в апреле 2022 года на выходе из спортивного клуба была задержана сотрудниками полиции и доставлена в отдел полиции, где было оформлено ее административное задержание. Впоследствии от сотрудника полиции она узнала, что в отношении нее возбуждено дело об административном правонарушении в связи с якобы участием в марте 2022 года в несогласованном публичном мероприятии.

Доказательством выступала справка, составленная в одном из оперативных подразделений ГУ МВД России, где фотографию Виктории отождествили с фотографией из телеграмм-канала, на которой в группе участников мероприятия была запечатлена высокая молодая девушка в маске и капюшоне.

Виктории удалось доказать, что в момент проведения несогласованной акции она находилась в другом месте, ссылаясь на свидетельские показания. Кроме того, заявитель представила заключение фототехнической независимой экспертизы, проведенной сертифицированным экспертом, которая подтвердила, что Виктория и неизвестная девушка на фотографии – разные лица. Постановлением суда незаконно возбужденное полицией в отношении В. дело об административном правонарушении было прекращено за отсутствием в ее действиях состава административного правонарушения, а у заявителя появилось право на возмещение вреда, причиненного незаконным задержанием и привлечением к административной ответственности.

Уполномоченный также обратилась к руководству ГУ МВД по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области с настоятельной просьбой обратить внимание экспертно-криминалистического подразделения на необходимость более внимательного отношения к вопросам отождествления личности по портретным изображениям во избежание нарушения прав граждан.

Что касается граждан, подвергнутых административному аресту, Уполномоченный неоднократно проверяла условия их содержания³. При этом особое внимание уделялось вопросам оказания первичной медико-санитарной помощи подвергнутым административному аресту, содержащимся в Специальном приемнике.

Медицинская помощь лицам, содержащимся в Специальном приемнике, осуществляется медицинскими работниками места отбывания административного ареста. В учреждении есть начальник медицинской части, фельдшер, дезинфектор. Для наблюдения за состоянием

Из обращения Виктории В. к Уполномоченному

«Я длительное время работаю в коммерческой организации. Ни разу не привлекалась к уголовной или административной ответственности. Всю жизнь неукоснительно соблюдаю законы и учу этому своих детей. ... Никогда не принимала участие в митингах, пикетах или любой другой акции подобного рода. Но меня по ошибке задержали именно за участие в митинге.

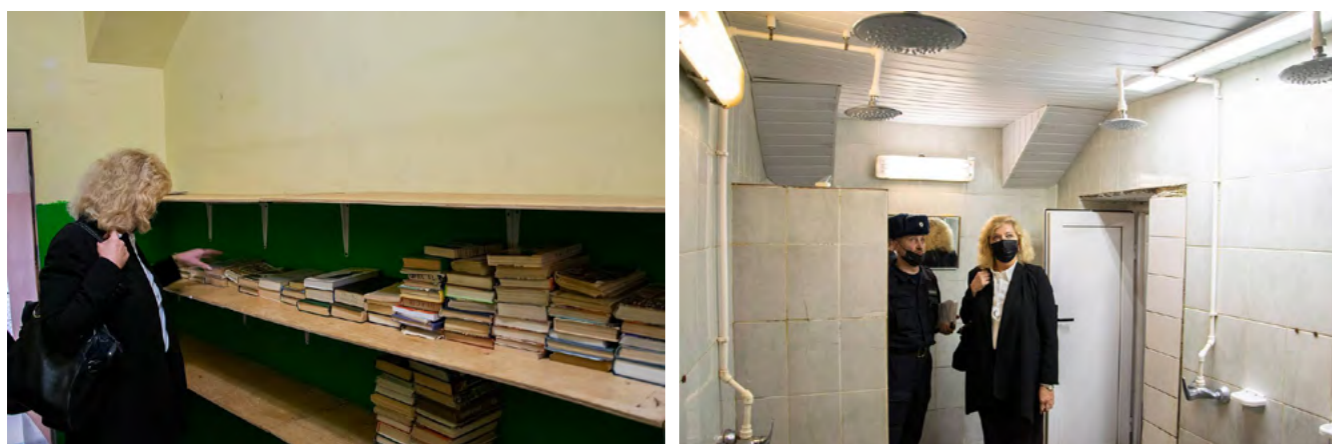
Могу ли я быть уверенной в том, что завтра меня опять не обвинят в нарушении правопорядка, совершенным отождествленной со мной девушкой?»

³ https://ombudsmanspb.ru/news/na-spetspriemnik-u-arestovannykh-zhalob-net-no-knizhek-ne-khvataet/?sphrase_id=4596, https://ombudsmanspb.ru/news/v-spetspriemnike-zanyaty-vse-mesta-i-problemy-s-knigami/?sphrase_id=4596

здоровья граждан, подвергнутых административному аресту, организована круглосуточная работа фельдшеров медицинской части. Ежедневно совершаются покамерные обходы с опросами и осмотрами. В случае необходимости осуществляется вызов бригады скорой медицинской помощи. Также организована выдача обычных медицинских препаратов и назначенных по медицинским показаниям препаратов, полученных в передачах.

В 2023 году Уполномоченным совместно с членами вновь сформированной ОНК Санкт-Петербурга будет организована работа, направленная на проверку условий содержания граждан, задержанных за административные правонарушения, в отделах полиции и в Специальном приемнике.

Посещение Спецприемника для административно задержанных. Март 2022 года.



Посещение Спецприемника для административно задержанных. Сентябрь 2022 года.



7.3. Защита прав граждан в местах принудительного содержания

Часть 4 статьи 12 УИК РФ

Осужденные имеют право обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами к администрации учреждения или органа, исполняющего наказание, в вышестоящие органы управления учреждениями и органами, исполняющими наказания (далее — вышестоящие органы), суд, органы прокуратуры, органы государственной власти и органы местного самоуправления, к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации, уполномоченному по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации, в общественные наблюдательные комиссии, общественные объединения, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека.

В 2022 году было отмечено значительное увеличение количества поступивших обращений, в том числе от заключенных и в их защиту (487 обращений, в 2021 году – 327), что составило 17,4 % от общего числа поступивших обращений к Уполномоченному в истекшем году.

От адвокатов, родственников заключенных и иных лиц поступило 261 обращение. Из учреждений УИС поступило 226 обращений.

Как и в предыдущем году, часть (70 обращений, в 2021 году – 71) содержит жалобы на ненадлежащую медицинскую помощь, включая сложности при проведении МСЭ и медицинских освидетельствований, на несвоевременное обследование и лечение, нарушение порядков и стандартов оказания медицинской помощи.

Вторая и третья группы по количеству обращений – это жалобы на судебные решения (53) и действия (бездействие) и решения следователей, дознавателей (41).

Просьбы заключенных о правовых консультациях, направлении текстов специальной и юридической литературы, личном приеме Уполномоченным, а также жалобы на нарушение права на защиту и др. содержались в 56 обращениях.

Избрание и продление меры пресечения в виде заключения под стражу. Для Санкт-Петербурга проблемы переполненности следственных изоляторов и исправительных учреждений, как в других регионах, не существует. Но суды и следствие традиционно предпочитают держать подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления в следственных изоляторах (СИЗО).

По сведениям УФСИН, только в СИЗО-1 в истекшем году прибыло 3 480 лиц, заключенных под стражу. По состоянию на 01.01.2023 в СИЗО-1 (мужской) содержалось 4 153 человека (на 01.01.2022 – 4 277 человек) при лимите наполнения в 4 505 человек. По сравнению с прошлым годом в СИЗО-5 (женский) число заключенных снизилось (588 человек, в 2021 году – 592), не достигнув лимита (592 человека).

По словам Вячеслава Лебедева, председателя Верховного Суда России (на совещании с делегатами X Всероссийского съезда судей от судов, осуществляющих правосудие в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах), **Верховный Суд поддерживает инициативу шире применять альтернативные меры пресечения, например домашний арест или залог.**

О нарушениях прав участников уголовного судопроизводства Уполномоченному сообщают не только в обращениях, но и лично, в ходе проводимых приемов граждан в офисе Уполномоченного и учреждениях УФСИН.

Больше всего жалоб поступило по поводу работы судов и следствия. Прежде всего они касались нарушения сроков выдачи на руки копий приговоров, как вступивших в законную силу, так и недавно вынесенных. В результате нарушается право на своевременное обжалование или отправление к месту отбывания наказания. Такие жалобы поступали от заключенных, в том числе в СИЗО-1 во время совместного приема Уполномоченного с руководством городской прокуратуры и УФСИН¹.

Нарушение права на освобождение в срок. В 2022 году по-прежнему остро вставали вопросы своевременного освобождения заключенных из учреждений УФСИН. Уполномоченный реагировала на сообщения о том, что граждане «пересаживают» назначенный срок заключения.



Прием в Следственном изоляторе № 1 «Кресты». 02.06.2022.

Из обращения адвоката к Уполномоченному

«Мой подзащитный Андрей Ш. незаконно находится под стражей, так как приговор суда вступил в законную силу 4 марта 2022 г., Андрей Ш. полностью отбыл назначенное наказание по приговору...»

Так, на рассмотрении петербургского омбудсмена находилось обращение адвоката В. А. Козлова в защиту интересов осужденного Невским районным судом Андрея Ш. о возможном нарушении его прав в связи с содержанием в СИЗО-1 сверх назначенного судом наказания.

Как сообщил адвокат, 22.02.2022 в отношении Андрея Ш. был провозглашен приговор, вступивший в законную силу 04.03.2022, копия которого «до настоящего времени не вручена» ни осужденному, ни его защитнику, а также не направлена в СИЗО-1, хотя срок назначенного наказания в виде 1 года 10 месяцев лишения свободы с отбыванием в колонии-поселении истек 21.03.2022.

Уполномоченный обратилась в адрес суда, провозгласившего приговор, выяснилось, что распоряжение об исполнении вступившего в законную силу приговора суда направлено в СИЗО-1 только 25.03.2022. По сведениям УФСИН,

распоряжение об исполнении вступившего в силу приговора поступило в СИЗО-1 28.03.2022. Таким образом, Андрей Ш. был освобожден по отбытии наказания из СИЗО-1 лишь спустя 6 дней после окончания срока наказания.

Аналогичная ситуация сложилась с осужденным Ашотом Н., в защиту которого к Уполномоченному обратились его адвокаты и дочь.

Проанализировав доводы адвоката, Уполномоченный сочла меру пресечения в виде заключения Ашота Н. под стражу незаконной и обратилась в прокуратуру Кировского района.

В обоснование своей правовой позиции Уполномоченный сообщила прокурору, что, согласно позиции Конституционного Суда РФ², не исключается право осужденного и его защитника обратиться после постановления приговора к суду с ходатайством об отмене меры пресечения в виде заключения под стражу в связи с отпадением оснований для ее применения или о ее изменении, и, соответственно, обязанность суда в каждом конкретном случае проверить доводы ходатайства и при отсутствии таких оснований, в том числе в связи с тем, что время нахождения осужденного под стражей по данному уголовному делу с учетом правил зачета наказания поглощает наказание, назначенное судом, отменить или изменить ее, освободив осужденного из-под стражи.

Поскольку назначенное судом наказание фактически Ашотом Н. отбыто, необходимость в мере пресечения отпала, то избранная ему мера пресечения в виде заключения под стражу должна быть отменена или изменена на более мягкую.

Доводы Уполномоченного были услышаны, и мера пресечения отменена.

Адвокат Е. В. Лапушкин обратился в защиту интересов Дмитрия С. о незаконном содержании в СИЗО-1 в связи с истечением 01.02.2022 назначенного судом срока наказания (свыше 3 месяцев).

Из текста жалобы следует, что по приговору суда от 08.12.2021 Дмитрий С. был осужден по части 4 статьи 159 УК РФ к 1 году 10 месяцам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима (с зачетом времени содержания под стражей с 12.11.2020 из расчета один день содержания под стражей за полтора дня отбывания наказания). Приговор был обжалован соучастником Дмитрия С., в связи с чем Дмитрий С. продолжил оставаться в СИЗО-1.

² Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2008 № 293-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Искандарова Миршата Наилевича на нарушение его конституционных прав пунктом 10 части первой статьи 308 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

Из обращения адвоката к Уполномоченному

«...наказание, назначенное Ашоту Н. по приговору суда в виде лишения свободы... истечет 05.01.2023... стороной защиты в Кировский районный суд 23.12.2022 подано ходатайство об отмене меры пресечения в виде заключения под стражу с даты отбытия наказания по приговору суда... однако, ходатайство возвращено без рассмотрения...»

Из обращения дочери Ашота Н. к Уполномоченному

«...после 08.01.2023 дальнейшее содержание Ашота Н. в СИЗО-1... существенно нарушит его права по причине фактического отбытия им наказания по приговору суда...»

¹ https://ombudsmanspb.ru/news/priem-v-krestakh-podstrazhnye-zhaluyutsya-na-rabotu-sudov-i-sledstviya/?sphrase_id=4184

Из обращения Константина Т. к Уполномоченному

«...Прошу Вас разобраться, почему канцелярия Красногвардейского суда не высылает распоряжение спустя восемь месяцев после суда. На обращения моего адвоката и родных они просто лгут на протяжении 3 месяцев, что отправили его «на прошлой неделе». И так на каждое обращение и визит к ним... У меня к Вам огромная просьба разобраться в этом. За это время у меня насобирались большая задолженность по алиментам. У меня четверо детей (несовершеннолетних)».

Из обращения Константина Т. следовало, что по приговору Красногвардейского районного суда от 18.01.2022 заявитель осужден по части 2 статьи 264.1 УК РФ к 1 году 10 месяцам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима. Приговор не обращен к исполнению, в связи с чем осужденного не направляют для отбывания наказания в исправительную колонию, что лишает его возможности осуществлять трудовую деятельность и выполнять алиментные обязательства.

Благодаря вмешательству Уполномоченного, обратившейся к председателю городского суда, приговор суда и распоряжение о вступлении указанного приговора в законную силу были направлены в учреждение УФСИН по месту содержания заявителя для исполнения.



Из выступления Светланы Агапитовой 18.02.2022 на коллегии УФСИН по подведению итогов работы за 2021 год: «Человек, который находится в учреждении исполнения наказаний, уязвим, потому что его жизнь, здоровье, права зависят не от него, а от вас».

Обращения Дмитрия С. в суд с ходатайствами об отмене меры пресечения в виде содержания под стражей до вступления приговора в законную силу, судом отклонялись, а уголовное дело длительное время не направлялось в апелляционную инстанцию.

Уполномоченный обратилась к председателю городского суда, в том числе обратив внимание на недопустимость нарушения конституционных прав граждан на судебное разбирательство в течение разумного срока.

Согласно полученному ответу, 26.05.2022 Дмитрий С. был освобожден из-под стражи.

В истекшем году Уполномоченный не только оказывала содействие осужденным в освобождении из мест принудительного содержания, но и помогала отправиться к месту отбывания наказания, поскольку несвоевременное направление судами распоряжений о вступлении приговоров в законную силу также нарушают права граждан.

Работа с обращениями. Обращения граждан являются определенным индикатором состояния законности. В этой связи для Уполномоченного жалобы являются также ориентирами при планировании посещений учреждений УИС, проведении личных приемов и других мероприятий, подготовке рекомендаций и предложений. Обобщение результатов работы с обращениями позволяет вычлнить системные проблемы в деятельности учреждений УИС и наметить возможные пути их решения.

18 февраля 2022 года, обозначая проблемы с соблюдением прав в учреждениях УИС на коллегии УФСИН, Уполномоченный опиралась именно

на жалобы граждан и анализ результатов работы с обращениями³.

Анализ обращений показал, что в деятельности пенитенциарных учреждений Санкт-Петербурга особенно остро стоят проблемы с обеспечением права на медицинскую помощь, надлежащим информированием заключенных об их правах, в том числе при оказании юридической помощи адвокатами, и со своевременным направлением обращений Уполномоченному.

О наличии нарушений прав человека в учреждениях УИС свидетельствуют и данные прокуратуры Санкт-Петербурга, согласно которым при осуществлении надзора за законностью в учреждениях, поднадзорных прокуратуре Санкт-Петербурга, было проведено 327 проверок, по результатам которых внесено 220 представлений, 503 должностных лица привлечено к дисциплинарной ответственности.

В 2022 году изменения в уголовном⁴ и административном законодательстве⁵ (об уголовной и административной ответственности за публичное распространение заведомо ложной информации о действиях российской армии, за дискредитацию Вооруженных Сил РФ и т.п.) не могли не отразиться на тематике и количестве обращений к Уполномоченному. Около 600 обращений, одинаковых по тексту (образец был размещен на платформе Change.org), были связаны с условиями содержания в СИЗО-5 Александры С., обвиняемой в рамках уголовного дела, возбужденного по части 2 статьи 207.3 УК РФ.

В Санкт-Петербурге по новой статье УК РФ в рамках уголовного дела, возбужденного по части 2 статьи 207.3 УК РФ, была арестована Александра С. Фигурантка уголовного дела страдает аутоиммунным заболеванием – целиакией, при котором предусмотрено пожизненное соблюдение безглютеновой диеты, что на первых порах после поступления Александры С. в СИЗО-5 было обеспечено проблематично. Практически с первых дней ее поступления в СИЗО-5 в адрес Уполномоченного начали поступать жалобы посторонних граждан в защиту прав Александры: на необеспечение необходимым диетическим питанием, на медицинскую помощь, на получение посылок и передач. По этим же вопросам обращалась мать и адвокаты Александры С., а также депутаты Законодательного Собрания, обеспокоенные обеспечением ее питания в учреждении.

При поступлении в СИЗО-5 Александра С. была осмотрена врачами медицинской части учреждения, в ее медицинской карте отражены сведения об имеющемся заболевании. В этой связи УФСИН России были приняты меры по организации питания с учетом имеющегося заболевания, в частности отделом тылового обеспечения СИЗО-5 была составлена

³ <https://ombudsmanspb.ru/news/svetlana-agapitova-kollegii-ufsin-chelovek-kotoryy-nakhoditsya-v-uchrezhdenii-ispolneniya-nakazaniy-/>

⁴ Введены Федеральным законом от 04.03.2022 № 32-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

⁵ Введены Федеральным законом от 04.03.2022 № 31-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

раскладка продуктов с возможностью соблюдения безглютеновой диеты, и обвиняемая стала регулярно получать соответствующее имеющемуся заболеванию трехразовое питание.

Ограничений по приему и весу принимаемых передач с безглютеновыми продуктами для Александры С. в СИЗО-5 не устанавливалось за весь период содержания в учреждении.

Условия содержания Александры С. в СИЗО-5, а также в экспертном учреждении здравоохранения были неоднократно проверены Уполномоченным в ходе посещения указанных учреждений⁶.

Посещение Александры С.



Стражное отделение Городской психиатрической больницы № 6. 27.06.2022. СИЗО-5. 18.08.2022.

По данным Генеральной прокуратуры, в 2022 году было зарегистрировано 187 преступлений за распространение антироссийской пропаганды и заведомо ложной информации об участии Вооруженных сил РФ в ходе СВО на Украине. В настоящий момент расследованы и направлены в суд 78 уголовных дел в отношении 67 человек.

По сведениям ГУ МВД России, по части 2 статьи 207. 3 УК РФ (публичное распространение заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил РФ по мотивам политической ненависти) было зарегистрировано 8 преступлений.

Выездные приемы и посещения учреждений УИС. Уполномоченный и сотрудники ее аппарата проводили выездные приемы во всех учреждениях УФСИН в течение всего года.

Как и в предыдущие годы, основная часть обращений в адрес Уполномоченного поступает от заключенных из СИЗО-1 (146 обращений, или 64,6 % от общего числа обращений заключенных – 226). Несмотря на функционирование учреждения с 2017 года (5 лет) жалобы на условия содержания в СИЗО-1 все-таки поступают (13 обращений или 8,9 % от всех обращений заключенных из указанного учреждения).

Реагируя на обращения, Уполномоченный организовывала выездные проверки⁷.

Подследственный с тяжелой формой плеврита, жаловавшийся на отсутствие в изоляторе

медицинских приспособлений для ухода за установленным ему постоянным дренажем грудной клетки, после обращения Уполномоченного был переведен в Областную больницу им. Ф.П. Гааза, где впоследствии его лично посетила омбудсмен⁸.

В ходе выездных приемов гражданам давались разъяснения по существу интересующих вопросов и оказывалось содействие в их решении, если это относилось к компетенции Уполномоченного. Когда претензии возникали из-за недопонимания, возникшего между подстражным и сотрудниками учреждения, такие ситуации, как правило, удавалось разрешить на месте.

На вопросы подследственных или заключенных Уполномоченный и ее коллеги по возможности оперативно отвечали. Когда проблема требовала более детального рассмотрения, у гражданина принимали заявление и работали с ним⁹.

Чаще всего претензии касались качества медицинской помощи или несвоевременности ее оказания. Если жалобы признавались обоснованными, то делалось все возможное для исправления ситуации.

Благодаря Уполномоченному удавалось разрешать и социальные вопросы. Например, из-за технической ошибки один из заключенных под стражу перестал получать пенсию и не знал, что ему делать. Подобные ситуации удавалось разрешить. Сотрудники аппарата омбудсмена выяснили причину сбоя, и пенсионные начисления вновь стали поступать гражданину.

Несмотря на то что в учреждениях УИС гражданам, которые готовятся к освобождению, оказывают содействие в организации сопровождения после выхода на свободу, такие люди при встрече с Уполномоченным все равно делились неуверенностью из-за отсутствия жилья и нарушенных социальных связей.

Рассказывая петербургскому омбудсмену о своих трудностях, люди просили содействия в трудоустройстве, получении образования, государственной социальной, медицинской и другой помощи.



Владимир Ивлев на проверке по обращениям к Уполномоченному заключенных СИЗО-1. 15.03.2022.

В 2022 году Уполномоченным и сотрудниками аппарата было проведено 18 личных приемов граждан в местах принудительного содержания без учета посещения Уполномоченным учреждений УИС, в ходе которых были приняты 84 человека

СИЗО-1 – 38 человек, в том числе 14 в ходе совместных приемов с зам. прокурора СПб и б – с начальником УФСИН СИЗО-5 – 4 человека
ИК-5 – 2 человека
ИК-6 – 34 человека, в том числе 32 в ходе совместного с УФСИН приема
ИК-7 – 1 человек

Больница им. Ф. П. Гааза – 1 человек
ГПБ № 6 – 1 человек
ИЦ № 1 – 3 человека

В ходе посещений учреждений Уполномоченным проконсультированы 27 заключенных.

⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/v-sizo-peredali-bezglyutenovye-produkty-dlya-aleksandry-skochilenko/?sphrase_id=4125
https://ombudsmanspb.ru/news/aleksandra-skochilenko-zhdet-vozvrashcheniya-v-sizo-kak-vozdukh/?sphrase_id=4405
https://ombudsmanspb.ru/news/sizo-5-rabota-s-polnoy-zagruzkoj/?sphrase_id=4126

⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/proverki-soblyudeniya-prav-soderzhashchikhsya-v-sizo-1-i-ik-6/?sphrase_id=4585

⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/meditsinskaya-pomoshch-s-tyuremnoy-spetsifikoy/?sphrase_id=4586

⁹ <https://ombudsmanspb.ru/news/zaklyuchitelnyy-priem-v-krestakh/>



Совместный прием Уполномоченного и начальника УФСИН Игоря Потапенко. СИЗО-1. 23.12.2022.

оказавшихся в трудной жизненной ситуации, включая их ресоциализацию, социальную адаптацию и социальную реабилитацию, защиту прав и законных интересов указанных лиц.

Нововведение обеспечит содействие реализации, в том числе права на труд, на образование, на социальную и медицинскую помощь. Предполагается, что будут урегулированы организация работы в учреждениях УИС по восстановлению и формированию у заключенных социально полезных связей, оказание психологической помощи, а также консультации по социальным и правовым вопросам.

В 2022 году Уполномоченный лично посетила учреждения УИС.

7 апреля Уполномоченный посетила СИЗО-5. Сейчас там содержатся женщины, мужчины и несовершеннолетние, а также работает отделение «Мать и дитя». Омбудсмен пообщалась с подследственными (подстражными, находящимися в изоляторе, осужденными в хозотряде), осмотрела условия содержания и медицинскую часть.

Будучи детским Уполномоченным, Светлана Агапитова посещала СИЗО-5 неоднократно, поскольку там находится специальное отделение «Мать и дитя» для женщин с детьми и беременных. Системных проблем там не было, но те или иные трудности время от времени возникали. Решать их удавалось достаточно оперативно, в том числе и с помощью омбудсмена.



Отделение «Мать и дитя» СИЗО-5. 07.04.2022.

В этой связи нельзя не отметить в качестве положительного результата законотворчества проект федерального закона «О пробации в Российской Федерации»¹⁰.

Данным законопроектом предусматривается введение института пробации, представляющей собой совокупность мер, применяемых в отношении осужденных, лиц, в отношении которых назначены иные меры уголовно-правового характера, а также лиц, освобожденных из учреждений, исполняющих наказания в виде принудительных работ или лишения свободы,

оказавшихся в трудной жизненной ситуации, включая их ресоциализацию, социальную адаптацию и социальную реабилитацию, защиту прав и законных интересов указанных лиц.

Нововведение обеспечит содействие реализации, в том числе права на труд, на образование, на социальную и медицинскую помощь. Предполагается, что будут урегулированы организация работы в учреждениях УИС по восстановлению и формированию у заключенных социально полезных связей, оказание психологической помощи, а также консультации по социальным и правовым вопросам.

В 2022 году Уполномоченный лично посетила учреждения УИС.

7 апреля Уполномоченный посетила СИЗО-5. Сейчас там содержатся женщины, мужчины и несовершеннолетние, а также работает отделение «Мать и дитя». Омбудсмен пообщалась с подследственными (подстражными, находящимися в изоляторе, осужденными в хозотряде), осмотрела условия содержания и медицинскую часть.

Будучи детским Уполномоченным, Светлана Агапитова посещала СИЗО-5 неоднократно, поскольку там находится специальное отделение «Мать и дитя» для женщин с детьми и беременных. Системных проблем там не было, но те или иные трудности время от времени возникали. Решать их удавалось достаточно оперативно, в том числе и с помощью омбудсмена.

Однако по традиции Светлана Агапитова начала обход с отделения «Мать и дитя», тем более что его обитатели встретились на детской площадке, предназначенной для прогулок женщин с детьми и беременных. Гуляет эта категория подследственных без ограничений¹¹.

6 октября Уполномоченный побывала в Исправительной колонии № 5 (ИК-5), осмотрела условия содержания, столовую, производство, штрафной изолятор, пообщалась с заключенными. Учреждение рассчитано на содержание

1 521 человека. На сегодняшний день здесь отбывают наказание 780 заключенных в 15 отрядах. Часть из них попали в колонию впервые, часть – во второй раз. Эти категории осужденных в процессе работы, быта и обучения не пересекаются между собой. Те, кто могут и хотят работать, трудоустроены на производстве. Это позволяет постепенно погашать искивые требования, если таковые имеются, выплачивать алименты, а также с недавнего времени компенсировать затраты на свое содержание в исправительном учреждении¹².

24 ноября Уполномоченный ознакомилась с условиями содержания в Исправительной колонии № 7 (ИК-7)¹³. Жалобы из этого учреждения петербургскому омбудсмену поступают редко. Возможно, это связано с тем, что граждане, находящиеся здесь, отбывают наказание не по первому разу и жаловаться не любят¹⁴.

Помимо школы, где можно получить среднее образование, на территории колонии есть профессиональное училище. Там можно освоить 15 специальностей, 11 из которых рабочие. Возможностей применять полученные навыки тоже достаточно. В промзоне колонии есть швейное и деревообрабатывающее производство. Также тут делают все элементы вентиляции, железные двери и даже по заказу города изготавливают универсальные торговые павильоны единого образца. Швейный цех сейчас загружен производством одноразовых медицинских халатов и спальных мешков.

13 декабря при посещении исправительной колонии № 6 (ИК-6) омбудсмен осмотрела помещения для строгих условий отбывания наказания, жилые корпуса отрядов, столовую, санитарную часть, спортзал, производственные цеха. На территории колонии есть школа, профессиональное училище и собственное активно функционирующее производство. Содержащиеся в ИК-6, у которых нет среднего образования, могут полу-



Производственный цех в ИК-5. 06.10.2022.



Швейный цех в ИК-7. 24.11.2022.



Производственный цех в ИК-6. 13.12.2022.

¹² https://ombudsmanspb.ru/news/koloniya-5-uchitsya-rabotaet-ispravlyaetsya/?sphrase_id=4585

¹³ https://ombudsmanspb.ru/news/sotsialnaya-lestnitsa-yablonevki/?sphrase_id=4243

¹⁴ В ИК-7 отправляют тех, кто нарушает закон уже не в первый раз. Для воздействия на нарушителей дисциплины есть строгие условия отбывания наказаний (СУОН), штрафной изолятор (ШИЗО), помещения камерного типа (ПКТ) и Единое помещение камерного типа (ЕПКТ – наиболее строгая изоляция злостных нарушителей установленного порядка отбывания наказания от других категорий осужденных – единственное в УФСИН). Эти формы содержания характерны уменьшением личной свободы, усилением режима, более суровыми бытовыми условиями.

¹⁰ 01.02.2023 одобрен Советом Федерации РФ.

¹¹ <https://ombudsmanspb.ru/news/nesladkaya-zhizn-sizo-5/>

чить его на месте. Можно также освоить рабочую специальность – электрика, каменщика, монтажника или сварщика. Перечень профессий составлен с учетом востребованности на рынке труда, чтобы, выйдя из заключения, человек имел возможность честно зарабатывать на жизнь¹⁵.

Обеспечение права на надлежащие условия содержания. В 2022 году снизилось количество жалоб на условия содержания в учреждениях УИС – с 26 жалоб в 2021 году до 21.

Следует отметить, что поступившие обращения не касались переполненности камер, нарушений температурного режима в помещениях или недостатка воды. Заявители в основном указывали на недостаточность освещения камеры (перегорела лампочка), совместное содержание курящих и некурящих, наличие насекомых в камере.

Некоторые заключенные злоупотребляли своим правом на обращение.

Так, к Уполномоченному обратились заключенные из СИЗО-1 о многочисленных нарушениях в учреждении, а именно на ненадлежащие условия содержания, в том числе на занижение нормы выдачи продуктов; на отсутствие в блюдах мяса; на отсутствие средств для санитарной обработки камеры и личной гигиены (мыло и туалетная бумага); неоказание медицинской помощи и т.д.

В ходе выездной проверки сотрудниками аппарата Уполномоченного заявителя (каждый индивидуально) признались, что под предлогом жалобы на условия содержания хотели содействовать в получении телевизора в камеру.

Аналогичная ситуация с жалобами Александра Б., его адвокатов, на условия содержания в СИЗО-1, материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение, вскрытие поступивших посылок и др. Александр Б. дважды объявлял голодовку, которая заканчивалась едва начавшись.

Уполномоченным были инициированы проверки прокуратурой Санкт-Петербурга и УФСИН, по результатам которых нарушений прав Александра Б. на медицинскую помощь, на получение посылок и передач не установлено.

В 2022 году были серьезно переработаны Правила внутреннего распорядка следственных изоляторов, исправительных учреждений и исправительных центров уголовно-исполнительной системы (ПВР), новые ПВР начали действовать с 17.07.2022¹⁶.

С нововведениями у заключенных появилось больше прав и гарантий, однако для наступления реальных перемен необходима материальная база, поскольку в новых ПВР надежды на лучшее обусловлены наличием возможностей.

Очевидно, что ряд очень полезных и нужных нововведений нивелируется через оговорку о наличии необходимых технических возможностей, то есть ставит получение гарантированных прав в зависимость от оснащенности того или иного исправительного учреждения либо его руководства.

Так, например, возможности для оказания дополнительной платной услуги в виде предоставления во временное пользование заключенным технических устройств для

чтения соответствующих требованиям электронных книг в СИЗО-1 отсутствуют, поскольку, по сведениям УФСИН, таких устройств нет на балансе.

В связи с этим встает ключевой вопрос – соблюдение в учреждениях УИС вышеуказанных нововведений. Представляется, что при наличии действующего и независимого института омбудсмена и ОНК эта задача вполне решаема. При этом необходимо, чтобы обновленные ПВР знали не только заключенные, но и сами сотрудники учреждений УИС, поскольку в большинстве учреждений ознакомление с ПВР проходит формально, а обеспечение всех заключенных данным нормативно-правовым актом на бумажном носителе связано с финансовыми затратами.

Новые ПВР: улучшение условий содержания, обеспечение прав и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных

- *предоставлен доступ к занятиям физкультурой и интернету для самообразования и получения правовой информации, к электронным книгам;*
- *расширен перечень разрешенных за решеткой личных вещей, бытовых предметов и санитарно-гигиенических процедур;*
- *урегулировано посещение врачами (разрешение следователя для этого не требуется);*
- *подробно регламентировано медико-санитарное обеспечение (у заключенного появилось право запрашивать и получать в филиале медицинской организации УИС либо в структурном подразделении СИЗО, осуществляющем медицинское обслуживание, выписки из медицинских документов, а при необходимости – копии медицинских документов за счет собственных средств);*
- *появилось право вести электронную переписку, в том числе с помощью информационных терминалов, предусматривающих систему идентификации пользователя;*
- *появилось право получать под контролем администрации доступ к образовательным программам в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;*
- *разрешено иметь при себе технические устройства для чтения электронных книг без функции аудио-, видеозаписи и видеовоспроизведения и функции выхода в сеть Интернет, состоящие на балансе СИЗО и предоставленные им во временное пользование администрацией СИЗО в качестве дополнительной платной услуги или предоставленные им лицом или органом, в производстве которого находится уголовное дело, либо судом.*

В 2022 году в рамках мониторинга правоприменения новых ПВР Минюст России предложил внести в ПВР еще ряд важных изменений¹⁷. Соответствующим проектом приказа¹⁸

¹⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/ik-6-perevosпитание-s-istoricheskim-uklonom/?sphrase_id=4570

¹⁶ Приказ Минюста России от 04.07.2022 № 110 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений и Правил внутреннего распорядка исправительных центров уголовно-исполнительной системы».

¹⁷ Проект приказа Минюста России «О внесении изменений в приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений и Правил внутреннего распорядка исправительных центров уголовно-исполнительной системы».

¹⁸ <https://regulation.gov.ru/projects#npa=134945>

учтена возможность подачи заявления о выдаче (замене) паспорта гражданина РФ через администрацию СИЗО. В случае отсутствия денежных средств на лицевом счете подозреваемого или обвиняемого расходы, связанные с оформлением паспорта, будут осуществляться за счет средств федерального бюджета. Подозреваемые, обвиняемые и осужденные также смогут подавать через администрацию СИЗО или исправительного учреждения заявление о государственной регистрации прекращения физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя. Проектом приказа уточняются отдельные положения, касающиеся свиданий. Кроме того, устанавливается возможность иметь при себе очки не в металлической оправе с пластиковыми (стеклянными) линзами, тканевые (пластмассовые) футляры для очков¹⁹.

Проблемы соблюдения права на пересмотр приговора, права на помилование или смягчения наказания. Право каждого осужденного на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, а также право просить о помиловании или смягчении наказания закреплено в статье 50 Конституции РФ.

Основным вопросом, волнующим осужденных, являются вопросы условно-досрочного освобождения (УДО), замены наказания более мягким видом, помилования. Дифференциация уголовной ответственности предполагает не только усиление кары по мере увеличения общественной опасности или рецидива преступлений, но и смягчение или полное освобождение от нее в зависимости от достижения целей наказания.

Существующий в настоящее время институт УДО имеет поощрительный характер и непосредственно связан со стимулированием осужденных к правомерному поведению, честному отношению к труду, образованию и проводимым воспитательным мероприятиям.

Между тем, по информации УФСИН, в 2022 году количество освобожденных по УДО (500 человек) значительно меньше освобожденных по таким основаниям годом ранее (629 человек). Вероятно, причина заключается в неоднозначном подходе к реализации института УДО, отсутствию четкого понимания некоторых требований действующего уголовного

и уголовно-исполнительного законодательства.

Судами достаточно широко толкуются основания для УДО и освобождения в связи с тяжелой болезнью. Согласно данным УФСИН, суды освобождают более 80 % таких граждан, что на первый взгляд является высоким показателем. Однако в сравнении с численностью тех, кто не дождался до реального освобождения, имея при этом на руках решение врачебной комиссии о наличии заболевания, препятствующего отбыванию наказания или содержанию под стражей, либо судебных решений об освобождении, указанный показатель не выглядит столь позитивно.

В 2022 году по болезни освобождено осужденных — из 37 представленных в суд ходатайств — 33 (в 2021 году из 56 освобождены 48 человек); подозреваемых, обвиняемых — из 25 положительных заключений — 20 человек (в 2021 году из 26 освобождены 9 человек).

Численность лиц, умерших после вынесения решения врачебной комиссии о наличии заболевания, препятствующего отбыванию наказания или содержанию под стражей, в 2022 году составила 2 человека (в 2021 году — 3), один человек в 2022 году умер после вынесения судебного решения об освобождении (в 2021 году — 2 человека)

По информации УФСИН

¹⁹ По состоянию на март 2023 года разработка проекта нормативного правового акта завершена, формируется окончательный вариант текста проекта.

При этом Верховный Суд²⁰ особо подчеркнул, что судам следует учитывать, что не препятствует освобождению от наказания по болезни, если лицо отбыло незначительную часть назначенного ему наказания, либо имеет отрицательную характеристику или не имеет поощрений за время отбывания наказания, либо у него отсутствуют постоянное место жительства или социальные связи. Тем не менее судами удовлетворяются не все ходатайства об освобождении по болезни.

С 2021 года петербургский омбудсмен входит в состав и является заместителем председателя Комиссии по помилованию на территории Санкт-Петербурга. В 2022 году Уполномоченный принял участие в 5 заседаниях, на которых было рассмотрено 14 ходатайств осужденных. Из всех рассмотренных ходатайств Комиссией было рекомендовано применить помилование только по одному ходатайству, все остальные были отклонены.

Современная российская политика гуманизации уголовного законодательства предполагает в целом смягчение ответственности за совершение преступлений, что обусловлено и введением новых видов уголовных наказаний, исполнение которых исключает изоляцию осужденного от общества и принципиально иного уголовного наказания — принудительные работы, которые в настоящее время являются наиболее приоритетными, а создание условий для их исполнения неразрывно связано с реформированием всей уголовно-исполнительной системы.

В июне 2022 года в Санкт-Петербурге на базе бывшей Колпинской воспитательной колонии для несовершеннолетних открылось новое учреждение системы исполнения наказаний — Исправительный центр № 1 (ИЦ № 1), рассчитанный на 835 человек.

С самого начала его работы в адрес Уполномоченного стали поступать жалобы осужденных, отбывающих наказание в виде принудительных работ.

Реагируя на обращения, Уполномоченный посетила учреждение²¹, в котором на тот момент содержалось 98 человек.

Уполномоченный лично выслушала претензии к организации работы Центра, ознакомилась с его работой, обсудила с руководством пути разрешения проблемных вопросов.

Заявители в письмах к Уполномоченному сообщали, что им не выдают трудовые договоры, в отношении осужденных не соблюдаются нормы по охране труда и технике безопасности, оплата труда не

²⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.04.2009 № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания».

²¹ https://ombudsmanspb.ru/news/ispravitelnyy-tsentr-1-zhizn-za-shag-do-svobody/?sphrase_id=4241



Бытовые условия в Исправительном центре № 1. 03.11.2022.

**Исправительный центр № 1.
03.11.2022.**



производится более месяца, работодателем не обеспечены надлежащие условия труда (отсутствуют туалеты, доступ к питьевой воде, работают под дождем без специальной одежды). Однако жалобы осужденных на нарушение их трудовых прав не нашли своего подтверждения в ходе инициированной Уполномоченным проверки прокуратурой Колпинского района.

Кроме того, в ходе личного приема поступили многочисленные жалобы на отсутствие возможности реализации права граждан на прием начальником учреждения, поскольку часы приема установлены в рабочее время, когда трудоустроенные осужденные находятся на работе.

Жалобы на необоснованные, по мнению осужденных, отказы администрации ИЦ № 1 в выходе за пределы учреждения и краткосрочных выездах для решения неотложных социально-бытовых вопросов были обусловлены недостаточной информированностью заявителей о предъявляемых требованиях к содержанию таких заявлений и необходимостью объективного обоснования причин для выхода и выезда за пределы учреждения. При этом осужденные заявляли, что не все их заявления регистрируются и передаются начальнику учреждения.

Также осужденные пожаловались Уполномоченному на установленный в учреждении запрет на дневной сон в личное время согласно распорядку дня. Между тем анализ действующего

законодательства позволяет сделать вывод об отсутствии такого запрета²².

С учетом имеющихся проблем в организации работы ИЦ № 1 Уполномоченный предложила руководству УФСИН:

- обеспечить организацию приема и регистрации заявлений осужденных с предоставлением заявителю сведений о регистрационном номере данного входящего документа (или возможность личного ознакомления гражданина с журналом регистрации корреспонденции под роспись);
- рассмотреть возможность организации оптимального времени приема осужденных начальником учреждения с учетом графика и характера работы граждан;
- разработать информационный материал о правилах подачи осужденными заявлений о выходе за пределы учреждения и краткосрочных выездах для решения неотложных социально-бытовых вопросов с указанием перечня требуемых документов, разместив

данные сведения на информационных стендах во всех общедоступных местах, включая жилые помещения;

- предоставить мотивированное обоснование установленного в ИЦ № 1 запрета на дневной сон осужденных в личное время с учетом положений действующих нормативных правовых актов.

Данные рекомендации были в целом восприняты руководством УФСИН положительно, за исключением «послаблений» на дневной сон. Согласно изложенной позиции, несмотря на установленное пунктом 4.12. ПВР право осужденных находиться на спальном месте в свободное от работы и иных мероприятий, предусмотренных распорядком дня, время, возможность проведения времени на спальном месте с целью осуществления сна не предусмотрена и оснований для внесения изменений или дополнений в ПВР отсутствуют.

Трудности реализации права на медицинскую помощь в УИС. В 2022 году к Уполномоченному поступило 70 обращений из учреждений УИС, затрагивающих медико-санитарное обеспечение (в 2021 году – 71). Заключенные жаловались на ненадлежащее оказание медицинской помощи на местах, в том числе на длительность ожидания обследований врачами-специалистами, в частности стоматологами, проблемы с прохождением медико-социальной экспертизы в целях установления инвалидности, а также отсутствие лекарств.

Об отсутствии препаратов антиретровирусной терапии (АРВТ) Уполномоченному сообщали осужденные, в том числе инвалиды в ИК-7²³ и ИК-6²⁴. Оказалось, что эти медикаменты поставляются централизованно во все учреждения ФСИН России. По известным причинам с закупкой одного из импортных препаратов возникли сложности. Аналогичные обращения поступали к Уполномоченному в письменном виде.

В связи с очевидными перебоями с получением ВИЧ-инфицированными заключенными антиретровирусной терапии Уполномоченный обратилась к руководству ФСИН. Из ответа следовало, что антиретровирусными лекарственными препаратами ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России обеспечено в достаточном количестве с учетом заявленной потребности и даже с «запасом» (за 9 месяцев содержалось 1 632 ВИЧ-инфицированных, лечение получали 1 529 человек, заявка подана на 1 621 человек).

Жалобы на медицинскую помощь в основном касаются своевременности и оперативности проведения врачебных осмотров, обследований и назначения лечения.

В результате обращений Уполномоченного в защиту прав заявителей в ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России, УФСИН, прокуратуру Санкт-Петербурга в большинстве случаев людям удавалось помочь.

Так, на рассмотрении Уполномоченного находилось обращение адвоката С.М. Селезнева в защиту интересов Артема П., у которого 26.05.2022 при поступлении в СИЗО-1



Исправительный центр № 1. 03.11.2022.

²² Пункты 4.10, 4.12 ПВР, утвержденных приказом Минюста России от 04.07.2022 № 110.

²³ https://ombudsmanspb.ru/news/sotsialnaya-lestnitsa-yablonevki/?sphrase_id=4243

²⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/ik-6-perevospitanie-s-istoricheskim-uklonom/?sphrase_id=4244

В 2022 году было выявлено 41 нарушение требований медико-санитарного обеспечения в учреждениях УИС. В адрес начальника ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России и СИЗО-5 было внесено 5 представлений, по результатам рассмотрения которых 14 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности.

По информации прокуратуры Санкт-Петербурга

Из обращения Дениса Л. к Уполномоченному

«...вынужден принимать АРВТ-терапию «Эвиплера», однако в январе 2022 года был перерыв в поставках данного препарата... в августе 2022 я вновь не получаю данный препарат, из-за чего моя жизнь в опасности, т.к. мне не подходят другие препараты, а на складе они закончились...»

были выявлены гнойные очаги кожи на лице и теле. После осмотра никакого лечения ему назначено не было, в связи с чем он неоднократно письменно обращался с заявлениями об оказании медицинской помощи, но просьбы Артема остались без внимания.

После обращения Уполномоченного в ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России Артем П. был осмотрен врачом-специалистом, ему был поставлен диагноз и назначено амбулаторное лечение, после чего состояние здоровья мужчины улучшилось.

Алексей С. сообщил Уполномоченному, что имеет ряд хронических заболеваний, течение которых сопровождается сильными болями, онемением конечностей и т.д., прогрессирующих в случае переохлаждения организма. Как полагает заявитель, его организм все время подвержен переохлаждению, так как тело ежедневно контактирует с металлическим каркасом кровати практически напрямую, поскольку матрас за 7 лет эксплуатации достаточно изношен и не выполняет своей защитной функции.

По результатам посещения Алексея С. в СИЗО-1 05.07.2022 сотрудником аппарата Упол-

номоченного в связи с имеющимся у него заболеванием заявителю был выдан дополнительный матрас.

Адвокат Н. Н. Шайхутдинов обращался в защиту интересов Максима К., который был не согласен с результатами проведенного медицинского освидетельствования²⁵ в связи с нарушением сроков проведения, а также его неполнотой, недостоверностью и необъективностью.

Обращение Уполномоченного к руководителю МСЧ-78 ФСИН России также не осталось без внимания – Максим К. был повторно освидетельствован, и для дополнительного обследования он был направлен в филиал «Больница № 1» ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России.

Стоит подчеркнуть, что, в соответствии с действующим законодательством²⁶, разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, другим гражданам, в том числе должностным лицам, в целях медицинского обследования и лечения пациента допускается с письменного согласия гражданина или его законного представителя. Согласие на разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, гражданин может заявить в том числе в письменной форме.

²⁵ Постановление Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений».

²⁶ Часть 3 статьи 13 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Поскольку все поступающие в адрес Уполномоченного обращения не содержат такого согласия, то в целях недопущения нарушений прав граждан на охрану врачебной тайны Уполномоченный обратилась в УФСИН с просьбой о размещении на информационных стендах карантинных отделений учреждений формы заявления о согласии на разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, которое необходимо заполнять и направлять в адрес Уполномоченного в случаях обращений о нарушении в учреждениях прав заявителей на медицинскую помощь и медико-санитарное обеспечение.

В настоящее время в карантинных отделениях учреждений на информационных стендах размещена необходимая форма согласия на разглашение сведений, составляющих врачебную тайну.

В 2022 году Уполномоченный посетила Областную больницу им. Ф.П. Гааза²⁷. Больница рассчитана на 130 пациентов. На 13 марта там проходили лечение 123 человека.

Петербургский омбудсмен побывала в отделениях, осмотрела условия в палатах и поговорила с пациентами. Жалоб никто не высказал, даже напротив – благодарили врачей и хвалили питание. Практически в каждой палате в наличии телевизор. В больнице есть библиотека и учебный класс. Уполномоченный обратила внимание на халаты у женщин и пижамы у мужчин, которые явно нуждались в замене. Начальник учреждения пояснил, что новая одежда пациентам уже закуплена.

В 2022 году штаты медицинских учреждений УИС оставались некомплектованными, сохранялась большая нагрузка на тюремных медиков, что затрудняло получение необходимой квалифицированной медицинской помощи лицами, находящимися в местах принудительного содержания. Основной причиной некомплекта, по сведениям УФСИН, является низкий уровень заработной платы в сравнении с муниципальными учреждениями здравоохранения.

Одна из важных тем, тесно связанных с оказанием медицинской помощи осужденным, касается принудительного лечения в психиатрических стационарах специализированного типа с интенсивным наблюдением, которое назнача-

Посещение Областной больницы им. Ф. П. Гааза. 17.03.2022.



²⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/meditsinskaya-pomoshch-s-tyuremnoy-spetsifikoy/?sphrase_id=4586

Штатная численность ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России составляет 611 единиц. Вакансий начальствующего состава – 31 единица (15,66 % от штатной численности), из них 4 младшего начальствующего состава и 27 среднего. Вакансий гражданского персонала – 75 единиц (18,16 % от штатной) численности.

По информации УФСИН

Петербургской психиатрической больницы специализированного типа с интенсивным наблюдением (ПБСТИН). Большая их часть касалась бытовых неудобств. Тесная палата на трех человек, а отсутствие перегородки около унитаза не обеспечивает приватность. Нет возможности заниматься спортом ввиду того, что отсутствует инвентарь. Не выдавали привезенные с собой вещи: бритвенный станок, радио, телевизор. «Музыку я слушал, только когда гулял с другими больными, у которых есть свое радио – используя дискриминацию», — возмущается гражданин. Были претензии к ограниченности общения и, как сообщил заявитель, отсутствие длительных свиданий лишило его «возможности завести детей и послужило поводом для разрыва отношений».

В связи с рассмотрением данной жалобы Уполномоченный посетила и ознакомилась с работой ПБСТИН, где проходят лечение граждане, страдающие психическими расстройствами и совершившие общественно опасные действия²⁸.



Психиатрическая больница специализированного типа с интенсивным наблюдением. 30.06.2022.

ется лицам, по своему психическому состоянию представляющим повышенную опасность для себя и для других лиц и требующих постоянного интенсивного наблюдения. Как правило, это лица, совершившие тяжкие и особо тяжкие преступления либо неоднократно совершающие общественно опасные деяния, а их психическое состояние характеризуется тяжелыми психическими расстройствами.

Так, обратившийся к Уполномоченному Евгений В. изложил множество претензий к Санкт-

ПБСТИН относится к ведению Минздрава России, но охраняется силами ФСИН. В учреждение помещают по решению суда тех, кто совершил опасные деяния и при этом страдает психическим расстройством. Здесь граждане не отбывают наказание, а проходят лечение в принудительном порядке. Охрана организована так же, как в местах лишения свободы, а внутри это психиатрическая больница. В 192 камерах могут быть размещены 570 человек. На момент визита Уполномоченного учреждение было практически заполнено – там находилось 543 человека, лечение которых обеспечивают 446 медицинских работников.

Претензии, которые предъявил Евгений В. в своей жалобе, по большей части были связаны с недопониманием своего статуса и назначения учреждения. Заявителю были даны соответствующие разъяснения.

²⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/neprostyle-budni-spetsializirovannogo-statsionara/?sphrase_id=4250

Руководитель ПБСТИН поделился перспективами организации в больнице подростковых и женских отделений (в настоящее время несовершеннолетние размещаются вместе со взрослыми мужчинами), и эта идея нашла понимание Уполномоченного.

Следует отметить, что действующее уголовно-исполнительное законодательство в основном отвечает принципу гендерного равновесия и не требует кардинальных изменений. Вместе с тем целый ряд нормативных правовых актов справедливо предоставляет несовершеннолетним осужденным, а также женщинам преимущества и привилегии, большинство которых связано с условиями содержания, материально-бытового обеспечения, беременностью женщины, рождением и воспитанием детей.

Действующим законодательством определено, что направление пациентов, страдающих психическими расстройствами, для лечения в другие регионы является нарушением их прав, в том числе права на получение психиатрической помощи в наименее ограничительных условиях и по возможности по месту жительства, причем без разделения пациентов на категории²⁹. Кроме того, для обеспечения функций психиатрической больницы рекомендуется предусматривать в ее структуре в составе лечебного отделения, в том числе подростковые (пункт 7 Приложения № 28 к Порядку оказания медицинской помощи при психических расстройствах и расстройствах поведения, утвержденному приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 17.05.2012 № 566н).

Исходя из этого, содержание в учреждениях УИС несовершеннолетних и женщин не должно быть организовано наравне с осужденными мужчинами.

6 сентября в Республике Коми состоялся Координационный совет уполномоченных Северо-Западного федерального округа (СЗФО), посвященный защите интересов граждан, находящихся в местах принудительного содержания³⁰.

По итогам заседания петербургский Уполномоченный обратилась к заместителю председателя российского Координационного совета уполномоченных по правам человека

²⁹ Статья 5 Закона РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

³⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/koordinatsionnyy-sovet-upolnomochennykh-szfo-obsuzhdaet-rabotu-ispravitelnykh-uchrezhdeniy-/?sphrase_id=4249

ПБСТИН. 30.06.2022.





Выступление на Координационном совете уполномоченных СЗФО. 06.09.2022.



Посещение омбудсменами СЗФО Исправительной колонии № 25. Сыктывкар. Республика Коми. 07.09.2022.

Сергею Шабанову с предложениями с области организации медицинской помощи, в том числе:

- в связи с отсутствием в федеральном законодательстве порядка исполнения принудительных мер медицинского характера Минюсту России необходимо разработать соответствующие дополнения в уголовно-исполнительное законодательство;
- с целью соблюдения прав пациентов ПБСТИН Минздраву России необходимо проработать вопрос о создании в них отделений для женщин и несовершеннолетних с учетом потребности в количестве койко-мест в регионе.

Также уполномоченные по правам человека в СЗФО побывали в образцово-показательной колонии № 25 (ИК-25) Республики Коми.

Это учреждение строгого режима для содержания лиц, впервые осужденных к лишению свободы, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления. Колония рассчитана на 605 мест, а отбывают наказание 450 человек, разделенных на 8 отрядов. 95 % заключенных трудоустроены. С теми, кто не хочет работать, проводятся воспитательные беседы – «отказника» настойчиво убеждают изменить свою позицию³¹.

Светлана Агапитова: «Мне очень понравился принцип, на котором руководитель колонии строит всю работу. Он заключается в предоставлении человеку возможности реализовать себя хоть в какой-то области. Это действительно важно – найти занятие, которое принесет в жизнь смысл. Созидательный труд, творчество, спорт – неважно, что именно. В конечном счете это и есть основа исправления и нормальной человеческой жизни впоследствии».

Несоблюдение права на свидания с родственниками. В 2022 году сохранил актуальность вопрос реализации права подозреваемыми и обвиняемыми, заключенными под стражу, на свидания с родственниками³². К Уполномоченному продолжали поступать жалобы заключенных на отказы в реализации права на свидание (7 обращений, в 2021 году – 13).

По действующему законодательству заключенные под стражу лица могут воспользоваться правом на свидание только с письменного разрешения лица или органа, в производ-

стве которых находится уголовное дело. Выдача разрешения напрямую зависит от воли этого лица, его отношения к заключенному в зависимости, например, от признания им вины и оказания содействия следствию, то есть как поощрение. Закон регулирует данный вопрос однозначно и не требует какой-либо аргументации следователя при отказе, что зачастую используется как рычаг воздействия на подозреваемого (обвиняемого). Обжаловать такой отказ достаточно сложно, особенно когда не выносится соответствующее постановление.

Норма, обязывающая получить письменное согласие следователя на свидание с близкими родственниками, зачастую теми, которые не имеют отношения к уголовному делу, не удовлетворяет требованиям предсказуемости и не определяет обстоятельств, при которых в свиданиях может быть отказано, что является чрезмерным ограничением права на частную жизнь.

Изменить ситуацию с несоблюдением прав заключенных можно прежде всего на законодательном уровне. Еще в октябре 2022 года в Государственную Думу был внесен законопроект о внесении изменений в статьи 17 и 18 Закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», который был подготовлен с целью повышения защиты прав заключенных. Однако в ноябре 2022 года законопроект был возвращен субъекту права законодательной инициативы в связи с отсутствием заключения Правительства РФ.

Однако следует отметить, что небольшие подвижки в решении данного вопроса все-таки есть. Так, в рамках мониторинга правоприменения новых ПВР (о которых сказано выше) Минюст России³³ разработал и разместил для общественного обсуждения проект приказа Минюста России о внесении изменений в ПВР, в числе которых проектом приказа уточняются отдельные положения, касающиеся свиданий. На свидание с подозреваемыми или обвиняемыми, содержащимися в СИЗО, а также с осужденными к лишению свободы допускается несовершеннолетний (несовершеннолетние) в сопровождении совершеннолетних лиц (количество несовершеннолетних посетителей не ограничивается). При этом в исправительных учреждениях число лиц, допускаемых на длительное свидание, определяется с учетом вместимости комнат для длительных свиданий и графика предоставления свиданий.

Обеспечение права на доступ к информации. Проблема информационно-правового обеспечения заключенных неоднократно отмечалась в ежегодных докладах Уполномоченного.

В 2022 году в 56 обращениях к петербургскому омбудсмену содержались просьбы заключенных о правовых консультациях, направлении текстов специальной и юридической литературы, личном приеме. Судя по обращениям, имеющиеся в учреждениях

Из обращения заключенных к Уполномоченному

Вадим А.: «...с 05.08.2022 года неоднократно писал заявления следователю... на разрешение телефонных переговоров и краткосрочные свидания с моей гражданской супругой... Заявления игнорируются и супруги тоже...»

Паши Эльмар А.: «...Прошу Вас... помочь разобраться в отказе предоставления мне телефонных звонков и свиданий с моими родными следователем...»

³¹ https://ombudsmanspb.ru/news/ispravitelnaya-koloniya-25-mesto-dlya-poiskov-sebya/?sphrase_id=4587

³² Доклады Уполномоченного за 2020 год, с. 239–240, за 2021 год, с. 205–209.

³³ <https://minjust.gov.ru/ru/events/49259/>

Из обращения заключенных к Уполномоченному

Константин М.: «Прошу Вас... направить... определения КС РФ от 23.05.2006 № 189-О; от 12.05.2011 № 618-О-О. А также сообщите мне, пожалуйста, адреса следующих госорганов: ...Центральный Дом культуры г. Саратов; Министерство Культуры Саратовской области...»

Умрбек И.: «Прошу Вас... выслать на мое имя «Настольная книжка заключенного и его родственников» (3-е издание) Автор А. В. Бабушкин...»

Илья К.: «...прошу ...предоставить мне список с адресами компетентных правозащитных организаций в России; ...»

Денис Ш.: «...прошу Вас направить... 1) Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов РФ»; 2) Федеральный закон от 27.07.201 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»; 3) Федеральный закон от 24.04.2020 № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования...»

Михаил К.: «...прошу разъяснить порядок проведения диспансерного наблюдения при заболевании гепатит «С»...»

Дмитрий Б.: «...прошу направить разъяснения об основаниях отзыва апелляционной жалобы и порядке подачи кассационной жалобы на приговор...»

УИС библиотеки, художественная и юридическая литература, вероятно, не удовлетворяют потребность заключенных в необходимой информации.

Ответы на вопросы информационного характера, адресованные Уполномоченному, заключенные более оперативно могли бы получать от адвокатов, самостоятельно в библиотеке учреждения, в информационных терминалах либо от сотрудников группы социальной помощи. Однако в СИЗО-1 работает всего один сотрудник группы социальной помощи, в СИЗО-5 нет ни одного, в каждой колонии по 3 сотрудника. Очевидно, что нагрузка этих сотрудников явно превышает установленный норматив.

Еще в 2010 году «Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года»³⁴ были определены основные направления развития уголовно-исполнительной системы, в том числе связанные с использованием информационных технологий, включая предоставление осужденным и лицам, содержащимся под стражей, технической возможности использования широкого спектра телекоммуникационных услуг, средств видеоконференцсвязи, электронной почты и др. Однако такие цивилизационные условия не созданы и к 2022 году.

По сведениям УФСИН, за истекший год в учреждениях УИС Санкт-Петербурга было установлено 27 автоматизированных информационных терминалов: в СИЗО-1 (8)³⁵, ИК-7 (12), КП-8 (6), ИЦ № 1 – 1 (не функционирует). Справедливости ради следует отметить, что в 2021 году таких терминалов не было ни в одном из этих учреждений.

Потребность в электронных терминалах до сих пор сохраняется в СИЗО-5, ИК-5, ИК-6, больнице им. Газа.

³⁴ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р.

³⁵ Установленные терминалы доступны только для осужденных, в отношении которых приговор вступил в законную силу. Для подозреваемых, обвиняемых и осужденных с не вступившим в силу приговором такие терминалы в режиме постоянного доступа не доступны.

В соответствии с пунктом 245 ПВР, при поступлении подозреваемые и обвиняемые в камерах карантинного отделения знакомятся со своими правами и обязанностями, установленными Федеральным законом № 103 и ПВР, распорядком дня, порядком подачи предложений, заявлений и жалоб, возможностью получения психологической помощи, постановления на профилактический учет и основаниями для такой постановления, порядком применения физической силы и специальных средств и др. При этом заключенные обязательно предупреждаются об ответственности за невыполнение установленных обязанностей, режимных моментов и пр. Предполагается, что данная информация должна транслироваться для подозреваемых и обвиняемых и по радио.

Однако, по данным УФСИН, только в СИЗО-5 камеры заключенных оборудованы стационарными радиодинамиками в полном объеме. В СИЗО-1 средствами радиовещания оборудованы только режимный корпус № 1 и больница № 2 на режимном корпусе № 2.

Посещая учреждения УИС, петербургский омбудсмен столкнулась с неактуальным наполнением информационных стендов. Например, в ИК-6 сведения о городском и областном уполномоченных были более чем 10-летней давности³⁶.

Несоблюдение права на обращение к Уполномоченному. Несмотря на систематические обращения Уполномоченного к руководству УФСИН, рекомендации в ежегодных докладах, сохраняется проблема несоблюдения сроков направления обращений заключенных из следственных изоляторов и колоний.

В 2022 году из всех обращений заключенных, поступивших из учреждений УИС, только 11 (5,7 %) были направлены в установленные сроки, 34 обращения были направлены спустя свыше 30 суток с момента написания.

Посредством сервиса ФСИН-письмо Уполномоченному поступило 2 обращения, а доставка обращений в офис омбудсмена нарочным в истекшем году, как и в 2021, вообще не использовалась.

Причиной нарушений УФСИН по-прежнему объясняет нехваткой конвертов в учреждениях.

Так, согласно сведениям УФСИН, общая потребность оплаты услуг почтовой связи на начало 2022 года превысила выделенный лимит бюджетных обязательств по данной статье расходов (2 204 000 рублей) и составила 5 207 000 рублей.

В 2022 году продолжалась практика направления нескольких обращений в одном конверте, хотя на недопустимость нарушения принципа конфиденциальности обращений, направляемых заключенными Уполномоченному, петербургский омбудсмен обращала внимание руководителя УФСИН в 2021 году³⁷.

Также поступали жалобы от заключенных на цензурирование писем, адресованных в органы прокуратуры и следственные органы.

Статьей 21 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», частью 4 статьи 15 УИК РФ установлен срок направления обращений Уполномоченному: не позднее следующего за днем подачи предложения, заявления или жалобы рабочего дня направляются адресату в запечатанном пакете.

³⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/ik-6-perevosпитание-s-istoricheskim-uklonom/?sphrase_id=4570

³⁷ <https://ombudsmanspb.ru/news/sotrudnichestvo-upolnomochennogo-i-ufsin-v-novom-formate/>



Почтовые ящики на территории Исправительной колонии № 7. 29.11.2022.

Дмитрий К. сообщил, что поданные им в органы прокуратуры жалобы, в нарушение требований абзаца 2 статьи 21 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», подвергались цензуре. После проведения проверки прокуратурой Санкт-Петербурга, уполномоченной Уполномоченным, в связи с нарушениями сотрудниками СИЗО-1 требований действующего законодательства были приняты меры прокурорского реагирования.

Общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания граждан. Общественные наблюдательные комиссии по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания граждан (ОНК)³⁸ играют важную роль в процессе создания благоприятных условий для нормальной жизни заключенных.

За последние годы полномочия членов ОНК были значительно расширены, в том числе при содействии федерального и региональных уполномоченных по правам человека, Совета при Президенте России по развитию гражданского общества и правам человека. Это касается доступа членов ОНК в медицинские учреждения закрытого типа, фиксации выявленных нарушений на фото- и видеоаппаратуру, замеров температуры, влажности и освещенности в местах принудительного содержания. У комиссии появилось больше ресурсов оперативно реагировать на жалобы.

5 декабря 2022 года федеральным законом³⁹ введены изменения, в том числе в деятельности ОНК. Нововведения коснулись вопроса финансирования ОНК со стороны

³⁸ Федеральный закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

³⁹ Федеральный закон от 05.12.2022 № 498-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».



Светлана Агапитова приветствует членов ОНК VI созыва. 10.10.2022.

государства. Ранее организации, которые выдвигали кандидатов на членство в ОНК, должны были брать на себя затраты на осуществление их деятельности, но зачастую эти траты ложились на плечи самих членов ОНК.

Также расширен перечень мест принудительного содержания, в которых осуществляется общественный контроль, – в него добавлены учреждения, исполняющие наказания в виде принудительных работ.

В Закон об ОНК введены также положения о независимости ОНК от органов государственной власти и местного самоуправления, а также государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия. Вмешательство политических партий, международных и иностранных организаций (объединений) в сферу деятельности ОНК недопустимо.

10 октября 2022 года в Общественной палате Санкт-Петербурга состоялось вручение мандатов членам ОНК VI созыва и ее первое совместное заседание. Приветствуя новый состав ОНК, полномочия которого продлятся три года, петербургский омбудсмен выразила надежду на рабочее взаимодействие, в том числе по оперативным проверкам жалоб людей, находящихся под стражей, в местах отбывания наказания, содержащихся в медицинских учреждениях закрытого типа, и наметила пути взаимодействия⁴⁰.

Уже в конце декабря председатель ОНК Георгий Красавцев лично представил Уполномоченному отчет о деятельности ОНК в 2022 году⁴¹. Несмотря на непродолжительный период, отчет проиллюстрировал проделанную работу: проведено четыре собрания, 74 посещения, из них: 57 мест принудительного содержания, подведомственных ФСИН, 16 – подведомственных МВД, и одно медицинское учреждение, подведомственное Комитету по здравоохранению.

В ходе встречи Уполномоченный и председатель ОНК отметили, что замечания по учреждениям УФСИН, как и подход к правозащитной деятельности, совпадают. Общая задача ОНК и петербургского омбудсмена – это системный, грамотный и объективный

⁴⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/chlenam-onk-sankt-peterburga-vi-sozyva-vrucheny-mandaty/?sphrase_id=4207

⁴¹ https://ombudsmanspb.ru/news/zashchita-prav-zaklyuchennykh-upolnomochenny-po-pravam-cheloveka-i-novyy-predsdatel-onk-v-peterbur/?sphrase_id=4208

мониторинг соблюдения закона и прав человека в местах принудительного содержания, а также своевременное и объективное информирование руководства ведомств о выявленных в ходе посещениях недостатках и случаях нарушения закона для принятия оперативных мер по их исправлению.



Встреча с председателем ОНК VI созыва Георгием Красавцевым и его заместителем Валерием Солдуновым. 28.12.2022.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области:

- взять на особый контроль исполнение требований действующего законодательства, регламентирующего материально-бытовое обеспечение в учреждениях УИС;
- взять на особый контроль обращения заключенных, содержащихся в следственных изоляторах, об окончании срока отбытия ими наказания, но в отношении которых распоряжения об исполнении вступивших в законную силу приговоров из судов не поступили;
- принять меры по укомплектованию медицинских учреждений медицинскими работниками;
- при формировании заявок во ФСИН России максимально учитывать возрастающую фактическую потребность в жизненно необходимых и важнейших антиретровирусных и других лекарственных препаратах;
- принять меры по оснащению подведомственных учреждений необходимым оборудованием: информационными терминалами, электронными книгами, установить во всех камерных помещениях СИЗО-1 средства радиовещания;
- вернуться к ранее достигнутым договоренностям о согласовании способа доставки обращений из СИЗО-1 непосредственно в УФСИН либо нарочным в офис Уполномоченного.

ГЛАВА 8. ПРАВО НА ПОЛУЧЕНИЕ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Конституция РФ

Статья 48, часть 1

«Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно».

Постановление Конституционного суда РФ от 10.11.2022 № 49-П

«Государство несет ответственность перед гражданами за состояние квалифицированной юридической помощи».

Право гражданина на квалифицированную юридическую помощь – важная гарантия защиты конституционных прав граждан, одно из главных составляющих права на справедливое судопроизводство. Закрепляя в Конституции право на получение бесплатной юридической помощи, государство предоставляет лицам, нуждающимся в такой помощи, одинаковую юридическую защиту, независимо от их материального благополучия.

Для получения квалифицированной юридической помощи граждане могут обратиться в юридическую консультацию, коллегия адвокатов, адвокатское бюро, адвокатский кабинет, в которых работают адвокаты. Предполагается, что именно адвокатами юридические услуги оказываются наиболее квалифицированно, поскольку к их деловым и моральным качествам предъявляются повышенные требования, установленные законодательством.

Также можно обратиться к практикующим юристам, не являющимся адвокатами, но имеющим юридическое образование и опыт работы, зарегистрированным в качестве индивидуальных предпринимателей либо являющимися сотрудниками юридических фирм.

Обращение в юридические организации, а также к частнопрактикующим юристам нередко несет опасность не только не получить юридическую помощь, но и быть обманутым и лишиться значительной денежной суммы.

Качество оказания юридической помощи. О том, что в Санкт-Петербурге юридические услуги не всегда оказываются качественно, свидетельствуют обращения к Уполномоченному.

В 2022 году увеличилось количество обращений, содержащих жалобы на недобросовестную работу юристов (39 обращений, в 2021 году – 28). Жертвами агрессивной рекламы организаций, позиционирующих себя как предоставляющие юридические услуги, чаще всего становятся представители социально уязвимых категорий, которые в силу возраста и отсутствия специальных знаний не могут оценить необходимый объем и адекватную стои-

мость услуг. В результате люди отдают деньги за заведомо бесперспективные судебные процессы и набор составленных по шаблону бесполезных обращений, бессмысленные запросы, дорогостоящие консультации. Адресатом подобных обращений часто оказывается и Уполномоченный.

Юридическая фирма «помогла» Тамаре С. составить обращение к Уполномоченному с просьбой о решении вопроса о взыскании денежных средств с ООО «Атлант», куда она обратилась за консультацией по вопросу возможного пересчета пенсии. В итоге за составление заявлений в ПФР и предполагаемое представительство в суде заявительница заплатила 131 720 рублей. Правовых оснований для увеличения размера пенсии не имелось, о чем Тамара и сама догадывалась, поэтому, желая вернуть свои деньги, пенсионерка обратилась за консультацией в другую юридическую организацию. Вместо того чтобы направить в ООО «Атлант» претензию об отказе от договора, очередные «юристы» подготовили обращение Уполномоченному. Это обращение составлено по шаблону, содержит избыточные ссылки на законы, не имеющие отношения к проблеме. В аппарате Уполномоченного Тамара С. получила квалифицированную консультацию специалистов, в том числе на личном приеме.

Уполномоченному стали известны примеры, когда недобросовестность юристов усугубляет тяжелые жизненные обстоятельства заявителя.

К Уполномоченному обратилась Марина Ф., которая сообщила, что пришла в ООО «Правовая помощь» за консультацией по вопросу захоронения умершей мамы в могилу родственника.

Юристы «проконсультировали» заявительницу и заверили, что гарантированно помогут в решении вопроса, предложили подписать договор оказания услуг и оплатить за работу 33 700 рублей. Испытывая горечь утраты от смерти близкого человека, будучи подавленной и ограниченной во времени до дня похорон, Марина, не изучив договор, подписала его и внесла оплату.

Однако вопрос заявительницы решен не был. Уже на месте администрация кладбища разъяснила юристу об отсутствии правовых оснований для захоронения умершей женщины в могилу родственника, на что

никаких аргументов в пользу своего доверителя юрист привести не смог. Марина подала в ООО «Правовая помощь» заявление о возврате денег, но ей в этом было отказано со ссылкой на полное выполнение условий договора. Только после этого, изучив наконец договор, Марина с удивлением обнаружила, что заказала и оплатила только услугу «визита сотрудника компании на кладбище» и других услуг, исходя из условий

договора, она не заказывала. Суд также отказал Марине Ф. в удовлетворении ее исковых требований о взыскании с фирмы 33 700 рублей.

Для решения проблемы некачественного оказания юридической помощи, наряду с развитием направления по повышению юридической грамотности, необходимо на законодательном уровне установить единые стандарты качества оказания юридической помощи населению, отнести указанную сферу деятельности к числу лицензируемых, а также усилить способы административного воздействия за недобросовестную рекламу юридических услуг.

Только комплексный подход поможет повысить эффективность оказания квалифицированной юридической помощи, а также преодолеть недоверие граждан к законным способам решения их проблем.

Введение юридическими фирмами граждан в заблуждение. Недобросовестность юридических фирм проявляется не только в виде навязывания бесполезных услуг, но и через введение в заблуждение относительно того, что фирма работает в рамках государственной системы оказания бесплатной юридической помощи, а также при поддержке Правительства Санкт-Петербурга.

Уполномоченный постоянно сталкивается в своей работе с последствиями злоупотреблений коммерческих правовых центров, которые вводят людей в заблуждение и вынуждают заключать с ними договоры на суммы, значительно превышающие искимые требования. Анализ поступающих к омбудсмену жалоб показывает, что большинство пострадавших попадает в оборот недобросовестных юридических фирм через интернет-рекламу. Ложное впечатление создается намеренно, с использованием государственной символики.

Александр М. сообщил Уполномоченному, что под предлогом оказания бесплатной юридической консультации обратился в ООО «ЮК «Протект», где заключил с организацией договор на оказание юридических услуг. Оплату в размере 144 000 рублей заявитель внес, используя заемные средства банка. Вместо составления искового заявления «юристы» подготовили письма в государственные органы, к компетенции которых вообще не относится решение поставленного вопроса. Проблема заявителя была решена только после его обращения к профессиональному адвокату.

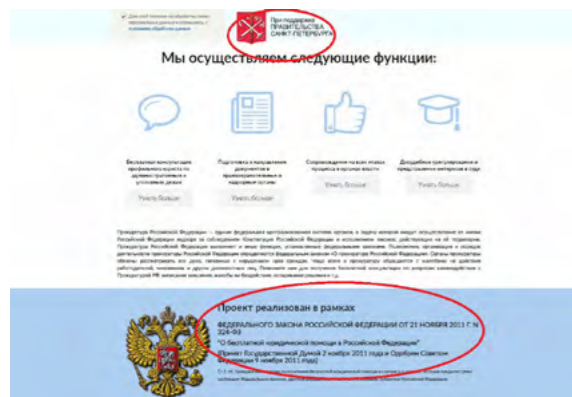
Реагируя на обращения граждан—жертв агрессивной рекламы недобросовестных юридических фирм, специалисты аппарата Уполномоченного ежегодно проводят проверки в поисковых системах сети Интернет по запросам о государственной системе бесплатной юридической помощи. В 2022 году, к сожалению, снова были выявлены десятки сайтов различных организаций, не имеющих права на оказание этой услуги.

Проверками был установлен целый ряд юридических организаций, разместивших на своих сайтах недостоверные сведения об осуществлении деятельности в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи¹. Об этом Уполномоченный сообщила в Управление Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (Санкт-Петербургское УФАС), которое наделено полномочиями возбуждать дела о нарушении законодательства о рекламе и защите конкуренции и принимать соответствующие меры,

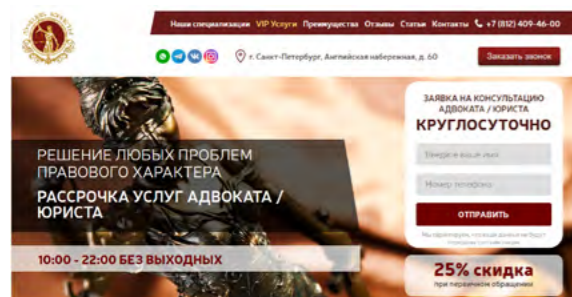
Из обращения Александра М. к Уполномоченному

«Юридические фирмы, используя государственные флаги, портреты Президента Российской Федерации и фишинговые сайты, имитирующие сайты государственных органов, заманивают к себе в офис под предлогом бесплатной консультации доверчивых граждан, которые считают, что идут в государственную организацию. И продают им юридические услуги, не исполняют свои обязательства и навешивают на граждан неподъемные кредиты».

¹ Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ).



Незаконная ссылка на сайте юридической организации на деятельность по оказанию бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы и незаконное использование государственной символики. Скриншот от 20.05.2022.



Сайт ООО «Лучшие юристы». Скриншот от 20.12.2022.

Из обращения Людмилы С. к Уполномоченному

«Женщина, которая представилась адвокатом, сказала, что ей звонить не надо, она сразу придет на суд. Но не пришла и никаких ходатайств, конечно, не подготовила. В итоге я не получила никакой юридической помощи».

направленные на удаление из сети Интернет информации, вводящей потребителей в заблуждение.

В результате проведенных ведомством мероприятий пользователи сайтов petrpravo.ru, agat-urist.ru, юр-надзор.рф, органы-надзора.рф добровольно удалили из публичного доступа недостоверную информацию о возможности получения бесплатной юридической помощи в рамках Федерального закона от 21.11.2011 № 324-ФЗ.

В 2022 году Уполномоченный рассматривала жалобы граждан на юридические компании, вводящие потенциальных потребителей юридических услуг в заблуждение, сообщая на своем сайте, что предоставляют помощь адвокатов.

На протяжении двух лет Уполномоченному регулярно поступают жалобы на деятельность ООО «Лучшие юристы». В 2022 году очередные жертвы «адвокатов» этой организации сообщили о мошенничестве.

Еще в феврале 2022 года Людмила С. из Новгорода сообщила Уполномоченному, как ее обманула петербургская компания «Лучшие юристы». Для представления интересов по возбужденному в отношении нее уголовному делу женщине был нужен квалифицированный адвокат. Юридическую фирму она нашла в интернете, на сайте организации прочтала, что в ней трудится множество адвокатов, специализирующихся в различных областях права. В офисе ООО «Лучшие юристы» с Людмилой был заключен договор. Она внесла аванс в размере 50 тысяч рублей, но помощи адвоката так и не получила.

Подобная ситуация произошла и с Еленой Ж. После того как Светлана Агапитова дважды обратилась в антимонопольный орган, УФАС подал иск к «Лучшим юристам» в Арбитражный суд. Рассмотрение дела продолжается².

Незаконное использование персональных данных адвокатов приносит вред не только потребителям юридических услуг, но также и самим адвокатам.

В 2022 году Адвокатской палате стало известно об использовании неизвестными лицами в сети Интернет сайта legal-sovet.online, созданного и используемого якобы от имени Санкт-Петербургского адвокатского бюро «СоветникЪ». На данном ресурсе размещены сведения о наименовании адвокатского бюро и о его местонахождении. В то же время адрес электронной почты и номер телефона адвокатского образования не соответствовали действительности, вместо фотографии управляющего была размещена фотография иного лица. Кроме того, на ресурсе размещалась информация об адвокатах, не состоящих в данном адвокатском бюро. В Комиссии по защите профессиональных прав адвокатов Адвокатской палаты имеются сведения о наличии претензий со стороны граждан и правоохранительных органов в связи с функционированием данного сайта.

Очевидно, что для решения возникшей проблемы необходимы действия, направленные на защиту авторитета адвокатского сообщества, а также меры, которые смогут предостеречь граждан от обращений к некомпетентным лицам, пытающимся ввести их в заблуждение, выдавая себя за адвокатов.

В качестве первого шага в этом направлении было бы правильно установить запрет на несанкционированное использование терминов «адвокатская деятельность», «адвокатура», «адвокат», «адвокатская палата», «адвокатское образование».

Бесплатная юридическая помощь в рамках государственной системы³. Федеральным законом № 324-ФЗ установлены: минимальный перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, и перечень случаев ее оказания, при этом предусматривается возможность их расширения на уровне субъектов Российской Федерации.

В 2022 году исполнилось 10 лет с момента принятия Закона Санкт-Петербурга № 474-80. За это время в него неоднократно вносились изменения, которые в большинстве своем были связаны с расширением перечня категорий граждан—получателей бесплатной юридической помощи.

Из обращения Елены Ж. к Уполномоченному

«Представившись адвокатом, генеральный директор ввела меня в заблуждение о наличии у нее статуса адвоката».

«Гражданам, обращающимся за юридической помощью к адвокатам Санкт-Петербурга, рекомендуется уточнять сведения об адвокатах и об адвокатских образованиях на официальном сайте Адвокатской палаты Санкт-Петербурга (<https://apspb.ru>)».

Из официального обращения Адвокатской палаты

² https://ombudsmanspb.ru/news/sud-privlek-peterburgskogo-ombudsmena-k-uchastiyu-v-protssesse-ufas-protiv-luchshikh-yuristov/?sphrase_id=4374, https://ombudsmanspb.ru/news/sud-privlek-peterburgskogo-ombudsmena-k-uchastiyu-v-protssesse-ufas-protiv-luchshikh-yuristov/?sphrase_id=4374

³ Государственная система бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге действует на основании Федерального закона от 21.11.2011 № 324-ФЗ и Закона Санкт-Петербурга от 11.10.2012 № 474-80 «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге» (Закон Санкт-Петербурга № 474-80).

В 2022 году в Закон Санкт-Петербурга № 474-80 были включены новые категории получателей бесплатной юридической помощи:

- граждане, призванные на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы РФ и проходящие военную службу по контракту в Вооруженных Силах РФ, и члены их семей (родители, супруг (супруга), дети, лица, находящиеся на иждивении), – по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких граждан и членов их семей⁴;
- одинокие мужчины, осуществляющие уход за детьми в возрасте до трех лет, – по вопросам, связанным с нарушением их прав и законных интересов, предусмотренных ТК РФ⁵.

По данным ГУ Минюста России, предоставленным Уполномоченному, большую часть услуг бесплатной юридической помощи оказали адвокаты, входящие в систему бесплатной юридической помощи (22 914 обращений). В органы исполнительной власти Санкт-Петербурга поступило 8 619 обращений, размещено 244 материала в СМИ, 1 330 материалов — в сети Интернет. Брошюр и памяток по правовому информированию и просвещению не издавалось.

В 2022 году бесплатную юридическую помощь получили всего 523 человека из 288 450 малообеспеченных граждан, проживающих в Санкт-Петербурге. Вызывает беспокойство небольшое число малообеспеченных граждан, кому фактически оказана бесплатная юридическая помощь. Для того чтобы ее получить, необходимо направление из районной администрации, которое, в свою очередь, выдается по предъявлении целого пакета установленных документов. Причина может быть в том числе и в низком уровне информированности граждан о возможности получения бесплатной юридической помощи, а также о сложности сбора гражданами необходимых документов. Так или иначе это свидетельствует о низкой эффективности работы системы бесплатной юридической помощи.

В целях реализации государственной политики в области обеспечения жителей бесплатной юридической помощью и исполнения требований подпункта 1 пункта 1 статьи 28 Федерального закона от 21.11.2011 № 324-ФЗ важно повышать уровень информированности жителей о государственной системе бесплатной юридической помощи путем издания просветительских материалов, а также используя ресурсы социальной рекламы.

В настоящее время граждане, имеющие право на получение бесплатной юридической помощи, могут ею воспользоваться лишь по четко определенному кругу вопросов⁶. Однако ситуация, в которой без квалифицированной юридической помощи не обойтись, может произойти в жизни каждого человека, у которого нет возможности оплатить услуги юристов.

В тяжелой ситуации оказалась одинокая неходячая пенсионерка Лидия Павловна, после того как ее соседка Оксана внезапно перестала выполнять условия заключенного

⁴ Закон Санкт-Петербурга от 21.12.2022 № 812-131 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге».

⁵ Закон Санкт-Петербурга от 28.12.2022 № 796-152 «О внесении изменения в Закон Санкт-Петербурга «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге».

⁶ За исключением граждан, призванных на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы РФ и проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах РФ, и членов их семей.

между ними еще в 2011 году договора ренты и пожизненного содержания. Как инвалид I группы пенсионерка может обратиться за бесплатной юридической помощью к адвокату (в рамках государственной программы), но расторжение договора пожизненной ренты не входит в перечень случаев для ее предоставления. Несмотря на это, Светлана Агапитова обратилась с просьбой о содействии в Адвокатскую палату города. Там пошла навстречу – адвокат была найдена. Но из-за сильной занятости она не могла ездить к Лидии Павловне, заниматься поисками и сбором документов, взаимодействовать с соседкой. Эту работу с согласия Лидии Павловны и при поддержке аппарата Уполномоченного взяли на себя в Молодежном совете при Уполномоченном. В результате договор был расторгнут, но жизненная ситуация пожилой женщины пока не изменилась⁷.



Ангелина Солодухина, студентка СЗФ РГУП (Университета правосудия), член Молодежного совета, оказывает юридическую помощь Лидии Павловне на дому.

В сентябре 2022 года по инициативе ГУ Минюста Уполномоченный встретилась с представителями ведомства, чтобы обсудить проблемы оказания бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге. На встрече были отмечены проблемы с информированием граждан, имеющих право на ее получение, необходимость разработки социальной рекламы, направленной на широкую аудиторию петербуржцев и позволяющей включить в процесс информирования людей из окружения потенциальных получателей юридической помощи государства, а также целесообразность расширения случаев предоставления бесплатной юридической помощи и перечня категорий граждан, кому она может быть адресована.

Во втором полугодии сотрудники аппарата Уполномоченного вошли в рабочую группу по вопросам бесплатной юридической помощи, созданную при Комиссии по социальной политике и здравоохранению Законодательного собрания Санкт-Петербурга. На обсуждение рабочей группы вынесено предложение о целесообразности наделения Уполномоченного правом принимать оперативные решения о направлении гражданина к адвокату для оказания бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы. Мотивированное решение Уполномоченного о направлении гражданина к адвокату являлось бы основанием для оплаты труда адвоката, оказавшего бесплатную юридическую помощь. Это позволит обеспечить надлежащую защиту прав и законных интересов социально незащищенных категорий граждан в сложных жизненных ситуациях, снизит число правовых конфликтов, повысит уровень правовой культуры, обеспечит их благополучие (таким правом, например, наделен Уполномоченный в Курганской области).

Представителем Уполномоченного озвучена необходимость совершенствования действующей в Санкт-Петербурге системы бесплатной юридической помощи в части увеличения числа категорий получателей такой помощи (включив лиц без определенного места житель-

⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/vozmezdnaya-zabota-po-dobrososedski-ili-kak-dogovor-pozhiznennoy-renty-stal-sdelkoy-s-sovestyu/?sphrase_id=4541

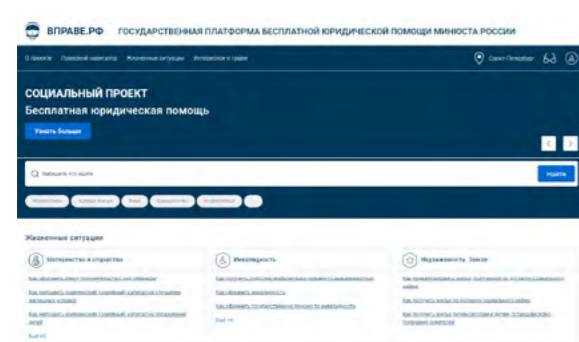
ства по любым возникающим вопросам правового характера), случаев ее предоставления (в том числе расширения числа случаев представительства нуждающихся в юридической поддержке граждан в судопроизводстве), повышения качества оказываемых услуг (в частности, за счет установления коэффициентов сложности дел и стимулирования заинтересованности лиц, оказывающих помощь, в результатах своей деятельности), а также качественного улучшения ситуации с информированностью граждан, относящихся к социально незащищенным категориям населения, о наличии у них права на бесплатную юридическую помощь.

В связи с подготовленным Минюстом России проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (в части совершенствования правового регулирования в сфере оказания бесплатной юридической помощи и правового просвещения и наделения государственных юридических бюро функцией координатора оказания бесплатной юридической помощи) Уполномоченным в соответствии с частью 1 статьи 12 Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» в Минюст России направлены рекомендации с целью конкретизации понятийного аппарата (в частности, термина «координация деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи в субъектах Российской Федерации») и уточнения правового статуса региональных уполномоченных в рамках указанной системы.

Цифровизация юридической помощи. В 2022 году продолжилась работа Минюста России по созданию федеральной государственной информационной системы «Правовая помощь» (ФГИС «Правовая помощь»), которая должна стать основной общероссийской цифровой платформой для получения бесплатной юридической помощи.

Одним из центральных элементов системы станет Единый портал правового просвещения и бесплатной юридической помощи ВПРАВЕ.РФ. Он будет работать во взаимодействии с Единым порталом государственных услуг (Госуслуги) и другими информационными системами.

В декабре 2022 года портал ВПРАВЕ.РФ стал доступен в тестовом режиме. Несмотря



Портал ВПРАВЕ.РФ. Скриншот от 28.12.2022.

на то что некоторые функции пока недоступны⁸, на нем имеется множество полезной информации. Любой желающий может воспользоваться постоянно обновляемой нормативно-правовой базой, шаблонами документов, информационными статьями, ознакомиться с ответами на часто задаваемые вопросы. В разделе «Жизненные ситуации – понятным языком о сложном» можно найти подробную пошаговую инструкцию о том, как действовать в конкретной жизненной ситуации.

Новый портал предоставит гражданам равный доступ как к системе бесплатной юридической помощи, так и к правовой информации. Это, безусловно, удобно и для поставщиков

⁸ Например, недоступна опция связи с квалифицированными юристами и получения консультации, в том числе дистанционно.

правовой помощи: они смогут своевременно оказывать бесплатную юридическую помощь, работать быстро и качественно.

Очевидно, что создание ФГИС «Правовая помощь» – важный механизм правового просвещения, который должен привести к существенному увеличению количества граждан, реализующих свое право на получение гарантированной квалифицированной бесплатной юридической помощи.

В Санкт-Петербурге информирование жителей, в том числе о возможности получения бесплатной юридической помощи, способах и порядке ее получения, возлагается на государственные органы, в том числе ГУ Минюста России⁹. Размещение полной и достоверной информации, своевременная актуализация сведений на официальных сайтах ведомств – не только важное звено в правовом просвещении петербуржцев, но и первый шаг на пути повышения доверия граждан к власти.

Формальный подход к размещению информации о бесплатной юридической помощи на сайте ГУ Минюста России неоднократно отмечался в докладах Уполномоченного за последние несколько лет¹⁰.

В 2022 году проверка, проведенная сотрудниками аппарата Уполномоченного, вновь показала, что на сайте ГУ Минюста России размещена неактуальная информация о порядке оказания бесплатной юридической помощи, в частности не обновлены категории граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

ГУ Минюста России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области:

- обеспечить актуализацию информации в разделе «Бесплатная юридическая помощь в Санкт-Петербурге», размещенной на официальном сайте.

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в статью 6 Закона Санкт-Петербурга № 474-80, в частности добавить категорию граждан, имеющих право на оказание бесплатной юридической помощи, – «граждане, обратившиеся к Уполномоченному и направляемые Уполномоченным к адвокатам, оказывающим бесплатную юридическую помощь».

⁹ Положение о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации (утверждено приказом Минюста России от 03.03.2014 № 25).

¹⁰ Доклады Уполномоченного за 2018 год, с. 104; за 2019 год, с. 95-96; за 2020 год, с. 112-113, за 2021 год, с. 75.

ГЛАВА 9. ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ

Конституция РФ

Статья 37, пункт 3

Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Трудовые отношения, в отличие от гражданско-правовых, характеризуются латентным характером, обусловленным неравноправием субъектов трудовых отношений. Практика Государственной инспекции труда в Санкт-Петербурге (ГИТ) и органов прокуратуры Санкт-Петербурга свидетельствует, что работники нередко оказываются в уязвимом положении.

В 2022 году на реализацию гражданами трудовых прав оказали влияние ограничительные политические и экономические меры, введенные государствами и международными организациями в отношении российских граждан и юридических лиц. Ряд работодателей прекратил свою деятельность, что привело к увольнению сотрудников, у некоторых работодателей ухудшилось финансовое положение, что повлекло несвоевременную либо неполную выплату заработной платы сотрудникам.

Антикризисные меры, принятые Правительством Российской Федерации, предусматривали особенности осуществления государственного и муниципального контроля в 2022 году. В частности, проведение проверок соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, стало возможным только по согласованию с органами прокуратуры либо по требованию прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям¹.

В 2022 году к Уполномоченному поступило 86 обращений, связанных с нарушением трудовых прав, что на 19 % меньше, чем в 2021 году. Для содействия в восстановлении трудовых прав работников Уполномоченный взаимодействовал с надзорными и контролирующими ведомствами, органами исполнительной власти, профсоюзными объединениями.

Анализ поступивших обращений показывает, что наиболее актуальными проблемами, препятствующими реализации трудовых прав граждан, являются:

- невыплата (несвоевременная, неполная выплата) заработной платы;
- незаконное увольнение либо принуждение к увольнению;

¹ Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 №336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (Постановление № 366).

- неоформление либо ненадлежащее оформление трудовых отношений;
- необеспечение государственных гарантий занятости населения.

Реализация права на оплату труда. В Санкт-Петербурге остается актуальной проблема нарушения трудовых прав граждан, связанных с невыплатой (несвоевременной выплатой либо выплатой не в полном объеме) заработной платы.

По данным Петростата², объем задолженности по состоянию на 01.01.2023 (66,2 млн руб.) более чем в два раза превысил аналогичный показатель на 01.01.2022 (26 млн руб.).

По данным ГИТ, в целях недопущения обострения социально-экономической ситуации в организациях, имеющих задолженность по заработной плате, в 2022 году обеспечено погашение долгов по оплате труда 5 474 работнику на сумму 527 млн 569 тыс. рублей (в 2021 году – 6 300 работнику на сумму 260 млн 930 тыс. рублей).

Инспекторами труда проведено 85 проверок соблюдения законодательства об оплате труда, в результате которых выявлено 252 нарушения, выдано 85 предписаний о выплате задержанной заработной платы. Сумма наложенных административных штрафов за нарушения по оплате труда составила 584 тыс. рублей.

Результаты четырех проверок ГИТ стали основанием для направления в органы следствия материалов для привлечения к уголовной ответственности лиц, виновных в нарушении трудового законодательства об оплате труда (в предыдущем году был направлен только один материал).

Несвоевременная выплата заработной платы стала основанием обращения к Уполномоченному Валерия Ф, который после увольнения по собственному желанию из общества с ограниченной ответственностью не получил в установленный трудовым законодательством срок заработную плату и компенсацию за неиспользованный отпуск. Уполномоченный, посчитав жалобу Валерия обоснованной, направила в ГИТ свою правовую позицию. В результате задолженность по выплатам была погашена бывшим работодателем. Также Валерий получил компенсацию за задержку выплат.

Другим примером восстановления нарушенных трудовых прав работников по результатам инициированной Уполномоченным проверки служит обращение Антона П., который, приехав в Санкт-Петербург из Нижнего Тагила, работал в строительной компании, но ожидаемых доходов не получил. Результатом вмешательства Уполномоченного стало возбужденное по статье 145.1 УК РФ уголовное дело по факту невыплаты заработной платы и иных выплат.

Тяжелая экономическая ситуация стала причиной задержек зарплат и выплат, связанных с увольнением в одном из петербургских научно-исследовательских институтов, являющегося стратегическим предприятием, сотрудники которого обратились к Уполномоченному. Принимая во внимание объективность причин, приведших к такой тяжелой финансовой ситуации, Уполномоченный не стала обращаться в контролирующие органы, а запросила у работодателя информацию о принимаемых и планируемых мерах, направленных на пога-

Задолженность по оплате труда в Санкт-Петербурге



² [https://petrostat.gks.ru/storage/mediabank/3F010240\(3\).pdf](https://petrostat.gks.ru/storage/mediabank/3F010240(3).pdf)

шение долгов по заработной плате. Новое руководство института проинформировало о разработанном совместно с учредителем плане антикризисных мероприятий, направленных на восстановление финансовой стабильности института и погашение задолженности перед сотрудниками. В конце года омбудсмену предоставили информацию о результатах.

Из письма Уполномоченному Комитета по труду и занятости населения:

«В целях реализации программы финансового оздоровления НИИ продолжает принимать исчерпывающие меры по улучшению финансово-экономической ситуации на предприятии, в том числе по погашению задолженности по заработной плате перед работниками. Штатная численность работников на 01.01.2022 составляла 166 человек, на 01.12.2022 – 103 человека. На начало 2023 года сумма задолженности по заработной плате составляла 51 млн 749 тыс. руб. (с апреля 2022 года по настоящее время, с учетом начисленных премий и заработной платы уволенных работников), кредиторская задолженность – 256 млн 506 тыс. руб., дебиторская задолженность – 14 млн 665 тыс. руб. Предприятием разработана и утверждена «Дорожная карта финансового оздоровления Предприятия», которая 12.12.2022 направлена учредителю.

В октябре 2022 года в налоговый орган направлены заявление и документы для отмены решения о приостановлении операций по счетам и предоставления рассрочки по уплате федеральных налогов. Управлением федеральной налоговой службы России по Санкт-Петербургу сообщено, что предоставление рассрочки платежей по погашению долга перед бюджетом возможно только при наличии поручителя».

В настоящий момент до окончательного решения проблемы далеко, однако погашение долгов по заработной плате осуществляется, изыскиваются финансы, институт продолжает свою деятельность. Вместе с тем выяснилось, что перед сотрудниками, которые для защиты своего права на оплату труда обращались в суд, ГИТ или к Уполномоченному, долги по зарплате погашаются в первоочередном порядке, а те, кто не стал жаловаться, продолжают ожидать выплат, хотя имеют право на оплату труда наравне с другими сотрудниками. Ситуация остается на контроле у Уполномоченного.

Нарушения прав граждан при оформлении трудовых отношений. Характерными являются жалобы граждан на ненадлежащее оформление (неоформление) с работниками трудовых отношений, что, как правило, тесно связано и с невыплатой заработной платы.

Следует отметить, что, именно столкнувшись с неоправдавшимися ожиданиями по заработной плате, работники вспоминают и об имеющихся изъянах в оформлении трудовых отношений. Работодатели не всегда идут навстречу таким работникам, что вынуждает граждан защищать свои трудовые права, обращаясь в том числе и к Уполномоченному.

В своем обращении к Уполномоченному Антон П. рассказал, что без оформления трудовых отношений отработал 31 ночную смену арматурщиком в петербургской строительной компании и ничего за свой труд не получил. Причем приехал он на заработки вместе с братом и приятелем. Им предложили сразу приступить к работе, а договор подписать позже. После двух смен без официального трудоустройства брат

отказался резать арматуру и вернулся домой. Два же оставшихся товарища еще почти месяц пытались предложенное в рекламном объявлении счастье³.

Изучив жалобу и собранные заявителем свидетельства трудовой деятельности, петербургский омбудсмен пришла к выводу о грубых нарушениях его прав, а в действиях руководителей строительной компании усмотрела признаки уголовных преступлений (статья 145.1 «Невыплата заработной платы» и 165 «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием» УК РФ)⁴.

На этом основании Уполномоченный обратилась к районному прокурору с просьбой провести вместе с ГИТ внеплановую проверку соблюдения предприятием трудового законодательства, а также направить ее материалы в правоохранительные органы для рассмотрения вопроса об уголовном преследовании недобросовестного работодателя.

В ходе проверки доводы Уполномоченного о нарушении строительной компанией требований законодательства в части уклонения от оформления трудовых отношений подтвердились. Руководителю было внесено представление об устранении нарушений закона и направлено уведомление о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 5.27 КоАП РФ. Материалы проверки направлены также на рассмотрение в районное УМВД.

Незаконное увольнение либо принуждение к увольнению. Часть поступивших к Уполномоченному жалоб работников связана с оспариванием незаконного увольнения или принуждения к увольнению по собственному желанию.

Согласно ТК РФ, вопрос о правомерности увольнения работника и восстановлении его на работе подлежит рассмотрению непосредственно в суде. Это означает, что Уполномоченный в таких ситуациях не имеет правовых оснований для вмешательства и вынужден ограничиваться разъяснением гражданам порядка защиты их прав. Однако в отдельных ситуациях,

Из обращения Антона П. к Уполномоченному

«Мы с Евгением остались работать дальше – резали арматуру по ночам, после получения тестов на ковид обещали нас оформить, но все время что-то мешало. 31 марта после работы нам сказали переезжать на другой объект в Высоцк, кому не нравится, может ехать домой. Я хотел уехать, но менеджер сказала мне по телефону, что договор и возврат денег за билеты точно оформят на новом объекте. Мы туда приехали с Евгением 1 апреля, а нас не пустили, пропуска новые наши оказались не готовы. 2-го – приняли, по работе все оговорили, пообещали, что в кратчайшие сроки сообщат о договоре, я сдал чеки на возврат стоимости проезда. Работали также по ночам. 21 апреля Евгений заболел, у него прямо на производстве поднялась температура, утром он написал заявление об отработанной вахте, ему дали 2 000 рублей на обратную дорогу и все... 22-го я подал на расчет по вахте, но мне вообще ничего не заплатили, сказали дорабатывать до 25-го. Я отказался. Когда добрался до города, обратился в Государственную инспекцию труда, но там мне не помогли...»

³ https://ombudsmanspb.ru/news/rabotayut-ruki-a-kormit-golova-ili-kak-armaturshchiki-iz-permi-v-peterburg-na-zarabotki-priekhali/?sphrase_id=4442

⁴ Пермьяки были допущены к работе без оформления трудовых отношений, заработную плату им не выплатили.

связанных с обстоятельствами увольнения (например, в случае неправомерного увольнения сотрудника предпенсионного возраста), реакция Уполномоченного была обоснована.

Так, к Уполномоченному с жалобой на нарушение его трудовых прав администрацией стоматологической поликлиники обратился врач-стоматолог Феликс Х. (предпенсионного возраста).

Заявитель сообщил, что приказом главного врача он был уволен по сокращению штата. За три с половиной месяца до этого его уже увольняли по тем же основаниям, но после вмешательства районной администрации Феликс был восстановлен.

Основания и обстоятельства первого увольнения заявителя были вынесены на рассмотрение Трехсторонней комиссии Санкт-Петербурга по урегулированию социально-трудовых отношений, которая признала необоснованность сокращения заявителя (в связи с увольнением работника предпенсионного возраста, неверным определением преимущественного права на оставление на работе при сокращении) и направила соответствующие материалы в ГИТ для проведения внеплановой проверки, по итогам которой в деятельности администрации поликлиники были выявлены многочисленные нарушения законодательства о труде. Перед вторым сокращением администрация поликлиники предусмотрительно вышла из Трехстороннего соглашения Санкт-Петербурга на 2020–2022 годы, после чего провела сокращение штата.

Феликс, вновь оставшись без работы, обратился в ГИТ, однако повторное обращение не привело к каким-либо результатам: ГИТ отказала заявителю в проведении очередной внеплановой проверки со ссылкой на пункт 3 Постановления № 336, ограничивающий проведение в 2022 году проверок.

Поскольку проведение проверки соблюдения трудового законодательства в 2022 году возможно по требованию прокурора по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, Уполномоченный, изучив ситуацию и посчитав второе увольнение таким же противоправным, как и первое, обратилась в прокуратуру района.

Прокурором материалы были переданы в ГИТ для рассмотрения вопроса о привлечении администрации поликлиники к административной ответственности за нарушение или невыполнение работодателем обязательств по коллективному договору, соглашению. В остальной части прокуратура помочь не смогла, поскольку на тот момент вопрос решался уже в судебном порядке. В настоящий момент дело об увольнении врача-стоматолога рассматривается в Городском суде Санкт-Петербурга.

Обеспечение государственных гарантий занятости населения. В 2022 году сохраняли актуальность вопросы соблюдения прав граждан, ищущих работу.

Из обращений граждан Уполномоченный вновь узнавала о том, что в городе продолжалась практика наделения гражданина статусом безработного только при условии его регистрации по месту постоянного жительства. Помимо этого, граждане, потерявшие работу в пандемию коронавируса, жаловались на взыскание с них пособий по безработице с обвинениями в обмане государства со стороны органов занятости.

В первом случае, выступая в защиту прав заявителей, в 2022 году Уполномоченный направила свою позицию в Комитет по труду, социальной политике и делам ветеранов Государственной Думы о недопустимости нарушения прав граждан без определенного места жительства на социальную защиту от безработицы, гарантированную Конституцией РФ, и предложила депутатам отказаться от привязки получения статуса безработного к регистрации по месту жительства (пребывания).

По другому вопросу омбудсмен обратила внимание Комитета по труду, что если заявитель добросовестно и своевременно (одновременно с заявлением) предоставил в органы занятости документы, из которых усматривалось отсутствие у него регистрации по месту жительства, то утверждение о получении пособия по безработице «обманным путем» является несправедливым и незаконным.



ГЛАВА 10. ПРАВО НА УЧАСТИЕ В КУЛЬТУРНОЙ ЖИЗНИ И ДОСТУП К КУЛЬТУРНЫМ ЦЕННОСТЯМ

Конституция РФ

Статья 44

Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия

Статья 4

Каждое государство – сторона настоящей Конвенции – признает, что обязательство обеспечивать выявление, охрану, сохранение, популяризацию и передачу будущим поколениям культурного и природного наследия <...>, которое расположено на его территории, возлагается прежде всего на него.

Санкт-Петербург по праву считается культурной столицей России, одним из наиболее привлекательных для туристов городов мира. Однако этот, казалось бы, незыблемый статус регулярно проходит проверку на прочность: его пытаются подвергнуть ревизии, в первую очередь в рамках реализации строительных проектов, нередко ставящих под прямую угрозу сохранность памятников истории и культуры, расположенных в нашем городе.

Справедливым будет подчеркнуть, что сохранение культурно-исторического облика Санкт-Петербурга как сокровищницы российской культуры и есть «главный инвестиционный проект» нашего города.

Между тем 2022 год в очередной раз дал основания для серьезных опасений относительно готовности бизнеса, власти и градозащитного сообщества к цивилизованному диалогу.

К числу наиболее тревожных тенденций в сфере защиты культурного наследия относятся:

- отсутствие площадки для взаимодействия строительного бизнеса и градозащитной общественности при посредничестве Правительства Санкт-Петербурга, которая могла бы выступать гарантом достигнутых договоренностей;
- практика сносов зданий, обладающих историко-культурной ценностью, приводящая к обострению конфликта между градозащитниками и застройщиками;

- практика внесения в градозащитные нормативные правовые акты¹ изменений, изымающих из-под охраны участки и здания, необходимые для реализации конкретных строительных проектов;
- внесение изменений в Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (Федеральный закон № 73-ФЗ) и Градостроительный кодекс, предусматривающих отмену историко-культурной экспертизы при работе с памятниками;
- затягивание процедуры выявления и включения в Реестр памятников позднесоветской архитектуры, что приводит к утрате наследия², ставит под угрозу такие объекты и препятствует их правовой охране (здания Ленинградского Дворца Молодежи, Аэропорта «Пулково», здание ВНИИБ (2-й Мушинский пр., 49) и др. – все эти объекты Всемирный клуб петербуржцев включил в новое издание Красной и Черной книг.

Изъятие из-под охраны участков и зданий под реализацию строительных проектов.

В мае 2022 года Уполномоченный обратилась к курирующему градостроительную сферу вице-губернатору Санкт-Петербурга Н. В. Линченко, проинформировав его о том, что КГИОП подготовил поправки в Закон Санкт-Петербурга № 820-7, позволяющие снос исторических зданий в качестве исключения из установленных законом режимов охраны для реализации проектов Терминала Высокоскоростной магистрали Москва—Петер-

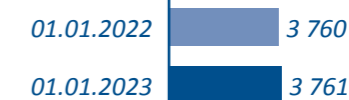
¹ Закон Санкт-Петербурга от 19.01.2009 № 820-7 «О границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Санкт-Петербурга, режимах использования земель и требованиях к градостроительным регламентам в границах указанных зон».

² Например, снос в 2012 году Речного вокзала с гостиницей (пр. Обуховской обороны, 195), в 2020 году – СКК (пр. Ю. Гагарина, 8).

Количество в Санкт-Петербурге объектов культурного наследия (ОКН)



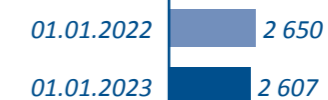
ОКН федерального значения



ОКН регионального значения



выявленных ОКН



По информации Комитета по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры (КГИОП)

«Рост преступлений, связанных с уничтожением или повреждением ОКН (статья 243 УК РФ)»



В 2022 году в Санкт-Петербурге выявлено 17 преступлений (в 2021 году – 5), связанных с уничтожением или повреждением ОКН (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, включенных в единый государственный реестр ОКН (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, выявленных объектов культурного наследия, природных комплексов, объектов, взятых под охрану государства, или культурных ценностей (статья 243 УК РФ).

По информации ГУ МВД России

бург и развязки Большого Смоленского моста³.

По мнению Уполномоченного, возможность сноса исторических зданий путем их исключения из установленных региональным законом режимов охраны представляется опасным прецедентом, открывающим возможность продвижения застройщиками своих интересов в историческом центре города. Попытки внесения поправок вызвали общественную протестную кампанию, в порядке обсуждения предложенной КГИОП корректировки законодательства была организована петиция, собравшая более 30 тыс. подписей.

6 мая 2022 года КГИОП опубликовал акт экспертизы проекта объединенных зон охраны, одобряющий снос восьми исторических домов на проспекте Обуховской Обороны, в зоне предполагаемого строительства Большого Смоленского моста через Неву (Мост). В их числе – дом 54 по проспекту Обуховской Обороны, в котором располагалась 117-я трудовая школа, где училась юная Ольга Берггольц. Как и еще четыре здания, расположенные рядом, этот дом полностью сохранил свой исторический облик⁴.



Сохранность исторического облика здания 117-й трудовой школы (пр. Обуховской Обороны, д. 54): 1930–2022 годы. Фото с информационного ресурса «Градозащитный Петербург».

Принимая во внимание важность сохранения наследия и особую значимость личности и творчества Ольги Берггольц в блокадной истории Ленинграда, Уполномоченный предложила курирующему вице-губернатору Санкт-Петербурга принять возможные меры по сохранению мемориального здания трудовой школы.

К сожалению, поступил однозначный ответ, что «планирование транспортных потоков, изменение проектных решений по строительству Моста с целью сохранения здания по пр. Обуховской Обороны, д. 54 не представляется возможным».

Следует отметить, что еще в ноябре 2021 года в ходе заседания Совета по сохранению культурного наследия при Правительстве Санкт-Петербурга представителями градозащитного сообщества предлагались альтернативные пути решения данного вопроса, без сноса зданий, однако, судя по всему, восприняты городским Правительством не были.

Содействие защите объектов культурного наследия (ОКН). В 2022 году обострилась ситуация, находящаяся на контроле Уполномоченного, обусловленная угрозой уничтожения уникального памятника истории и культуры – Шлиссельбургского тракта (сооружен по указу Петра I как часть Большой Архангелогородской дороги для почтового сообщения между Петербургом и Архангельском).

Участок Шлиссельбургского тракта в Усть-Ижоре, единственный на протяжении нескольких километров, сохранил подлинное историческое мощение XVIII — начала XX веков в

³ Согласно информации вице-губернатора Санкт-Петербурга, строительство новой транспортной магистрали от пр. Стачек до пр. Энергетиков с мостом через р. Нева в створе Большого Смоленского пр. — ул. Коллонтай (участок от пр. Обуховской Обороны до Дальневосточного пр.) предусмотрено Генеральным планом развития Санкт-Петербурга до 2025 года, а также включено в перечень мероприятий государственной программы Санкт-Петербурга «Развитие транспортной системы Санкт-Петербурга».

⁴ <https://protect812.com/2022/05/16/8-domov-oblik/>

сочетании с естественным природным ландшафтом, состоит под охраной в статусе достопримечательного места. Земля на обоих берегах в устье реки Ижоры относится к ОКН федерального значения «Место битвы Александра Невского со шведами в 1240 году», историческое булыжное мощение также указано в числе его предметов охраны. Кроме того, часть шоссе состоит под охраной в рамках Закона Санкт-Петербурга № 820-7.

О том, что историческая дорога может быть уничтожена из-за ремонта, а не реставрации этого участка, жители Усть-Ижоры и градозащитники неоднократно сообщали во все инстанции, благодаря чему Комитет по развитию транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга (КРТИ) уже несколько раз откладывал ремонтные работы. Но в конце апреля 2022 года этого года угроза уничтожения подлинной булыжной мостовой вновь стала явной⁵.

Уполномоченный проанализировала предоставленные членами инициативной группы защитников достопримечательного места «Участок Шлиссельбургского тракта с лицевой фоновой застройкой» документы и пришла к выводу о серьезных рисках уничтожения этого памятника истории и культуры в случае проведения ремонта по одобренному КГИОП проекту. В целях предотвращения разрушения ОКН Уполномоченный направила обращение в прокуратуру города, оно было переадресовано в Правительство Санкт-Петербурга.

Общими усилиями местных жителей и градозащитников, инициировавших судебные иски и обращения в органы прокуратуры, депутатов Государственной Думы, экспертного сообщества и Уполномоченного, угрожавший историческому облику тракта контракт с подрядной организацией, выполняющей ремонт дороги, был расторгнут, однако компания не оставляет попытки возобновить его, оспаривая судебные решения.

В адрес Уполномоченного поступило обращение Ольги О. и Ирины Ш. об аварийном состоянии ОКН регионального значения – здания бывшей Военной школы (1914 года постройки, архитектор Л. А. Ильин), в котором расположен военный городок № 221 Военно-морского политехнического института в составе ВУНЦ ВМФ «Военно-морская академия им. Н. Г. Кузнецова» (Академия).

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченным, подключившей к проведению проверки военную прокуратуру войсковой части № 77932 и КГИОП, подтвердился факт неприятия должностными лицами Военно-морской академии мер к обеспечению сохранности находящегося в федеральной собственности здания Военной школы в нарушение требований статьи 45 Федерального закона № 73-ФЗ, статьи 210 ГК РФ.

После обращения Уполномоченного Военная прокуратура войсковой части № 77932 сообщила о внесении представления начальнику ФГБОУВО «Военный учебно-научный центр ВМФ «Военно-морская академия им. Н. Г. Кузнецова», содержащего требования принять



Шлиссельбургский тракт. Фото с официального сайта КГИОП.

⁵ <https://ombudsmanspb.ru/news/shlisselburgskiy-trakt-otremontirovat-uchastok-shosse-v-nikuda-ili-sokhranit-bulyzhnyu-mostovuyu-xv/>

конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, провести экспертизу технического состояния объекта и его отдельных помещений, обеспечения безопасности личного состава.

В результате проведена экспертиза технического состояния здания бывшей Военной школы, разработано и проходит согласование с должностными лицами Академии тактико-техническое задание на его капитальный ремонт/реконструкцию.

В свою очередь, КГИОП, подтвердив факт неудовлетворительного состояния объекта, проинформировал Уполномоченного, что до настоящего времени охранное обязательство собственника или иного законного владельца объекта не утверждено. В целях профилактики нарушений обязательных требований, установленных в области охраны объектов культурного наследия, КГИОП пользователю объявлено предостережение о соблюдении Федерального закона № 73-ФЗ, а также недопустимости проведения работ в отсутствие согласования и разрешения КГИОП.

В связи с выявленными нарушениями КГИОП организована юридическая экспертиза результатов контрольного (надзорного) мероприятия в целях рассмотрения вопроса об обеспечении исполнения обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия в судебном порядке.

В случае принятия решения о наличии достаточных оснований для предъявления собственнику объекта искового заявления оно будет направлено в Арбитражный суд по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

Сносы исторических зданий, не имеющих статуса ОКН. В 2022 году продолжилась практика освобождения «выгодных» мест в Петербурге под новое строительство путем разрушения (сносов) зданий, обладающих исторической и архитектурной ценностью, однако формально находящихся вне зоны ответственности государства (не имеющих статуса ОКН). Защиту этих зданий, как правило, берут на себя неравнодушные петербуржцы.

Взаимодействуя с градозащитным сообществом, Уполномоченный располагает информацией о состоянии следующих объектов.

1. Снос здания Манежа лейб-гвардии Финляндского полка по адресу: Санкт-Петербург, 20 линия В.О., д. 19, также известного как Блокадный хлебозавод, работавший в годы Великой Отечественной войны.

В 2022 году ГСУ СК России по Санкт-Петербургу возбуждено уголовное дело о превышении должностных полномочий сотрудниками КГИОП, выдавшими разрешения на снос Дома Лапина, Манежа лейб-гвардии Финляндского полка, зданий Васильевского винного городка, корпуса Торговых бань Екимовой.*

* <https://spb.sledcom.ru/news/item/1692589/>

По информации ГСУ СК России по Санкт-Петербургу от 31.05.2022.

Согласно Закону Санкт-Петербурга № 820-7, здания, построенные до 1917 года в зоне охраны, имеют статус исторических, снос которых запрещен. В случае разборки отдельных аварийных конструкций здания правообладатель обязан восстановить его внешний вид.

В 2021 году Куйбышевский районный суд признал незаконным разрешение на строительство нового здания, как основанное на недостоверной дате постройки здания бывшего Манежа (1938 год), и потребовал внести в техпаспорт соответствующее изменение. Однако 07.04.2022 Санкт-Петербургский городской суд отменил решение Куйбышевского районного суда о



Снос здания бывшего Манежа лейб-гвардии Финляндского полка по адресу: Санкт-Петербург, 20-я линия В.О., д. 19. 08.04.2022. Фото с информационного ресурса «Градозащитный Петербург».

запрете на снос здания, и уже утром 8 апреля компания-застройщик приступила к сносу бывшего Манежа, завершив его в течение одного дня.

Спешный снос здания, обладавшего, что подтверждается оценками специалистов, выраженной историко-мемориальной ценностью, вызвал широкий общественный резонанс.

Согласно информации, размещенной на сайте ГСУ СК России 22.04.2022, следственными органами Следственного комитета РФ по Санкт-Петербургу проводится доследственная проверка по факту сноса здания Манежа лейб-гвардии Финляндского полка, по результатам которой будет принято процессуальное решение.

2. Частичный демонтаж корпусов Торговых бань Екимовой (Круглова) 1813 и 1826 годов постройки, расположенных на территории завода «Навигатор», по адресу: Малый пр. П.С., д. 4, литера А.

Согласно сведениям ЕГРН, здание построено в 1948 году. На этом основании 10.11.2021 КГИОП выдал застройщику ООО «Пегас» разрешение на демонтаж объекта и строительство нового объекта недвижимости.

Вопрос о признании незаконным и не влекущим правовых последствий технического учета указанных исторических зданий являлся предметом рассмотрения в Куйбышевском районном суде⁶. Однако в апреле 2022 года по заказу застройщика ООО «СК Прайд» начала снос исторических корпусов бань Екимовой, который продолжился, несмотря на принятие судом обеспечительных мер⁷. Демонтаж начался без получения в Службе государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга разрешения на строительство.

Поскольку снос производился в отсутствие разрешения на застройку, прокура-

⁶ В настоящее время рассмотрение судом административного дела № 2а-976/2022 приостановлено в связи с назначением судебной экспертизы.

⁷ Определением Куйбышевского районного суда от 19.04.2022 применены меры предварительной защиты путем запрета застройщику и любым другим лицам совершать работы по сносу (демонтажу) объекта до вступления в законную силу решения суда.

турой Петроградского района 31.05.2022 застройщику внесено представление об устранении нарушений градостроительного законодательства. Кроме того, застройщик 03.06.2022 предостережен о недопустимости нарушения законодательства об охране объектов культурного наследия. Следственным отделом по Адмиралтейскому району ГСУ СК России 31.05.2022 возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 286 УК РФ, которое передано для расследования в ГСУ СК России.

3. Снос части построек Васильевского винного городка по адресу: Уральская ул., д. 1. Несмотря на договоренности компании-застройщика «Максидом» с градозащитной общественностью о реконструкции с сохранением облика данных построек, в марте 2022 года часть построек начали сносить с использованием тяжелой техники. До 2019 года здание имело статус ОКН, но после экспертизы, проведенной по заказу застройщика, КГИОП лишил здание указанного статуса. Снос построек не вызвал претензий у КГИОП, поскольку проект застройщика предусматривает не полный демонтаж зданий, а только снос аварийных конструкций.
4. Предотвращен снос «Дома Лапина» 1840 года постройки по адресу: Рижский пр., 24-26. Несмотря на наличие решения суда запретительного характера, у здания появилась строительная техника.
5. Несанкционированный снос в апреле 2022 года одного из корпусов «Ленэкспо» – бывшего здания Научно-исследовательского морского института связи и телемеханики НИМИСТ в стиле сталинский неоклассицизм, построенного в 1947–1949



*Снос бывшего здания НИМИСТ. 05.03.2022.
Фото с информационного ресурса
«Градозащитный Петербург».*

годах, – под строительство ЖК. Снос стал полной неожиданностью для архитектурного сообщества, поскольку в январе 2022 года Градостроительный совет рекомендовал сохранение здания, Управление Госстройнадзора разрешение на строительство и демонтаж застройщику не выдавало.

6. Снос «Дома Шагина» по адресу: наб. Фонтанки, д. 145 б. Воспользовавшись изменениями, которые КГИОП внес в предмет охраны здания, исключив из него брандмауэрные стены и дворовые фасады, в середине июня 2022 года АО «Нежилой фонд Консалт» приступила к сносу

здания. В начале июля глава СК России поручил возбудить по данному факту уголовное дело⁸, однако здание к настоящему времени почти полностью уничтожено, остались только лицевой фасад и парадная лестница.

7. Демонтаж дворовых флигелей особняка Е. П. Салтыковой 1845 года постройки по адресу: Большая Морская ул., д. 51б – под строительство гостиницы в августе 2022 года. Поскольку срок выданной в 2017 году разрешительной документации

истек, а новое разрешение в публичном пространстве отсутствует, градозащитники посчитали, что работы начаты незаконно. КГИОП настаивает на законности проводимых работ. Глава СК России поручил по данному факту возбудить уголовное дело⁹.

В 2022 году Уполномоченный реагировала на обращения граждан в защиту исторического наследия петербургских домов.

Александр Ф. К. сообщил Уполномоченному о производимой собственниками подвального помещения исторического здания – «Дома Овсянникова С. Т.» (1861 года постройки, по адресу: Херсонская ул., д. 2/9А) самовольной перепланировки с демонтажем несущих конструкций и устройством дверных проемов в несущих стенах лицевого фасада здания, которые ведутся с 2019 года. Заявитель указывал на решение Арбитражного суда по делу № А 56-48916/2019, обязывающее собственника привести помещение в первоначальное состояние, которое, со слов заявителя, не исполнено в полном объеме. Кроме того, по информации заявителя проигнорировано предписание управляющей компании о приостановке работ.



*Снос дворовых флигелей особняка Е. П. Салтыковой. 16.08.2022.
Фото с официального сайта Следственного комитета Российской Федерации.*

Изложенная в обращении информация свидетельствовала о возможном нарушении требований Закона Санкт-Петербурга № 820-7.

Уполномоченный привлекла к проведению проверки данного сигнала КГИОП, органы прокуратуры и ряд других ведомств в рамках их компетенции.

В ответе на обращение омбудсмена КГИОП подтвердил, что здание является историческим и проведение на его территории указанных работ нарушает требования регионального законодательства, направив в адрес ООО «Эстэйт СПб» предостережение о недопустимости нарушения Закона Санкт-Петербурга № 820-7 и соблюдения режима охраны.

Указанные примеры сносов (демонтажа) зданий или их частей, незаконной реконструкции, перепланировки в таких зданиях, в том числе вопреки судебным разбирательствам и даже их итогам, свидетельствуют о том, что в Санкт-Петербурге не реализован цивилизованный, правовой алгоритм решения данных вопросов. Это происходит на фоне инертности контролирующих и правоохранительных органов, в результате чего в процесс вынужден вмешиваться СК России, который в сложившейся ситуации является едва ли не единственным оперативно реагирующим на нарушения органом.

Очевидно, требуется более активная позиция органов исполнительной власти Санкт-Петербурга по эффективному отстаиванию государственных интересов в деле защиты памятников. Пока же борьба за их сохранение остается во многом уделом общественности, вынужденной противостоять в судах строительным компаниям.

В этой связи нельзя не отметить, что важнейшую роль в обеспечении сохранности ОКН должен играть орган, осуществляющий функции регионального государственного контроля

⁸ <https://sledcom.ru/news/item/1703919/>

⁹ <https://sledcom.ru/news/item/1715670/?type=news®ion=88>

в указанной сфере – КГИОП.

Однако, как отмечается прокуратурой Санкт-Петербурга, «по результатам проведенной в 2022 году... проверки КГИОП выявлены нарушения требований законодательства в сфере охраны объектов культурного наследия, выразившиеся в нереализации КГИОП полномочий по самостоятельному выявлению объектов культурного наследия, затягивании сроков принятия решений о включении либо об отказе во включении объектов в реестр объектов культурного наследия, утверждении КГИОП предметов охраны выявленных объектов культурного наследия в отсутствие регламентированного порядка их определения, неконтролируемом демонтаже исторических зданий». По итогам проверки прокуратурой города внесено представление курирующему деятельность КГИОП вице-губернатору Санкт-Петербурга Н. В. Линченко Представление находится на рассмотрении.

Устранение «градостроительных ошибок». К числу проблем, для успешного разрешения которых как власти, так и бизнесу необходимо выработать механизм рабочего взаимодействия с представителями градозащитного сообщества, следует отнести работу над «градостроительными ошибками» (диссонирующими объектами, перечисленными в Законе Санкт-Петербурга № 820-7, запрещенными к воссозданию в случае их утраты).

В ноябре 2022 года в Градозащитном пресс-центре состоялся круглый стол, посвященный механизмам демонтажа «градостроительных ошибок», в котором приняли участие депутаты Законодательного Собрания, представители градозащитных организаций и экспертного сообщества.

Участники обсуждения сошлись во мнении, что на сегодняшний день отсутствует и законодательный, и практический механизм демонтажа. Были высказаны предложения о необходимости предоставить уполномоченному государственному органу Санкт-Петербурга право организовать проведение работ по демонтажу объекта, возведенного с нарушениями закона, с последующим взысканием расходов с собственника; в судебном порядке добиваться применения практики взыскания с виновника штрафа в виде ежедневно начисляемых крупных пени за неисполнение решения суда о демонтаже; привлечь к обсуждению алгоритма демонтажа диссонирующих объектов службу судебных приставов.

По итогам круглого стола его участниками запланирована разработка, а депутатами Законодательного собрания – внесение на рассмотрение городского парламента соответствующих законодательных инициатив.

Защита памятников археологии на территории Охтинского мыса. Еще в 2020 году Президент РФ поручил Минкультуры России совместно с Правительством Санкт-Петербурга, Газпромом и при участии градозащитников найти компромиссное решение в интересах памятников – проработать вопрос о создании на территории Охтинского мыса археологического музея-заповедника¹⁰. При Минкультуры России была создана рабочая группа.

Вице-губернатор Петербурга М. Б. Пиотровский заявил, что рабочая группа Минкультуры России, Правительство Санкт-Петербурга пришли к выводу о необходимости создания в рамках проекта городского пространства Газпрома исторического парка, и о том, что компания переработала концепцию строительства с учетом принятого решения. Однако переработанный Газпромом проект ни предьявлен, ни опубликован не был.

¹⁰ Поручение Президента РФ № Пр-133 по итогам заседания СПЧ, состоявшегося 10.12.2020.

Эксперты полагают, что, судя по заключению рабочей группы Минкультуры, в состав парка в лучшем случае может войти лишь четверть найденных остатков фортификаций и поселений.

Спор о границах археологического наследия Охтинского мыса до настоящего времени не разрешен. В соответствии с действующим охраняемым обязательством, под охраной находится менее четверти территории (крепость Ниеншанц), тогда как археологические памятники, по мнению экспертов, занимают около 80 % земель. В их числе обнаруженные остатки крепости Ландскрона и др.



Деревянная башня-донжон Ландскроны. 1300 год. Законсервирована на месте. Раскопки 2006–2009 годов. Фото с сайта «Спасем Охтинский мыс».

Еще в конце 2020 года Куйбышевским районным судом был принят иск градозащитников о незаконности бездействия КГИОП в части непринятия решения о включении руин крепости Ландскрона, обладающих признаками памятников культурного наследия, в перечень выявленных ОКН. В 2021 году Куйбышевский районный суд неоднократно выносил решения в пользу истцов¹¹.

Однако в 2022 году Санкт-Петербургский городской суд отменил решение районного суда.

В результате на конец 2022 года сложилась двойственная ситуация: с одной стороны, на основании решения Санкт-Петербургского городского суда застройщик получил право реализации инвестиционного проекта на территории Охтинского мыса. С другой стороны, отказ городского суда от признания незаконным бездействия КГИОП не дает право Минкультуры России и органам власти Санкт-Петербурга уклониться от исполнения поручения Президента РФ¹².

25 марта 2022 года Уполномоченным было организовано обсуждение перспектив сохранения памятников археологического наследия на территории Охтинского мыса¹³.

Совещание в офисе Уполномоченного стало продолжением дискуссии петербургских археологов и историков, стремящихся сохранить весь комплекс обнаруженных при раскопках на Охтинском мысе археологических объектов, с представителями Министерства культуры РФ, городского правительства и владельца участка – ПАО «Газпром нефть» (Газпром), не оставляющего планов бизнес-застройки этой территории. В обсуждении участвовали представители Минкультуры России, Законодательного Собрания, КГИОП, научно-экспертного сообщества. Приглашенные Уполномоченным представители Газпрома на встречу не пришли.

¹¹ 09.04.2021 суд вынес определение о применении мер предварительной защиты по данному административному иску: запретил КГИОП выдавать какие-либо разрешения на работы на данной территории, а 18.11.2021 суд вынес решение о бездействии КГИОП, не взявшего под охрану выявленные остатки крепости.

¹² На официальном сайте Президента РФ информация о том, что соответствующее поручение Президента Российской Федерации снято с контроля, отсутствует.

¹³ <https://ombudsmanspb.ru/news/svetlana-agapitova-o-razvitii-okhtinskogo-mysa-ekspertnoe-mnenie-peterburgskikh-arkheologov-i-istorii/>
<https://ombudsmanspb.ru/news/na-ploshchadke-peterburgskogo-ombudsmena-prodolzhitsya-poisk-kompromissnogo-resheniya-sudby-pamyatni/>

Совещание по вопросам сохранения памятников археологии на территории Охтинского мыса. 25.03.2022.



В ходе совещания были представлены практически все известные ученым методы консервации найденных остатков фортификаций и поселений XIV–XVIII веков: от «повторного погружения в грунт» для защиты от разрушающего воздействия природных явлений и человеческой деятельности до конструирования над руинами сооружений для их «музеефикации в интерьере» (а также многочисленные проекты музея-заповедника). Однако на сегодняшний день ни один из вариантов, предлагаемых петербургскими археологами и историками, по существу не рассматривается органами власти и владельцем участка.

По итогам совещания Уполномоченным неоднократно направлялись обращения в государственные органы федерального уровня (в Минкультуры России, заместителю Председателя Правительства РФ Т. А. Голиковой, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации), в Общественную палату Российской Федерации, в СПЧ, в АО «Газпромнефть Восточно-Европейские проекты»). Петербургский омбудсмен предлагала принять дополнительные меры, направленные на выработку оптимального решения в целях сохранения уникального историко-культурного наследия Охтинского мыса.

В ответе Минкультуры новая информация по существу поставленных вопросов не нашла отражения.

Исходя из позиции Минкультуры России, в проекте «Концепция исторического парка в рамках благоустройства при строительстве общественно-делового центра ПАО «Газпром-

нефть» максимально учтены культурный и исторический контекст, существенно расширено выставочное пространство внутри общественного корпуса, которое будет посвящено истории Охтинского мыса.

Согласно выводу Минкультуры России, реализация указанного проекта позволит сохранить археологические объекты Охтинского мыса и создать новую историко-культурную точку притяжения для жителей и гостей Санкт-Петербурга (Музей археологии Санкт-Петербурга).

Данную позицию Минкультуры России не разделили представители градозащитного и научного сообщества. В июле 2022 года в адрес Уполномоченного из Общественной организации «Санкт-Петербургский Союз ученых» поступило предложение организовать на федеральном уровне дискуссию с участием профильных специалистов в области археологии, истории, музейного дела, поскольку предлагаемый Минкультуры России проект музея-заповедника не затрагивал основную часть территории Охтинского мыса. Однако обращения Уполномоченного в поддержку этого предложения, направленные в СПЧ, Общественную палату Российской Федерации, к сожалению, вновь остались без реакции.

В конце 2022 года Уполномоченному стало известно, что на охраняемой части Охтинского мыса ведутся земляные работы. Реагируя на эту информацию, омбудсмен направила обращения в КГИОП, ГСУ СК России для принятия мер в рамках компетенции к пресечению и устранению нарушений.

Обеспечение сохранности памятных мест.

В адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение с просьбой о мемориализации расположенного на углу Сытнинской и Кронверкской улиц в Санкт-Петербурге участка (пустыря), где до 1940-х годов располагалась лютеранская кирха Святой Марии второй половины XIX века и на котором археологами был обнаружен крупнейший некрополь с останками 255 первостроителей Петербурга.



Альберт Бенуа. Лютеранская церковь святой Марии на Петербургской стороне. 1881 год.

В рамках работы над обращением выяснилось, что в реестр выявленных ОКН были включены находки¹⁴, кроме фрагментов фундамента церкви Святой Марии и места погребения.

Уполномоченный обратилась в КГИОП с просьбой сообщить о том, какие действия необходимо предпринять заинтересованным лицам для обеспечения охраны указанных объектов. Проблема осложнена намерением инвесторов реализовать строительство на территории указанного участка. Вместе с тем данное обстоятельство само по себе не предопределяет судьбу участка. Напротив, позиция Правительства Санкт-Петербурга в отношении возможной уплотнительной застройки на месте бывшего храма и некрополя внушает надежды на

¹⁴ Распоряжение КГИОП от 09.09.2014 «Об утверждении границ и характера использования территории выявленного объекта культурного наследия (ВОКН), расположенного по адресу: Сытнинская ул., д. 11, лит. А», в состав которого была включена дворовая территория дома 9 и часть территории дома 1 (Коммерческое училище Мазингов при Церкви святой Марии).

сохранение на этом участке зеленой зоны в том или ином виде¹⁵.

В августе 2022 года в рамках общественных обсуждений по проекту изменений в Генеральный план Санкт-Петербурга местными жителями были поданы предложения о закреплении за участком статуса ЗНОП и включении его в рекреационную зону (РЗ). Аналогичные предложения о создании мемориального сквера высказаны в инициированном краеведами, историками и археологами Санкт-Петербурга коллективном обращении в адрес руководителей городской администрации в связи с возможной застройкой территории некрополя первых строителей Санкт-Петербурга.

Выражая поддержку гражданам, Уполномоченный попросила вице-губернатора Санкт-Петербурга рассмотреть предложения жителей города о замене в проекте Генерального плана Санкт-Петербурга зоны общественно деловой застройки на зону РЗ с созданием общественного пространства на территории земельного участка¹⁶.

Выход из ситуации с бесхозными памятниками. Еще в 2013 году Уполномоченным была инициирована работа по выявлению, инвентаризации и установлению имущественно-правового статуса неучтенных произведений монументального искусства для последующего включения в Реестр собственности Санкт-Петербурга и возложения на уполномоченные органы государственной власти обязательств по их охране и содержанию. Причиной низких темпов инвентаризации, определения имущественно-правового статуса выявленных в результате инвентаризации объектов внешнего благоустройства и их учета в Реестре собственности Санкт-Петербурга, по оценкам Правительства Санкт-Петербурга, являются сложность предусмотренных законодательством процедур определения имущественно-правового статуса бесхозного имущества (занимающих, как правило, 3 года) и недостаток финансирования.

Сразу несколько бесхозных памятников (Сергею Есенину (ул. Есенина, д. 1, к. 1), Л. А. Орбели (пр. Тореза, у д. 44), «Молох тоталитаризма» в Левашово (Горское шоссе, у д. 143), памятник павшим в Советско-финской войне (ул. Академика Лебедева, д. 6), памятник Первостроителям Санкт-Петербурга (Сампсониевский сад) находятся на территории Выборгского района. Ежедневно мимо этих памятников проходят сотни петербуржцев и гостей города. Неухоженность таких объектов в общедоступных местах негативно сказывается на имидже Петербурга.

В связи с этим в 2022 году петербургский омбудсмен обратилась к главе администрации Выборгского района, указав на необходимость определения имущественно-правового статуса в отношении указанных бесхозных мемориальных объектов.

Отреагировав на обращение Уполномоченного, администрация Выборгского района запросила в Комитете финансов Санкт-Петербурга бюджетные средства на 2023 год по целевой статье 1610099220 «Расходы на формирование Реестра собственности Санкт-Петербурга и на подготовку документов, идентифицирующих бесхозное имущество».

В то же время администрация Василеостровского района в ответ на аналогичное обращение омбудсмена об определении статуса бесхозных памятников сообщила о готовности проведения такой работы в 2023 году за счет экономии средств.

Проект «Культпоход». В рамках реализуемого Уполномоченным с 2016 года проекта «Культпоход» привлеченные омбудсменом волонтеры (студенты высших учебных заведений Санкт-Петербурга, проходящие учебную практику в аппарате Уполномоченного) выясняют возможности доступа широкого круга горожан и туристов, а не только контролирующих органов, в дома-памятники, которые музеями не являются, но представляют историческую и культурную ценность для всех.

18 апреля 2022 года, в Международный день памятников и достопримечательных мест, студентами-волонтерами НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург проведена проверка доступности ОКН.

Участники проекта попытались проверить, не изменилась ли доступность интерьеров ряда памятников истории и культуры, на территорию которых по итогам прежних лет попасть не удавалось.

К сожалению, в подавляющем большинстве случаев осмотреть здания-памятники изнутри не удается никому, кроме сотрудников либо клиентов расположенных в них организаций. Среди примеров – Главное здание Обуховской больницы, Особняк Митусова, здания бывшего Русского торгового банка, Международного коммерческого банка, Азовского банка, здание Вивария в составе Обуховской больницы, Соляной городок и т.д. Доступ на территорию учебных заведений также закрыт.

В 2022 году, в отличие от прошлого года, практикантам не удалось получить разрешение осмотреть интерьеры Школы и приюта лютеранской церкви Св. Екатерины, где сейчас располагается администрация Василеостровского района. По многим адресам зафиксировано отсутствие информационных табличек с указанием названия и статуса памятника. Ряд памятников находится в плачевном состоянии с очевидными разрушениями (Дом Гозе, Еврейское ремесленное училище).

Вместе с тем есть и позитивные факты.

Так, удалось актуализировать порядок и условия доступа к ряду объектов (Ботанический сад СПбГУ). В ряде случаев участниками проекта зафиксировано, что КГИОП предпринимаются меры по ликвидации несогласованных ограждений, препятствующих осмотру зданий (например, дача Гаусвальд).

По итогам реализации проекта «Культпоход» в апреле 2022 года Уполномоченным направлена информация о выявленных нарушениях в КГИОП, который проинформировал омбудсмена о мерах, принятых к их устранению. Так, в целях профилактики обязательных требований КГИОП подготовил в отношении правообладателей 18 ОКН предостережения о необходимости выполнения требований охранных обязательств в части доступа граждан к ОКН.

20 мая 2022 года Уполномоченный в рамках «Культпохода» посетила два объекта культурного наследия в стиле модерн, труднодоступных в настоящее время, потому что один из них – военный (особняк Гильзе фан дер Пальса на Английском проспекте, 8-10), а второй – жилой (Дом Ю. Б. Бака на Кирочной, 24А)¹⁷.

¹⁵ Еще в 2019 году на тот момент и.о. Губернатора Санкт-Петербурга Александр Беглов распорядился о благоустройстве пустыря на Сытнинской улице. 15.01.2021 Комитетом по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга была отклонена поправка к Правилам землепользования и застройки, утвержденным постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 21.06.2016 № 524, поданная ООО «УНИСТО Петросталь Проект-Сытнинская», которая предусматривала перевод участка из рекреационной зоны в зону многофункциональной застройки.

¹⁶ По состоянию на 1 марта 2023 года ответ на данное обращение в не поступил.

¹⁷ <https://ombudsmanspb.ru/news/kultpokhod-2022-proverki-peterburgskim-ombudsmenom-dostupa-v-doma-pamyatniki-prodolzhayutsya-s-novym/>

Особняк Гильзе фан дер Пальса, в котором с 1939 года размещается Военный комиссариат, как и многие ценные объекты культурного наследия, принадлежащие Министерству обороны (например, Адмиралтейство), недоступен для рядовых посетителей. При этом омбудсменом было отмечено, что особняк поддерживается в хорошем состоянии, но отдельные зоны (аварийная застекленная веранда, пострадавшие в результате протечек лепнина на потолках, дубовая лестница) требуют срочного ремонта и реставрации. Представители комиссариата пояснили, что решение о реставрационных работах должен принимать КГИОП.

В Доме Бака ситуация диаметрально противоположная. В бывшем доходном доме на Кирочной, выявленном памятнике истории и культуры, круглосуточно, не спрашивая разрешения у собственников, проводятся экскурсии. Этому бесконтрольному потоку всячески препятствуют жители дома.

К «Культпоходу» с петербургским омбудсменом присоединились члены ее Молодежного совета. После того как молодые правозащитники столкнулись не только с проблемами доступа к ОКН, но и с жалобами жильцов (на примере Дома Бака), проект «Культпоход» стал развиваться еще в одном правозащитном направлении – с ориентацией на поддержку неравнодушных петербуржцев в их борьбе за сохранение культурного и исторического наследия петербургских домов¹⁸.



Особняк Гильзе фан дер Пальса – здание Военного комиссариата Санкт-Петербурга. Английский пр., 9-10. 20.05.2022.



Дом Ю. Б. Бака. Кирочная ул., д. 24А. 20.05.2022.

¹⁸ Подробнее см. главу «Молодежный совет».

Трудности урегулирования бесконтрольных потоков экскурсантов к ОКН в жилых домах. Как показывает практика, бороться с организаторами прогулок по крышам очень сложно. С опытом такого противостояния Уполномоченный познакомилась на примере одного из домов на улице Рылеева. Инициативная группа жильцов испробовала все доступные средства, но в полной мере защитить свое жилище так и не сумела. После этого обратилась за помощью к петербургскому омбудсмену. Отреагировав на обращение, Уполномоченный встретилась с заявителями¹⁹.



Выездная проверка Уполномоченного по коллективному обращению о незаконных экскурсиях на крышу жилого дома в историческом центре Петербурга (ул. Рылеева). 11.07.2022.

27 сентября 2022 года по итогам встречи с жильцами Дома Бака и дома на улице Рылеева Уполномоченный организовала круглый стол. К участию в обсуждении возможных механизмов ограничения и упорядочения собственниками домов-памятников «экскурсионных потоков» были приглашены представители коалиции советов многоквартирных домов исторического центра города и объединений экскурсоводов, заинтересованные в организации доступа к ОКН, в которых живут люди²⁰.

Следует отметить, что обеспечение доступа к ОКН, находящимся в многоквартирных домах (МКД), является непростой задачей, поскольку проблема упирается в позицию собственников, имеющих эксклюзивное право по владению, пользованию и распоряжению

¹⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/nam-nuzhna-vasha-krysha/?sphrase_id=4652

²⁰ <https://ombudsmanspb.ru/news/ekskursii-v-zhilye-doma-pamyatniki-peterburga-bez-ushcherba-dlya-sobstvennikov-i-spolzoy-dlya-sokhr/>



Круглый стол по вопросам урегулирования «экскурсионных потоков» в дома-памятники. 27.09.2022.

своим имуществом (статья 209 ГК РФ), а также в согласование условий доступа с органами управления МКД (на общих собраниях собственников) и локальное нормотворчество управляющих компаний.

На круглом столе были озвучены проблемы, препятствующие урегулированию доступа к ОКН в жилых домах (в том числе трудность получения квалифицированного большинства на общем собрании собственников и др.), а также представлен положительный опыт их урегулирования (ул. Гороховая, д. 57/81 (Ротонда)). В то же время было названо немало адресов, где попытки консультаций с домовладельцами пока не привели к желаемому результату, среди них: Дом Эмира Бухарского на Петроградской стороне, дом 14 по улице Ломоносова, Литейный пр., 24.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Минкультуры России:

- разработать проект поправок к федеральному закону «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» от 25.06.2002 № 73-ФЗ в части установления порядка выполнения международных обязательств, вытекающих из Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 года.

Правительству Санкт-Петербурга:

- скоординировать работу уполномоченных исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга по установлению правообладателей бесхозных объектов внешнего благоустройства, выявленных по итогам инвентаризации с 2013 года, и подготовке документов, необходимых для учета данных объектов в Реестре собственности Санкт-Петербурга;
- разработать Типовое положение, регламентирующее порядок и условия доступа к ОКН, расположенным в многоквартирных домах, и рекомендовать его для разработки и принятия локальных нормативных актов, регулирующих вышеуказанные вопросы, на общих собраниях собственников жилых помещений в многоквартирных домах.

Совету по культурному наследию при Правительстве Санкт-Петербурга:

- при обсуждении новых градостроительных инициатив, требующих изменений градозащитного законодательства, принимать во внимание недопустимость произвольных изменений.

Комитету по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Санкт-Петербурга:

- определять в охранных обязательствах владельцев ОКН конкретные условия доступа граждан (периодичность, длительность и иные характеристики посещения) для каждого ОКН; в случае наличия в охранных обязательствах положений, отсылающих к специальному порядку доступа, определяемому собственником, контролировать информационную доступность локальных нормативных актов, определяющих данный порядок.

Собственникам и иным владельцам ОКН в многоквартирных домах:

- регламентировать порядок доступа граждан к ОКН в соответствии с требованиями, установленными законодательством.



Внутренний закрытый двор Дома Ю.Б. Бака. 20.05.2022.

ГЛАВА 11. ПРАВО ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Конституция РФ

Статья 42

Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Состояние окружающей природной среды оказывает прямое влияние на продолжительность и качество жизни граждан, состояние здоровья населения, поэтому необходимо обеспечивать ее охрану.

В 2022 году Управлением Росприроднадзора на территории Санкт-Петербурга проведено 38 плановых и внеплановых проверок, в ходе которых выявлено 136 нарушений (в 2021 году – 91 нарушение).

Природоохранной прокуратурой Санкт-Петербурга в 2022 году в сфере охраны окружающей среды выявлено 375 нарушений (в 2021 году – 491 нарушение), внесено 232 представления (в 2021 году – 266 представлений), по итогам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечены 132 должностных лица (в 2021 году – 158).

В 2022 году в сфере охраны окружающей среды актуальность сохраняли проблемы загрязнения атмосферного воздуха и водных объектов, реализации «мусорной реформы» и ликвидации несанкционированных свалок, произвольное уничтожение зеленых насаждений.

Охрана атмосферного воздуха от загрязнений. Одним из факторов негативного воздействия на окружающую среду является загрязнение атмосферного воздуха.

В Санкт-Петербурге в рамках функционирования территориальной системы наблюдения за состоянием окружающей среды действует автоматизированная система мониторинга атмосферного воздуха (АСМ-АВ), в состав которой входит 25 автоматических станций мониторинга атмосферного воздуха, расположенных во всех районах города.

На автоматических станциях круглосуточно определяются от 6 до 12 загрязняющих веществ. По результатам мониторинга атмосферного воздуха за период 2014–2020 годов среднегодовые концентрации основных загрязняющих веществ (диоксида азота, оксида азота, оксида углерода, диоксида серы, взвешенных частиц PM_{10}) не превысили уровня предельно допустимой концентрации (ПДК).

¹ Приказ от 04.12.2015 № 736 о введении в действие руководящего документа РД 52.04.830-2015 «Массовая концентрация взвешенных частиц PM_{10} и $PM_{2.5}$ в атмосферном воздухе» (пункт 3.1.5. PM_{10} (от англ. particulate matter – «взвешенные частицы») – частицы, которые проходят через селективное устройство для разделения фракций взвешенных веществ, обеспечивающее отсеивание частиц с диаметром более 10 мкм).

Между тем, по оценкам экспертов-экологов, в Санкт-Петербурге учет загрязняющих веществ ведется фрагментарно: мониторинг проводится без учета целого ряда загрязняющих веществ из Перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды (Перечень)². Например, анализ формальдегида (одного из основных канцерогенов в атмосферном воздухе) либо не производится, либо производится по «усеченной схеме» в связи с «отсутствием достаточного финансирования». Между тем формальдегид постоянно синтезируется в атмосфере из метана и азота.

По мнению Комитета по природопользованию, действующее законодательство³ не устанавливает требований к обязательному мониторингу всех загрязняющих веществ, указанных в Перечне.

Между тем загрязняющие вещества, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, определяются с учетом уровня токсичности, канцерогенных и (или) мутагенных свойств химических и иных веществ, в том числе имеющих тенденцию к накоплению в окружающей среде, а также их способности к преобразованию в окружающей среде в соединения, обладающие большей токсичностью, и с учетом данных государственных экологического мониторинга и социально-гигиенического мониторинга⁴.

Таким образом, государственный экологический мониторинг в отношении веществ, внесенных в Перечень с учетом их токсичности, является необходимым условием для применения мер государственного регулирования в отношении таких веществ (в том числе установления предельно допустимых нормативов выбросов). Напротив, отсутствие эффективного мониторинга приводит к неполучению достоверной информации о загрязнении атмосферного воздуха и непринятию адекватных мер, направленных на поддержание его в нормативном состоянии.

² В атмосферный воздух Санкт-Петербурга выбрасываются загрязняющие вещества свыше 466 наименований. Распоряжением Правительства РФ от 08.07.2015 № 1316-р утвержден Перечень загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, включающий 160 веществ (для атмосферного воздуха, без учета радиоактивных веществ). Между тем в Санкт-Петербурге фактически контролируются только 5-6 ведущих веществ-загрязнителей.

³ Распоряжение Правительства РФ от 08.07.2015 № 1316-р.

⁴ Статья 4.1 Федерального закона от 20.12.2001 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», в соответствии с которой было издано распоряжение Правительства РФ от 08.07.2015 № 1316-р.



Круглый стол, посвященный проблемам в сфере обеспечения контроля и надзора за чистой атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге. 22.12.2022.

В то же время Комитет по природопользованию отметил необходимость корректировки перечня подлежащих мониторингу веществ, что, в свою очередь, должно повлиять на дооснащение автоматических станций мониторинга.

Следует отметить, что расширение перечня подлежащих мониторингу загрязняющих веществ предусмотрено в Концепции развития территориальной системы наблюдений за состоянием окружающей среды на территории Санкт-Петербурга на период до 2030 года.

В 2022 году Губернатор Санкт-Петербурга поручил Комитету по природопользованию приступить к поэтапному созданию в городе высокоплотной сети устройств мониторинга состояния атмосферного воздуха с возможностью передачи данных в государственную информационную систему Санкт-Петербурга «Аппаратно-программный комплекс «Безопасный город».

Проблемой является недостаточность постов/станций наблюдения. Вместо необходимых 50 существует всего 25 постов, часть из которых работает по сокращенной схеме. Из-за ненадлежащей работы оборудования и по другим причинам на ряде объектов (в том числе и на тех объектах, где периодически выявлялись превышения нормативного уровня загрязнения) наблюдения не осуществляются регулярно. Такой подход в условиях низкого охвата мониторингом загрязняющих веществ не обеспечивает достоверную оценку уровня загрязненности атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге. На недостатки в функционировании системы наблюдения обратил внимание представитель Уполномоченного в ходе заседания рабочей группы при Экологическом совете при Губернаторе Санкт-Петербурга⁵.

Не менее важное значение имеет разница между показателями мониторинга, осуществляемого Комитетом по природопользованию, в ведении которого находится вышеуказанная автоматизированная система мониторинга (территориальная наблюдательная сеть), и ФГБУ «Северо-Западное управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (государственная наблюдательная сеть, состоящая из 9 постов).

Комитет по природопользованию и Росгидромет на протяжении многих лет по-разному характеризовали уровень загрязнения атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге. На фоне

В 2022 году в Санкт-Петербурге отмечался повышенный уровень загрязнения атмосферы. Уровень предельно допустимой концентрации превысили диоксид азота, аммиак, фенол, хлористый водород, оксид углерода, взвешенные вещества (пыль, сажа, зола, соли металлов, которые образуются при всех производственных процессах, сопровождающихся сжиганием топлива), формальдегид.

По данным Комитета по природопользованию, природоохранной прокуратуры Санкт-Петербурга, ФГБУ «Северо-Западное УГМС»

ежегодного увеличения транспортной нагрузки, отсутствия оптимальной системы регулирования транспортных потоков, недостаточной пропускной способности улично-дорожной сети и перегруженности транспортных развязок, а также в условиях осуществления мониторинга загрязняющих веществ по ограниченному числу параметров Комитет оценивал уровень загрязнения воздуха как «низкий», но Росгидромет фиксировал «повышенный» уровень.

Такие расхождения в оценке уровня загрязнения воздуха фигурировали в отчетах ведомств в 2016–2019 годах, однако в 2021–2022 годах Комитет по природопользованию и Росгидромет фиксировали повышенный уровень загрязнения атмосферы.



Круглый стол, посвященный проблемам в сфере обеспечения контроля и надзора за чистотой атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге. 22.12.2022.

В декабре 2022 года петербургский омбудсмен провела круглый стол, посвященный проблемам в сфере обеспечения контроля и надзора за чистотой атмосферного воздуха. Независимые эксперты, представители органов власти, федеральных и региональных надзорных и контролирующих служб единодушно констатировали повышенный уровень загрязнения и значительный рост экологически обусловленных заболеваний (прежде всего – онкологических)⁶.

В ходе круглого стола большинство экспертов поддержали необходимость расширения числа загрязняющих веществ, подлежащих экологическому мониторингу, и выделения соответствующего бюджетного финансирования.

Как было отмечено на заседании, основным фактором загрязнения атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге, как и в целом по России, является автомобильный транспорт (84 % от общего объема загрязнения).

По прогнозам начальника отдела экологического мониторинга Комитета по природопользованию Дмитрия Азимова, в условиях санкций ситуация с транспортными выбросами, к сожалению, будет только ухудшаться из-за снижения экологического класса автомобилей и качества топлива.

Было также отмечено, что основными стационарными источниками загрязнения атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге являются предприятия производства, передачи и распределения электрической энергии, пара и воды (например, Южная ТЭЦ (ТЭЦ-22) филиала «Невский ОАО «ТГК-1», подразделения ГУП «ТЭК Санкт-Петербурга»).

⁵ Заседание состоялось 04.08.2022 и было посвящено вопросам реализации Концепции развития территориальной системы наблюдений за состоянием окружающей среды на территории Санкт-Петербурга на период до 2030 года.

⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/isporchenny-peterburgskiy-vozdukh-problemy-posledstviya-deystviya/?sphrase_id=4542

Вклад указанных организаций в загрязнение атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге составляет более 50 % от общего вклада промышленных предприятий. При этом только 64 % из всех выбросов от стационарных источников загрязнения улавливается и обезвреживается.

Надзорными органами в 2022 году выявлялись характерные нарушения, связанные с выбросами загрязняющих веществ такими предприятиями, как ООО «Газпром трансгаз Санкт-Петербург», ОАО «Асфальтобетонный завод № 1», ООО «Пивоваренная компания «Балтика», ООО «Перфетти Ван Мелле», АО «Вимм-Билль-Данн», ООО «НМК» и многих других.

Практика надзорных органов (природоохранной прокуратуры, Росприроднадзора) свидетельствует, что одной из важных проблем является отсутствие у стационарных источников загрязнений разрешений на выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

Среди других нарушений, допускаемых хозяйствующими субъектами, эксплуатирующими стационарные источники выбросов: непринятие мер к постановке загрязняющих окружающую среду объектов на учет, неразработка программ производственного экологического контроля и мероприятий по уменьшению выбросов, а также выброс вредных веществ в атмосферный воздух с нарушением условий разрешения и с превышением нормативов. Данные нарушения свидетельствуют об уклонении владельцев объектов от ответственности за причинение вреда окружающей среде.

Так, при проверке ОАО «Асфальтобетонный завод № 1» зафиксировано превышение выбросов неорганической пыли по сравнению с нормативами в 15,8 раза.

СЗМУ Росприроднадзора в отношении ОАО «Асфальтобетонный завод № 1» возбуждены дела об административных правонарушениях по статье 8.41, частям 2, 3 статьи 8.21. По итогам рассмотрения дела по части 3 статьи 8.21 КоАП РФ вынесено судебное постановление об административном приостановлении деятельности ОАО «Асфальтобетонный завод № 1» на 30 суток.

Наиболее серьезные последствия для здоровья петербуржцев имеет сжигание канализационных осадков, в составе которых представлены многие опасные химические вещества.

В Санкт-Петербурге функционируют три фундаментально важных объекта (Юго-Западные очистные сооружения, Северная станция аэрации и Центральная стадия аэрации ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга»), учтенные в утвержденном приказом Минприроды России Перечне объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, относящихся к I категории⁷. Перечень загрязняющих веществ от данных предприятий содержит 21 вещество, в том числе диоксины, бензапирен, фенол, соединения ртути, свинца, кадмия и других тяжелых металлов, однако, по мнению экспертов, данный перечень является неполным.

На всех трех объектах действуют заводы сжигания осадка. Однако применяемая предприятиями технология сжигания илового осадка сточ-

«Сжигание любой органики дает стойкое органическое загрязнение, кроме того, в любой канализации много хлора. В результате образуются диоксины – супертоксиканты, которые сложно обнаружить. Одна молекула диоксина может изменить жизнь человека, привести к генным мутациям, спровоцировать проблемы в области репродуктивного здоровья и развития, поражения иммунной системы, гормональные нарушения и раковые заболевания».

С. М. Гордышевский, председатель Комитета по экологической, промышленной и технологической безопасности Санкт-Петербургской «Союза промышленников и предпринимателей Санкт-Петербурга»

⁷ Приказ Минприроды России от 18.04.2018 № 154.

ных вод устарела. При этом в Санкт-Петербурге не используются альтернативные варианты, среди которых технология анаэробного (метанового) сбраживания, применяемая в Москве, предполагающая переработку в метан подавляющей части илового осадка, или геотюбирование, при котором исключается выброс в атмосферу формальдегида.

На территории Санкт-Петербурга до сих пор не осуществляется мониторинг стойких органических загрязнителей, из-за чего невозможно отследить динамику их образования (сокращение/ликвидация) в соответствии с приказом Минприроды России от 03.10.2017 № 529.

Также, по мнению экспертов, экологическим следом загрязнения атмосферного воздуха является загрязнение почвогрунтов, однако такой мониторинг не ведется в городе с 2008 года. На заседании круглого стола было отмечено, что рекомендация экспертов о возобновлении мониторинга почв поддержана Экологическим советом при Губернаторе Санкт-Петербурга и включена в Дорожную карту по реализации Концепции развития территориальной системы наблюдений за состоянием окружающей среды.



Круглый стол, посвященный проблемам в сфере обеспечения контроля и надзора за чистой атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге. 22.12.2022.

Онкологическая заболеваемость в Санкт-Петербурге в последние годы выросла в 2,3 раза; детская онкология – более чем в 5 раз; врожденные аномалии – в 2,3 раза; болезни органов дыхания – в 1,8 раза; и общая заболеваемость – 1,5 раза.

По данным Минздрава России

Светлана Агапитова: «Во многом благодаря участникам нашего круглого стола, которые входят в Экологический совет при главе города, создана Дорожная карта по реализации Концепции развития территориальной системы наблюдений за состоянием окружающей среды, в том числе по модернизации системы измерения загрязнения воздуха. Уже сейчас понятно, что на модернизацию из городского бюджета выделено недостаточно средств. Надеюсь, совместными усилиями нам удастся убедить Правительство Петербурга в необходимости увеличения финансирования. Ведь все мы дышим одним «петербургским» воздухом. И, как подсчитали эксперты, получаем по 25 кг этого воздуха ежедневно. Очень хочется, чтобы он не приносил никому вреда».

Самым негативным последствием загрязнения атмосферы является рост заболеваемости.

Эксперты констатировали, что болезни органов дыхания (бронхит, эмфизема и астма) связаны с экологическими факторами. Выявлена достоверная корреляция между повышенным содержанием в воздухе диоксида азота и оксида углерода и заболеваемостью детей бронхиальной астмой. Имеются основания полагать, что возникновению рака способствует превышение концентраций бензапирена, диоксида азота, тяжелых металлов. Тяжелые металлы вызывают также нарушения иммунитета и заболевания органов кровообращения.

Участвующие в круглом столе медики подтвердили необходимость проведения тщательных исследований влияния уровня загрязнения атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге на состояние здоровья населения.

Проблема утилизации отходов. С 1 января 2022 года в Санкт-Петербурге во исполнение требований Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» стартовала «мусорная реформа», означающая поэтапный переход к отдельному сбору мусора и наращиванию доли его переработки, а также постепенный отказ от захоронения отходов, пригодных для вторичной переработки. Важной особенностью реформы явился переход к институту региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами (ТКО), в Санкт-Петербурге региональным оператором стало АО «Невский экологический оператор» (АО «НЭО»). Распоряжением Комитета по природопользованию от 15.06.2022 № 361-р утверждена Территориальная схема обращения с отходами производства и потребления.

Губернаторами Санкт-Петербурга и Ленинградской области была согласована и утверждена Единая концепция по обращению с отходами на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Однако еще на стадии разработки и утверждения данная Концепция подверглась серьезной критике со стороны экспертного сообщества, в частности приводились следующие контраргументы: Концепция закладывает условия для строительства мусоросжигательных заводов в Санкт-Петербурге, создающих условия для загрязнения окружающей среды; планируемое строительство крупных сортировочных комплексов является дорогостоящим, а функционирование таких комплексов – недостаточно эффективным; введение вместо «многопоточной» системы отдельного накопления мусора «двухпоточной»; строительство новых полигонов для захоронения отходов.

При этом эксперты видят решение вопроса в создании на территории региона предприятий замкнутого цикла, обеспечивающих полную переработку ТКО, с отказом от полигонного захоронения.

В существующих реалиях, когда эффективная переработка мусора в Санкт-Петербурге не обеспечивается, сооружение в Ленинградской области новых объектов (полигонов) захоронения отходов⁸, как представляется, является одной из вынужденных мер в условиях сохраняющегося «мусорного бума».

Существенной проблемой является нехватка в Санкт-Петербурге мощностей по обработке и утилизации отходов. Только в середине декабря 2022 года петербургский региональный экологический оператор АО «НЭО» смог запустить первую очередь завода по переработке отходов проектной мощностью 200 тыс. тонн в год на базе ранее работавшего на Волхонском шоссе завода «МПБО».

Начало «мусорной реформы» сопровождалось многочисленными жалобами горожан, обративших внимание, что до и после новогодних праздников мусорные контейнеры во дворах их домов и территория рядом с ними забита груды невывезенного мусора.

По оценкам МЭОО «Зеленый фронт», компания «Эко Лэнд», ставшая одним из основных подрядчиков по вывозу ТКО из Санкт-Петербурга, не была готова к исполнению столь крупного контракта, из-за чего возникли проблемы с выстраиванием логистики, маршрутизацией мусорных потоков, массово нарушались сроки вывоза ТКО из дворов Санкт-Петербурга.

⁸ В Санкт-Петербурге как населенном пункте создание таких полигонов запрещено федеральным законодательством.

Информацию общественных активистов о «проблемном» старте мусорной реформы в Санкт-Петербурге полностью подтвердила природоохранная прокуратура Санкт-Петербурга. В связи с многочисленными и серьезными нарушениями при организации сбора и транспортирования ТКО, ненадлежащей работы в части рассмотрения заявок, несвоевременности заключения договоров на оказание услуг городской прокуратурой уже в начале 2022 года были приняты меры в отношении АО «НЭО» и заказчика – Комитета по природопользованию.

В результате удалось стабилизировать ситуацию с вывозом ТКО, ускорить подготовку проектов договоров по поступающим заявкам, в связи с чем АО «НЭО» расширен автопарк, штат сотрудников, закуплено дополнительное оборудование.

Однако в течение всего года к Уполномоченному поступали жалобы граждан на переполненные пухто, в которых мусор мог лежать по несколько дней. Причина этому – график вывоза мусора.

В 2022 году эксперты-экологи признали достаточно эффективной систему сбора у населения опасных отходов, что не в последнюю очередь стало возможным благодаря возвращению полномочий в указанной сфере Комитету по природопользованию. Так, в течение 2022 года в городе появились новые пункты приема опасных отходов от населения (экопунктов, экотерминалов, экомобилей), что позволило обеспечить гораздо большему числу граждан централизованный сбор опасных отходов. Кроме того, горожане стали чаще пользоваться установленными экопунктами. Создание инфраструктуры по сбору опасных отходов у населения, а также повышение осведомленности и сознательности граждан в отношении правильных способов обращения с опасными отходами приводит к снижению ущерба для окружающей среды и улучшению качества жизни.

Между тем специалисты подвергают серьезной критике реализацию в Санкт-Петербурге системы отдельного сбора отходов. В частности, претензии сводятся к неготовности или нежеланию регионального экологического оператора поступиться своим, по существу, монопольным положением на рынке ТКО и игнорирование им уже сформировавшейся без поддержки государства и регионального оператора системы, в которой участвуют как другие субъекты предпринимательства, так и простые жители города (придомовое отдельное накопление). По мнению Ассоциации в сфере экологии и защиты окружающей среды «Раздельный Сбор», значительная часть отдельно накопленных фракций отходов относится к отходам от использования товаров, а не к ТКО, соответственно, работа с такими отходами должна быть исключена из

Из обращения Сергея С. к Уполномоченному

«С июля 2022 года Невский экологический оператор самостоятельно, в одностороннем порядке изменил график вывоза мусора: первый и третий понедельник месяца. Вопрос: каким образом и где он предлагает хранить бытовые отходы в течение двух недель? Вы не думаете, что такие глупые решения приведут к возникновению самопроизвольных зловонных свалок в культурной столице нашей страны?»

Востребованность у населения пунктов приема опасных отходов



По данным Комитета по природопользованию

сферы деятельности регионального оператора. Отсутствие внятных «правил игры» в сфере раздельного сбора ТКО не способствует развитию этого направления.

Третья насущная проблема – осуществление расчета стоимости платы за вывоз ТКО по нормативам вместо внедрения более адекватной системы учета объемов вывоза ТКО и, соответственно, возможности для жителей города оплачивать фактически вывозимые объемы ТКО. По мнению МЭОО «Зеленый фронт», Ассоциации «Раздельный Сбор», в этих условиях игнорируется опыт населения пользоваться контейнерами для раздельного сбора, «для жителей Санкт-Петербурга... отсутствуют стимулы для сокращения объемов производимого мусора, что негативно сказывается на природоохранной составляющей, увеличивает траты жителей на услуги по вывозу ТКО, делает ценообразование в этой сфере менее прозрачным и создает излишнее социальное напряжение».

Несанкционированные свалки отходов. Ликвидация нелегальных свалок не входит в полномочия оператора по обращению с отходами в Санкт-Петербурге. Этим пользуются компании-подрядчики по вывозу ТКО.

Уже в начале 2022 года экологами были обнаружены крупные свалки ТКО, организованные компанией «Эко Лэнд» на территориях Мурино и в промзоне Бронка-2 в Ломоносовском районе Ленинградской области. В результате мер, принятых надзорными и контролирующими органами в отношении компании «Эко Лэнд», она была подвергнута административному наказанию в виде административного штрафа в размере 250 000 рублей.

В течение года новые свалки ТКО образовывались на месте ранее ликвидированных.

Так, по информации МОЭО «Зеленый фронт» 26.01.2022 на месте старой свалки на Волхонском шоссе активистами организации, отреагировавшими на жалобы граждан, был зафиксирован массовый сброс строительных и пищевых отходов. 09.02.2022 СО по Красносельскому району ГСУ СК России возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 247 УК РФ. Сведения о собственнике транспортного средства, уличенного в несанкционированном завозе отходов, были направлены в СО по Красносельскому району ГСУ СК России для приобщения к материалам уголовного дела.

Аналогичный случай произошел 03.03.2022, когда экологами было выявлено возобновление завоза отходов на ранее заброшенной незаконной свалке в районе КАС «Лигово». После информирования правоохранительных органов 14.03.2022 строительная техника на указанной свалке была арестована, а нарушители впоследствии привлечены к уголовной ответственности. Собранные СО по Красносельскому району ГСУ СК России в ходе расследования дела доказательства были признаны достаточными для вынесения судом обвинительного приговора в отношении троих местных жителей по части 1 статьи 247 УК РФ. В ходе следствия также было установлено, что размер вреда, причиненного почвенному слою в результате несанкционированного размещения на земельном участке отходов, составил более 16 млн рублей.

В 2022 году значительное число свалок выявлено экологами в Невском районе Санкт-Петербурга.

Очевидно, что проблема вновь образованных нелегальных свалок на старых местах по-прежнему кроется в недостаточной вовлеченности органов внутренних дел в работу по выявлению и пресечению таких мест. Патрулирование экипажей ППС по-прежнему не включает маршруты незаконного вывоза мусора.

Как отмечает Комитет по природопользованию, решению данного вопроса могла бы способствовать установка видеокамер в местах регулярного образования несанкциониро-

ванных свалок в рамках развития системы «Безопасный город» с возможностью определения и фиксации государственных регистрационных знаков транспортных средств, осуществляющих завоз и размещение отходов. Видеонаблюдение позволило бы своевременно пресекать образование несанкционированных свалок и исключить последующие существенные финансовые вложения на их ликвидацию.

Представляется, что к числу возможных мер по противодействию образованию несанкционированных свалок ТКО следует также отнести создание реестров «нелегальных перевозчиков», а также внесение изменений в законодательство, предусматривающих в качестве санкции за повторное административное правонарушение, связанное с созданием нелегальной свалки ТКО, конфискацию у владельца транспортного средства, которое использовалось для совершения правонарушения.

Крупные нелегальные свалки в Невском районе:

- на Октябрьской набережной,
- у путепровода на Народной ул.,
- в створе ул. Крыленко,
- на ул. Подвойского,
- на Б. Смоленском пр.,
- на территории Уткиной заводи,
- у д. 17 на Перевозной наб.

Зеленые территории Санкт-Петербурга, находящиеся под угрозой полной или частичной вырубке в связи с реализацией инвестиционных, строительных проектов и планов благоустройства:

- Часть **Муриноского парка** площадью 1,8 га, ранее отведенная под строительство второй очереди спорткомплекса NOVA ARENA и впоследствии возвращенная решением Куйбышевского и Санкт-Петербургского городского суда в состав парка⁹;
- **Территория Пулковского парка** в Московском районе, где планируется реализовать проект благоустройства, в рамках которого предполагается вырубка значительного числа деревьев;
- **Участок на ул. Мичманской** площадью 6,9 га – составная часть «Парка на Смоленке» в Василеостровском районе города. Данный земельный участок, территорию которого инициативные жители Васильевского острова на протяжении 7 лет пытаются перевести в категорию ЗНОП с целью создания парка, рассматривается в качестве площадки для сооружения многоэтажного жилого комплекса;
- **Сквер на пр. Науки, д. 16**, рядом со зданием средней общеобразовательной школы № 121 в Калининском районе, где планируется возведение здания, предназначенного для размещения подразделений УФС России по г. Санкт-Петербургу;
- **Массив зеленых насаждений Усадьбы Сосновка** в Невском районе (в восточной части обитают многие виды животного мира, занесенные в Красную книгу Санкт-Петербурга).

⁹ Несмотря на вступившие в законную силу судебные решения, многочисленные петиции неравнодушных жителей города, изменения в Генеральный план Санкт-Петербурга, гарантирующие сохранение территории от застройки, не внесены, данная часть парка по-прежнему находится в аренде до 2024 года.

Следует отметить, для нелегалов часто привлекают заброшенные земельные участки, тем не менее находящиеся в собственности Санкт-Петербурга. Так, например, Управлением Росприроднадзора в рамках проведенного в декабре 2022 года выездного обследования выявлена свалка отходов производства и потребления в границах водоохранной зоны Финского залива на территории земельных участков вблизи Приморского шоссе в пос. Лисий Нос. По итогам данного обследования СПб ГКУ «Имущество Санкт-Петербурга» объявлено предостережение.

Защита зеленых насаждений. Проблема охраны зеленых насаждений, в том числе от необоснованной застройки, сохраняет особое значение для Санкт-Петербурга, многие районы которого испытывают дефицит территорий зеленых насаждений общего пользования. Как отмечают эксперты-экологи из рабочей группы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области Координационного Совета по экологическому благополучию Общественной палаты Российской Федерации, с 1985 года площадь территорий нашего города, занятая деревьями, сократилась на 30 %, с 7 891 га до 5 556 га.

Ряд районов Санкт-Петербурга (в первую очередь Кронштадтский, Невский, Центральный, а также Фрунзенский, Приморский и Калининский,) испытывают острую нехватку обеспеченности территориями зеленых насаждений, поэтому реализация в их границах проектов, связанных с вырубкой, справедливо воспринимается жителями особенно болезненно.

В 2022 году к Уполномоченному поступали коллективные обращения граждан, обеспокоенных строительством, влекущим вырубку насаждений в популярных у петербуржцев местах отдыха и досуга.

В марте-апреле 2022 года в адрес Уполномоченного поступили обращения Виктории А., Марины Ш. с просьбой о содействии и поддержке инициативной группы жителей Калининского района, протестующей против строительства спортивного комплекса вблизи парка Академика Сахарова в Калининском районе. Заявители обратили внимание, что в ходе строительства будет уничтожена значительная часть парка (с гнездовьями сов, внесенных в Красную книгу), не обеспечена инсоляция находящегося в непосредственной близости к месту реализации строительного проекта д. 27 корп. 4 по ул. Замшина, существенно нарушены условия доступа жителей микрорайона к социально значимым объектам в результате непродуманной логистики.

В настоящее время в Куйбышевском районном суде продолжается рассмотрение административного дела по иску группы граждан к Службе государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга о признании разрешения на строительство незаконным. В заседаниях принимает участие представитель Уполномоченного.

В 2022 году правоохранительными, надзорными органами на территории Санкт-Петербурга неоднократно выявлялись факты незаконных рубок зеленых насаждений хозяйствующими субъектами на предоставленных в аренду земельных участках.

Так, в ходе проверочных мероприятий выявлен факт незаконной рубки ООО «МС «Паркинг» зеленых насаждений на территории арендуемого данным юридическим лицом земельного участка на ул. Оптиков, в результате которой зеленым насаждениям города причинен ущерб в размере 159 тыс. рублей. На прилегающей к участку территории также зафиксирован факт незаконной рубки зеленых насаждений, повлекшей ущерб в размере 84 тыс. рублей.

В целях устранения нарушений природоохранной прокуратурой Санкт-Петербурга в

порядке части 1 статьи 45 ГПК РФ в Красногвардейский районный суд предъявлено исковое заявление о взыскании с ООО «МС «Паркинг» в доход бюджета Санкт-Петербурга суммы причиненного ущерба. Кроме того, по факту рубки на прилегающем земельном участке материалы проверки в порядке пункта 2 части 2 статьи 37 УПК РФ направлены в СУ УМВД России по Приморскому району для решения вопроса об уголовном преследовании виновных по п. «г» части 2 статьи 260 УК РФ.

Исковое заявление находится на рассмотрении в суде, по материалам проверки СУ УМВД России по Приморскому району 22.12.2022 возбуждено и расследуется уголовное дело.

Защита особо охраняемых природных территорий. В апреле 2022 года Уполномоченный направила в Госдуму свое заключение по принятому в первом чтении правительственному законопроекту «О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ». Обеспокоенность петербургского омбудсмена вызвали положения, расширяющие возможности строительства в заповедниках, национальных парках и федеральных заказниках без экологической экспертизы, а также изъятия из особо охраняемых природных территорий регионального значения земельных участков для возведения фактически любой инфраструктуры¹⁰.

Законопроект предполагал внесение изменений в Градостроительный кодекс РФ, Федеральные законы «Об особо охраняемых территориях», «Об экологической экспертизе» и «Об охране озера Байкал» и в еще шесть законодательных актов. Документ допускал получение разрешения на строительство магистральной, транспортной и иной инфраструктуры на особо охраняемых природных территориях федерального, местного и регионального значения. По сути, это являлось расширением уже законодательно закрепленных в 2020 году возможностей изменения границ Байкальской природной территории для модернизации и расширения инфраструктуры Транссиба и БАМа (тогда же для возведения объектов инфраструктуры в центральной экологической зоне Байкала и на особо охраняемых природных территориях регионального значения была отменена экологическая экспертиза). Новый законопроект распространял введенные ранее нормы на все охраняемые природные зоны, причем инфраструктура могла быть любой (от инженерной до спортивной).

В своем обращении Уполномоченный указала на то, что принятие данного законопроекта в предлагаемой редакции содержит серьезные риски нарушения права граждан на благоприятную окружающую среду в связи с введением им открытого перечня объектов инфраструктуры, которые могут быть возведены в границах особо охраняемых природных территорий. Кроме того, проекты федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и

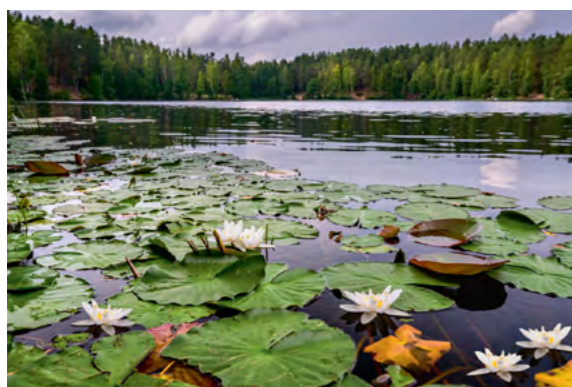
«В Петербурге 16 особо охраняемых природных территорий регионального значения общей площадью 6 473,2 га. Это всего 4,5 % от площади нашего субъекта. Все охраняемые природные территории России составляют 12,5 % от площади нашей страны. По-моему, их использование не в целях охраны природы должно допускаться только в исключительных случаях, и перечень этих исключений должен быть закрытым, а не открытым, как предлагается в законопроекте. И конечно же, для возведения чего-то крайне необходимого на самых экологически ценных территориях необходима оценка экспертов-экологов».

Светлана Агапитова

¹⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/svetlana-agapitova-o-stroitelstve-na-okhranyaemykh-prirodnikh-territoriyakh-ono-dolzno-dopuskatsya-/?sphrase_id=4475

Из обращения Николая С. к Уполномоченному

«...Значительная часть территории государственного природного заказника отдается в пользование нескольким десяткам человек для проведения пары-тройки соревнований за год. Их интересы действительно важнее потребностей тысяч жителей Петербурга, для которых Щучье озеро – любимое место отдыха. Прошу Вас, как Уполномоченного, обратить внимание на эту проблему, пока не стало слишком поздно».



Государственный природный заказник «Озеро Щучье». Фото с сайта ГКУ «Дирекция особо охраняемых природных территорий Санкт-Петербурга».

ной спортивной подготовке с лыжно-биатлонной трассой и внесла представление вице-губернатору Санкт-Петербурга. По итогам его рассмотрения Правительство Санкт-Петербурга отказалось от планов строительства биатлонного комплекса на территории заказника «Озеро Щучье», по требованию прокуратуры, поддержанному судом, забор у заказника Щучье озеро должен быть демонтирован.

ее субъектов должны согласовываться с региональными властями.

Позиция Уполномоченного по данному вопросу вызвала широкий общественный резонанс и была учтена законодателем при корректировке законопроекта и его принятии во втором и последующих чтениях.

В 2022 году петербуржцы выступали в защиту особо охраняемых природных территорий.

В своем обращении к Уполномоченному Николай С. выразил серьезную обеспокоенность планами реализации в природном заказнике «Озеро Щучье» под Зеленогорском в Курортном районе лыжно-биатлонного стадиона для проведения международных соревнований.

Заявитель отметил, что возведение спортивных трасс предполагает вырубку огромного количества деревьев на территории заказника, среди которых – столетние сосны и ели. Между тем заказник «Озеро Щучье» является особо охраняемой природной территорией регионального значения. В соответствии с пунктами 1, 3 статьи 24 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» в границах государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям их создания или причиняет вред природным комплексам или их компонентам.

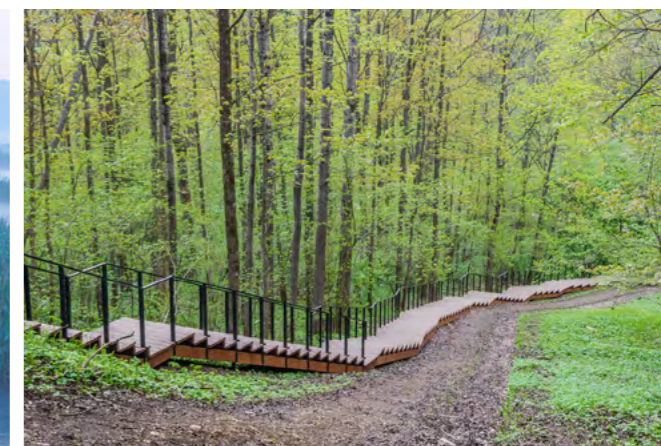
В целях предупреждения возможного причинения вреда особо охраняемой природной территории Уполномоченный обратилась в Комитет по физической культуре и спорту Санкт-Петербурга и в природоохранную прокуратуру Санкт-Петербурга.

В результате проведенных проверок прокуратура признала невозможным соблюдение требований природоохранного законодательства при строительстве комплекса для проведения соревнований по зимним видам спорта и круглогодич-

Особо охраняемые природные зоны Санкт-Петербурга. В настоящее время природно-заповедный фонд Санкт-Петербурга представлен семнадцатью особо охраняемыми природными территориями регионального значения общей площадью 9 212 га, что составляет 6,4 % от площади города.



Государственный природный заказник «Юнтоловский».



Памятник природы «Дудергофские высоты».



Государственный природный заказник «Сестрорецкое болото».



Памятник природы «Елагин остров».

РЕКОМЕНДАЦИИ:

Правительству Российской Федерации:

- в связи с наличием нескольких ведомственных систем наблюдения за состоянием атмосферного воздуха (Росгидромет, Роспотребнадзор, системы наблюдения, организованные исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации), показатели которых входят в противоречие друг с другом, рассмотреть вопрос о необходимости унификации, синхронизации и согласования параметров деятельности указанных систем в целях обеспечения сбора и предоставления объективной, достоверной, непротиворечивой информации о состоянии атмосферного воздуха.

Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

- внести изменения в Правила проведения инвентаризации источников выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, корректировки ее данных, документирования и хранения данных, утвержденные приказом Минприроды России от 07.08.2018 № 352, которые до настоящего времени не содержат положений по проведению инвентаризации передвижных источников загрязнения.

Правительству Санкт-Петербурга:

- разработать Концепцию охраны атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге, включающую оценку рисков от различных источников загрязнения атмосферного воздуха для здоровья населения;
- инициировать проведение масштабных научных исследований зависимости показателей заболеваемости от экологической обстановки, в том числе от загрязнения атмосферного воздуха, учитывая в качестве критериев экологического благополучия региона показатели детской заболеваемости;
- увеличить финансирование мероприятий Дорожной карты по реализации Концепции развития территориальной системы наблюдений за состоянием окружающей среды.

Комитету по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга:

- ускорить создание высокоплотной сети устройств мониторинга состояния атмосферного воздуха, используемых в качестве сигнальных устройств для увеличения плотности существующей сети наблюдений в Санкт-Петербурге с передачей данных в государственную информационную систему Санкт-Петербурга «Аппаратно-программный комплекс «Безопасный город»;
- расширить систему мониторинга атмосферного воздуха по количеству станций мониторинга и по количеству анализируемых загрязняющих веществ, в числе которых в качестве обязательных должны быть диоксины, формальдегид, фенол, бенз(а)пирен, бутадиен;
- во взаимодействии с Комитетом по благоустройству Санкт-Петербурга и районными администрациями разработать и утвердить программу ликвидации несанкционированных свалок в Санкт-Петербурге;
- инициировать внесение изменений в действующее законодательство, обязывающих застройщиков и (или) компании-подрядчики заключать прямые договоры с компаниями, осуществляющими переработку ТКО или владельцами полигонов по размещению ТКО, с целью предотвращения образования несанкционированных свалок отходов;
- модернизировать процесс обращения с осадком канализационных очистных сооружений Санкт-Петербурга с переходом на экологически безопасную технологию;
- разместить на официальном сайте информацию об основных объектах Санкт-Петербурга, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

ГЛАВА 12. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ

Правовое просвещение в области прав и свобод человека и гражданина входит в число основных задач петербургского омбудсмена¹.

Правовые консультации. Как и в предыдущие годы, по будним дням сотрудники аппарата Уполномоченного продолжают вести личный прием граждан по вопросам в самых разных сферах правового регулирования.

С 2022 года у петербуржцев появилась возможность встретиться с Уполномоченным лично. Еженедельно один день в неделю Светлана Агапитова принимает заявителей по предварительной записи, которая доступна в форме, размещенной на сайте, либо по телефону.

Чаще всего на прием к Уполномоченному и ее сотрудникам приходят представители социально уязвимых категорий. Иногда решение проблем, с которыми обращаются люди, происходит сразу – в процессе консультирования. Но чаще всего по итогам личного приема остаются вопросы, требующие дальнейшей проработки со стороны юристов аппарата, в том числе проведения проверок.

Правовое консультирование осуществляется и в других формах: по телефону, в ходе горячих линий, с выездом в учреждения, в социальных сетях и мессенджерах, а также через сервис официального сайта «Задать вопрос»².

Одним из инструментов правового просвещения и информирования является официальный сайт Уполномоченного – ombudsmanspb.ru³.

В 2022 году на сайте были опубликованы разъяснения в формах «Вопрос-ответ» и «Правовой ликбез» по вопросам обеспечения реализации прав инвалидов⁴, получения мер государственной поддержки (социального такси, универсального пособия)⁵, работы жилищно-коммунального хозяйства в начале отопительного сезона⁶, а также адресованные пожилым людям, столкнувшимся с навязчивыми предложениями ненужных услуг⁷, мобилизованным горожанам (о льготах при совершении нотариальных сделок)⁸.

¹ Статья 13 Закона Санкт-Петербурга от 08.07.2020 № 357-79 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге».

² Подробнее см. в разделе «Статистическая информация о деятельности Уполномоченного в 2022 году».

³ Подробнее см. в главе «Взаимодействие со средствами массовой информации».

⁴ <https://ombudsmanspb.ru/news/vnimaniyu-peterburzhtsev-s-ogranichennymi-vozmozhnostyami-zdorovya-posle-1-iyulya-otmenyaetsya-avtom/>

<https://ombudsmanspb.ru/news/prava-invalidov-v-voprosakh-i-otvetakh-v/>

⁵ <https://ombudsmanspb.ru/news/vashi-prava-v-voprosakh-i-otvetakh-sotsialnoe-taksi/>

<https://ombudsmanspb.ru/news/pravovoy-likbez-chto-takoe-universalnoe-posobie-beremennym-i-maloimushchim-s-detmi-do-17-let/>

⁶ <https://ombudsmanspb.ru/news/vashi-prava-v-voprosakh-i-otvetakh-otopitelnyy-sezon-v-peterburge/>

⁷ <https://ombudsmanspb.ru/news/vashi-prava-v-voprosakh-i-otvetakh-navyazchivyy-servis/>

⁸ <https://ombudsmanspb.ru/news/notarialnaya-pomoshch-mobilizovannym-v-peterburge-po-lgotnoy-tsene-bez-ocheredi-i-v-vykhodnye-/>

Значительная часть поступающих к петербургскому омбудсмену обращений о правовой помощи вызвана отсутствием или недоступностью информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, в обязанности которых входит осуществление мер по обеспечению, восстановлению и защите прав и свобод человека.

В получении такой информации в первую очередь заинтересованы люди, которые готовы самостоятельно отстаивать свои права и законные интересы. Задача омбудсмента в данном случае – максимально содействовать гражданину в выборе средств и способов реализации его прав и законных интересов.



Приветствие участников Всероссийской практической конференции. Библиотека им. В. В. Маяковского. 11.05.2022.

Именно в этом направлении развивается взаимодействие Уполномоченного с Центром деловой и социально-правовой информации Центральной городской библиотеки им. В. В. Маяковского (Библиотека им. В. В. Маяковского).

11 мая Уполномоченный приняла участие в работе Всероссийской практической конференции «Библиотека XXI века: участие в формировании информационного общества и развитии «электронного государства», проходившей на базе Библиотеки им. В. В. Маяковского⁹.

14 октября в рамках ежегодного просветительского проекта Уполномоченного и Библиотеки им. В. В. Маяковского «Ваши права – вопросы и ответы» состоялся правовой марафон для пенсионеров. Подводя итоги марафона, омбудсмен и ее сотрудники пришли к выводу, что точнее было бы назвать его «диспансеризацией»¹⁰.

В возобновленных после вынужденного двухлетнего перерыва на эпидемию COVID-19 очных социально-правовых консультациях участвовали представители ведомств и госучреждений, деятельность которых, судя по обращениям к омбудсмену, вызывает наибольшее количество вопросов. Бесплатную юридическую помощь оказывали представители омбудсмента, прокуратуры, судебных приставов, нотариусов и адвокатов¹¹.

В правовом марафоне впервые участвовали специалисты Службы уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг (финансового уполномоченного). Этот правозащитный институт существует только с 2018 года и помогает в досудебном порядке урегулировать споры граждан со страховыми, микрофинансовыми и кредитными организациями (рассматриваются имущественные требования физических лиц, не превышающие 500 тысяч рублей, а по договорам ОСАГО – без ограничений по сумме требований)¹².

В результате правового марафона проведено более 2 000 социально-правовых консультаций для пенсионеров. Необходимую правовую информацию и практическую помощь получили 711 человек. Три сотрудника аппарата петербургского омбудсмента оказали правовую помощь 52 пожилым людям. В общей сложности они провели 92 консультации, поскольку

⁹ <https://ombudsmanspb.ru/news/kosmicheskaya-biblioteka-kak-provodnik-znaniy-dlya-grazhdan-elektronnogo-gosudarstva/>

¹⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/peterburgskiy-ombudsmen-i-biblioteka-imeni-mayakovskogo-proveli-pravovuyu-dispanserizatsiyu-pensione/?sphrase_id=4427

¹¹ Полный список партнеров проекта: <https://ombudsmanspb.ru/bitrix/js/main/amcharts/3.11/список%20участников%20ПМ%2017.10.22.pdf>

¹² https://ombudsmanspb.ru/news/bolshe-ombudsmenov-khoroshikh-i-raznykh-ili-chem-nam-mozhet-pomoch-finansovyy-upolnomochenny/?sphrase_id=4646

Правовой марафон «Ваши права – вопросы и ответы». Библиотека им. Маяковского. 14.10.2022.



Из отзывов пенсионеров-участников правового марафона

«Я ходил по всем инстанциям, тратил свою жизнь и здоровье и был убежден, что люди, особенно пенсионеры, инвалиды, – это изгои. И вот только здесь я почувствовал, что я, человек живой, имею право на жизнь, на законы, защищающие... И узнал, куда надо обращаться, куда писать и что делать в моей непростой ситуации. Я здесь ожил и сэкономил много времени и здоровья. Благодарю от всей души и сердца!»

«Это настоящий правовой ликбез. На все вопросы, интересовавшие меня, я получила ответы. Обращалась в ФСС, в Центр социального обслуживания, Нотариальную палату, Медицинский информационный центр. Спасибо организаторам!»

«Так приятно было общаться абсолютно со всеми. Это была даже не помощь, а мое спасение. Всем выражаю благодарность!»

большинство людей обращались не с одной проблемой. Почти всем удалось помочь прямо на месте.

Просветительские проекты. В 2022 году впервые петербургским омбудсменом учрежден конкурс историй о незаурядных жителях города – людях старшего поколения «Мои года – мое богатство»¹³.

Из отзывов о конкурсе «Мои года-мое богатство» членов Молодежного совета

«Я очень рада, что у меня была возможность поучаствовать в церемонии вручения наград победителям и лауреатам конкурса. На таких мероприятиях как никогда ощущается связь поколений. Все участники имели в своей жизни тяжелые периоды, но, несмотря на это, они видят в людях только лучшее, — и это то, чему молодое поколение должно у них научиться».

Екатерина Калинина

«Название конкурса — в самую точку! Светлане Юрьевне удалось собрать в качестве участников настоящее сокровище! Столько талантливых, добрых, умных и готовых делиться своим сердечным теплом людей! И как замечательно, что теперь есть еще одна возможность старшему поколению поделиться с нами мудростью и любовью к жизни, а нам — выразить свое уважение, восхищение и заботу!»

Татьяна Щербакова

Светлана Агапитова: «Я не оставляла идею сделать что-то хорошее для наших дорогих стариков, любимых бабушек и дедушек, активистов по жизни и равнодушных к чужой беде пенсионеров... «Мои года – мое богатство» – ведь так на самом деле и есть. Осознание, правда, приходит только с возрастом, что жизнь дается всем, а старость – избранным. Пусть этот конкурс поможет всем нам узнать, сколько в Петербурге замечательных и активных пожилых людей, а еще – задуматься о ценности каждой человеческой жизни, об уважении достоинства личности».

24 ноября в концертном зале Дома Кочневой состоялось торжественное подведение итогов первого конкурса. Его лауреатами стали 13 петербуржцев старшего поколения, истории об общественных и профессиональных достижениях которых на конкурс прислали их близкие, друзья и коллеги¹⁴.

Четверо победителей в номинациях «Создатель», «Незаменимый», «Душа-человек» и «Защитник» получили бронзовые статуэтки «Петербургского ангела» — копии скульптуры из Измайловского сада работы Романа Шустрова. Этот ангел был выбран в качестве символа конкурса, потому что посвящен петербуржцам, пережившим вместе со своим городом репрессии, блокаду, трудные послевоенные времена, но сохранившим интеллигентность и любовь к жизни.

Соведущими церемонии награждения стали члены действующего при петербургском омбудсмене Молодежного совета¹⁵, а главным подарком для всех участников и гостей Дома Кочневой



Торжественная церемония награждения лауреатов и победителей конкурса петербургского омбудсмена «Мои года – мое богатство». Дом Кочневой. 24.10.2022.

стало выступление мужского состава Концертного хора Санкт-Петербурга (хор Исаакиевского собора).

Одним из ключевых проектов Уполномоченного по развитию у петербургских студентов интереса к изучению актуальных вопросов защиты прав человека и достоинства личности, места и роли гражданина в правовой системе, взаимоотношений государства и личности, деятельности государственных и общественных правозащитных институтов является конкурс студенческих работ «Права человека» (Конкурс).

Торжественная церемония награждения победителей Конкурса прошла 9 декабря в рамках общегородских мероприятий, приуроченных к Международному дню прав человека,

¹³ https://ombudsmanspb.ru/news/moi-goda-moe-bogatstvo-svetlana-agapitova-nachinaet-konkurs-istoriy-o-nezauradnykh-lyudyakh-60/?sphrase_id=4648

¹⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/pozdravlyаем-laureatov-i-pobediteley-konkursa-peterburgskogo-upolnomochennogo-moi-goda-moe-bogatstvo/?sphrase_id=4431

¹⁵ Подробнее см. в главе «Молодежный совет».



Торжественная церемония награждения победителей конкурса студенческих работ «Права человека». 09.12.2022.

Просветительские встречи. В 2022 году Уполномоченный неоднократно встречалась со студентами петербургских вузов – откликаясь на приглашения посетить торжественные мероприятия в вузах, а также по собственной инициативе. Выбор студенческой аудитории был неслучаен: личная встреча с петербургским омбудсменом важнее всего для тех, кто по своей будущей специальности тесно связан с защитой и обеспечением реализации прав граждан. Это студенты юридических факультетов, а также будущие социальные работники и психологи.

«...Безусловно, мы ежедневно проводим правовые ликбезы и разъяснения по тем или иным вопросам правоприменения. Но повод рассказать о самом институте Уполномоченного по правам человека представляется довольно редко. А он у нас в городе довольно молодой – в этом году исполнилось всего 15 лет, как выбрали первого омбудсмена. Не все знают, чем на самом деле мы можем помочь. По мере сил стараемся восполнить этот пробел».

Из выступления Светланы Агапитовой на встрече со студентами Института психологии и социальной работы

в Государственном музее политической истории России¹⁶.

В 2022 году Конкурс был проведен при поддержке Комитета по науке и высшей школе. Партнерами Конкурса выступили Санкт-Петербургское региональное отделение общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест», Правозащитный совет Санкт-Петербурга, Международная коллегия адвокатов «Санкт-Петербург», а также новые партнеры – Благотворительный фонд помощи онкологическим больным AdVita («Ради жизни») и Центр социальной помощи пожилым, инвалидам и женщинам в трудной жизненной ситуации «Доверие».

В этом юбилейном (десятом) для конкурса году в нем участвовало более 200 научных и творческих работ из 20 высших учебных заведений города. В финальную часть конкурса вышли 22 статьи, 16 эссе, 14 плакатов и 4 видеоролика.

К награждению победителей присоединились члены Молодежного совета при Уполномоченном.

Сфера социальной помощи и обеспечения занимает значительную долю в работе аппарата Уполномоченного по правам человека, а Санкт-Петербургский государственный институт психологии и социальной работы готовит профильных специалистов в этой области. В нашем городе вуз является научно-методическим кластером социальной политики и платформой для развития человеческого потенциала студентов помогающих профессий, сотрудников социальных учреждений и горожан.

¹⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/obyavleny-imena-pobediteley-x-sankt-peterburgskogo-studencheskogo-konkursa-prava-cheloveka/?sphrase_id=4438

В День знаний петербургский омбудсмен поздравила присутствующих первокурсников и приняла участие в торжественной церемонии вручения студенческих билетов будущим специалистам по направлениям «Психология» и «Социальная работа»¹⁷. Не ограничиваясь этим, Уполномоченная рассказала о межведомственном взаимодействии в сфере социальной политике, работе омбудсмена по защите прав людей, проживающих в стационарных социальных учреждениях¹⁸.

В ноябре 2022 года ректор Санкт-Петербургского государственного института психологии и социальной работы и Уполномоченный подписали соглашение о сотрудничестве¹⁹.

С Российским государственным педагогическим университетом им. А. И. Герцена омбудсмена связывают многолетнее сотрудничество. В начале июля Уполномоченная вручила дипломы с отличием магистрам и бакалаврам юридического факультета РГПУ им. А. И. Герцена²⁰.

Летом 2022 года Уполномоченная и Герценовский университет подписали соглашение о взаимодействии. Оно предусматривает активное участие в совместных проектах студентов именно юридического факультета²¹.

С 5 по 12 декабря Уполномоченная, сотрудники ее аппарата и члены Молодежного совета провели просветительские встречи и правовые



Вручение студенческих билетов первокурсникам Санкт-Петербургского института психологии и социальной работы. 01.09.2022.



Торжественная церемония вручения дипломов с отличием выпускникам РГПУ им. А. И. Герцена. 07.07.2022.



Встреча со студентами Санкт-Петербургского института психологии и социальной работы. 12.12.2022.



Юрист аппарата Уполномоченной Елена Фаюстова отвечает на вопросы студентов Санкт-Петербургского техникума отраслевых технологий, финансов и права. 05.12.2022.

¹⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/v-pervyy-raz-na-pervyy-kurs/?sphrase_id=4455

¹⁸ Подробнее см. в разделе «Защита прав граждан на социальное обеспечение и социальную защиту».

¹⁹ Подробнее см. в разделе «Взаимодействие Уполномоченного с государственными органами и институтами гражданского общества», а также: https://ombudsmanspb.ru/news/sotrudnichestvo-instituta-psikhologii-i-sotsialnoy-raboty-s-upolnomochennym-pomozhet-gotovit-kadry/?sphrase_id=4440

²⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/krasnyy-znachiteluchshiy/?sphrase_id=4440

²¹ Подробнее см. в разделе «Взаимодействие Уполномоченного с государственными органами и институтами гражданского общества», а также: https://ombudsmanspb.ru/news/soglasenie-s-rgpu-im-a-i-gertsena-sinergeticheskiy-effekt-vo-blagopeterburzhtsev/?sphrase_id=4440



Член Молодежного совета при Уполномоченном Владимир Шахов рассказывает студентам петербургского кампуса Высшей школы экономики об опыте сотрудничества с институтом государственной правозащиты. 07.12.2022.

ликбезы²² в 13 образовательных учреждениях²³, двух благотворительных организациях²⁴ и одном общественном пространстве города²⁵. Недельный правозащитный цикл встреч был приурочен к Международному дню прав человека и Дню Конституции России.

Вновь побывав в Институте психологии и социальной работы, петербургский омбудсмен рассказала об истории учреждения Международного дня прав человека и создания в Петербурге института государственной правозащиты. Были затронуты также проблемы, которые регулярно

падают в поле зрения Уполномоченного, а также правозащитные темы, актуальные именно сегодня (например, о недоработке с организацией мест для инвалидов в зоне платной парковки²⁶).

Омбудсмен уделила внимание организации работы своего аппарата, приемам граждан, подходу к решению стоящих перед институтом правозащитных задач. Часть встречи была посвящена ответам на вопросы. Студентов интересовали примеры ситуаций, когда граждане сами совершают действия, следствием которых становится нарушение их прав. Уполномоченный объяснила, что типичным примером в этой сфере являются трудовые отношения без оформления договора²⁷. Соглашаясь на это, человек сам ставит себя в уязвимое положение.

Интересовали студентов и более глобальные вопросы – они спросили омбудсмена об альтернативе Европейскому суду по правам человека (ЕСПЧ) для граждан РФ. Уполномоченный пояснила, что таковой на сегодняшний день является Комитет ООН по правам человека, и рассказала о своем участии в семинаре для региональных омбудсменов, посвященном процедуре рассмотрения жалоб в этой инстанции²⁸.

В ходе общения были затронуты и те вопросы, которые напрямую касаются студентов, находящихся в аудитории: готовящиеся изменения законодательства в сфере психологической помощи и альтернативная гражданская служба²⁹.

²² https://ombudsmanspb.ru/news/nedelya-pravovogo-prosveshcheniya/?sphrase_id=4429

²³ В том числе РГПУ им. А.И. Герцена, РАНХиГС, Высшая школа экономики, Санкт-Петербургский институт Всероссийского государственного университета юстиции, Институт психологии и социальной работы, Академия транспортных технологий, колледж Академии транспортных технологий, Санкт-Петербургский колледж технологии, моделирования и управления, Санкт-Петербургский архитектурно-строительный колледж, Санкт-Петербургский техникум отраслевых технологий, финансов и права, Политехнический колледж городского хозяйства и др.

²⁴ Отделение дневного пребывания благотворительной организации «Перспективы», приют Мальтийской службы помощи.

²⁵ Кванториум.

²⁶ Подробнее см. в главе «Защита прав людей с ограниченными возможностями здоровья».

²⁷ Подробнее см. в главе «Защита трудовых прав».

²⁸ <https://ombudsmanspb.ru/news/regionalnye-upolnomochennyye-izuchayut-novye-instrumenty-zashchity-prav-cheloveka-na-mezhdunarodnom-u/>

²⁹ Подробнее см. в разделе «Защита прав призывников, военнослужащих и военнообязанных».

ГЛАВА 13. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ И ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

В соответствии со статьей 11 Закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в «Санкт-Петербурге» (Закон Санкт-Петербурга) петербургский омбудсмен в целях осуществления возложенных на него полномочий взаимодействует с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, действующими на территории Санкт-Петербурга, государственными органами Санкт-Петербурга, а также органами местного самоуправления в Санкт-Петербурге и иными муниципальными органами в Санкт-Петербурге, общественными объединениями и организациями, осуществляющими защиту прав и свобод человека и гражданина на территории Санкт-Петербурга.

Деятельность Уполномоченного неразрывно связана со всеми государственными органами и учреждениями на территории города, а также институтами гражданского общества.

В целях обеспечения гарантий защиты прав граждан в Санкт-Петербурге Уполномоченным и его аппаратом ежедневно при рассмотрении обращений, осуществлении проверок взаимодействуют со всеми должностными лицами, кто несет ответственность за исполнение законодательства, затрагивающего реализацию конституционных прав граждан и обеспечение этих прав.

Представителям общественных организаций и инициативным петербуржцам омбудсмен оказывает поддержку в их деятельности, нацеленной на реализацию прав и свобод человека и помощь людям.

Светлана Агапитова: «Наше с коллегами ежедневное общение с петербуржцами, особенно пожилыми, показывает, что они зачастую просто не знают, какие виды государственной поддержки им положены по закону, в какие органы власти, учреждения и НКО нужно обращаться, и, соответственно, не могут реализовать свои права. В итоге значительная часть наших приемов, телефонных и онлайн-консультаций носит просветительский характер.»

13.1. Взаимодействие с государственными органами

Взаимодействие на основе соглашений. Начиная с конца декабря 2021 года петербургский Уполномоченный заключает новые соглашения о сотрудничестве с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, действующими на территории Санкт-Петербурга.

21 декабря 2021 заключено соглашение с Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (УФСИН)¹. В 2022 году на основе данного соглашения проводились в том числе совместные приемы Уполномоченного и УФСИН в учреждениях УИС².



Коллегия УФСИН. 18.02.2022.

23 декабря 2021 заключено соглашение с Главным следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Санкт-Петербургу³.

В 2022 году на основании соглашения о сотрудничестве, заключенного Уполномоченным с ГСУ СК России, осуществлялась работа по следующим направлениям взаимодействия:

- обмен информацией о результатах доследственных проверок, ходе и результатах расследования следственными органами уголовных дел в

связи с поступавшими в аппарат Уполномоченного обращениями;

- участие в работе совместных межведомственных групп (представители ГСУ СК России принимали участие в деятельности созданной при Уполномоченном в июне 2022 года рабочей группы по подготовке предложений о совершенствовании действующего законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты прав социально уязвимых категорий граждан при совершении сделок с недвижимостью, их нотариальном удостоверении и государственной регистрации)⁴.

10 февраля 2022 заключено соглашение о сотрудничестве и совместной деятельности между Уполномоченным и ГУ МВД⁵. Документ определяет порядок взаимодействия право-

¹ https://ombudsmanspb.ru/news/sotrudnichestvo-upolnomochennogo-i-ufsin-v-novom-formate/?sphrase_id=4766, Доклад Уполномоченного за 2021 год, с. 211.

² https://ombudsmanspb.ru/news/svetlana-agapitova-kollegii-ufsin-chelovek-kotoryy-nakhoditsya-v-uchrezhdenii-ispolneniya-nakazaniy-/?sphrase_id=4766

³ https://ombudsmanspb.ru/news/upolnomochennyi-i-glavnoe-sledstvennoe-upravlenie-dogovorilis-sotrudnicat/?sphrase_id=4766

⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/kak-zashchitit-pozhilykh-lyudey-ot-moshennichestva-s-vedvizhimostyu/?sphrase_id=4774

⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/peterburgskiy-upolnomochennyi-i-gu-mvd-dogovorilis-o-vzaimodeystvii/?sphrase_id=4766



Светлана Агапитова и глава ГУ МВД России Роман Плугин. 10.02.2022.

охранительного ведомства и аппарата омбудсмена в сфере защиты прав человека и гражданина. Сотрудничество осуществляется на основе партнерства, базируется на принципах равноправия, законности, независимости, объективности.

15 апреля 2022 состоялось подписание соглашения о сотрудничестве Уполномоченного с Нотариальной палатой Санкт-Петербурга⁶. В рамках данного соглашения глава Нотариальной палаты 09.07.2022 приняла участие в Межведомственном совещании по вопросам защиты прав одиноких пожилых людей при совершении ими купли-продажи недвижимого имущества⁷. Еще один вопрос, требующий сотрудничества, касается льготных условий при заверении документов гражданам, вынужденно покинувшим территории Луганской и Донецкой народных республик.



Светлана Агапитова и президент Нотариальной палаты Мария Терехова. 15.04.2022.

⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/notariusy-peterburga-i-upolnomochennyi-nametili-napravleniya-vzaimodeystviya-/?sphrase_id=4766

⁷ Подробнее см. в главе «Защита прав граждан на жилище».



Светлана Агапитова и начальник Северо-Западного управления государственного морского и речного надзора Даниил Гладков. 25.04.2022.



Светлана Агапитова и начальник Управления государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Северо-Западному федеральному округу Сергей Гришкин. 25.04.2022.

25 апреля 2022 Уполномоченный заключила соглашение с двумя ведомствами – подразделениями Ространснадзора: Управлением государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Северо-Западному федеральному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и Северо-Западного управления

государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта⁸. Обе структуры являются подразделениями Ространснадзора. Соглашения определяют основные направления, принципы и формы взаимодействия ведомств по вопросам обеспечения государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в пределах компетенции.



Светлана Агапитова и начальник ГУ МЧС России Алексей Аникин. 23.05.2022.

23 мая 2022 года заключено соглашение о взаимодействии с Главным управлением МЧС России по Санкт-Петербургу⁹. В ходе встречи определился и вопрос, для урегулирования которого необходимо содействие Уполномоченного. Он касался несправедливости в денежном содержании сотрудников федеральной противопожарной службы. Следствием этого является недостаточная укомплектованность кадрами и даже риск утраты профессионального ядра в личном составе.



Светлана Агапитова и руководитель Службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного Ольга Крайнова. 09.12.2022.

⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/vzaimodeystvie-na-zemle-v-nebesakh-i-na-more/?sphrase_id=4766

⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/soglashenie-o-vzaimodeystvii-vse-pozharnye-nuzhny-vse-pozharnye-ravny/?sphrase_id=4766

9 декабря 2022 Уполномоченный подписала соглашение о взаимодействии со «Службой обеспечения деятельности финансового уполномоченного»¹⁰. Руководитель организации Ольга Крайнова и петербургский омбудсмен Светлана Агапитова обсудили возможные направления взаимодействия возглавляемых ими правозащитных структур.

Институт уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг существует с 2018 года. Он помогает бесплатно в досудебном порядке урегулировать споры физических лиц со страховыми, микрофинансовыми и кредитными организациями. Главный финансовый уполномоченный назначается Советом директоров Банка России¹¹.

В 2022 году было продолжено взаимодействие Уполномоченного и Государственного управления Федеральной службы судебных приставов по Санкт-Петербургу (ГУ ФССП)¹².

14 июня состоялся совместный прием руководителей¹³, в ходе которого были рассмотрены вопросы, которые на протяжении длительного времени не разрешались.

Светлана Агапитова: «С Главным Управлением Федеральной службы судебных приставов России по Санкт-Петербургу мы взаимодействуем регулярно, потому что, к сожалению, жалоб на районные отделы немало, — комментирует Светлана Агапитова. — Для совместного приема мы подобрали случаи, которые уже зашли в тупик, и самый лучший способ разорвать их глаза в глаза. Иногда бывает, что мы чего-то не знали или, наоборот, у приставов не было какой-то важной детали. Такое очное общение зачастую помогает выйти из патовой ситуации и дать новый импульс делу. За исключением, конечно, тех историй, где чем-то помочь уже невозможно в принципе».

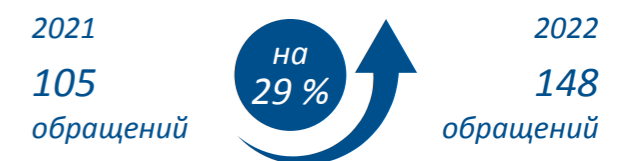
¹⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/peterburgskiy-i-finansovyy-upolnomochennyye-dogovorilis-o-vzaimodeystvii/?sphrase_id=4766

¹¹ Для обеспечения деятельности института и рассмотрения обращений граждан создана автономная некоммерческая организация «Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного».

¹² В связи с истечением срока действия очередного соглашения о взаимодействии в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина в рамках исполнения судебных постановлений в 2023 году запланировано подписание Соглашения в новой редакции.

¹³ https://ombudsmanspb.ru/news/sovmestnyy-priem-spristavami-alimenty-delezhka-vnuka-i-nasledstvo-s-nepriyatnymsyurprizom/?sphrase_id=4808

В 2022 году увеличилось количество обращений по жалобам сторон исполнительных производств на несоблюдение их прав, в большей степени прав должников, относящихся к социально уязвимой категории граждан, по вопросу сохранения прожиточного минимума для проживания при обращении взыскания на пенсию.



При этом отмечено уменьшение количества обращающихся с вопросом о применении мер принудительного исполнения к гражданам, не являющимся должниками по исполнительному производству, но имеющим одинаковые установочные данные с реальным должником (ФИО, дата и место рождения).



Совместный прием с начальником ГУ ФССП Анной Лашковой. 16.06.2022.

В 2022 году также продолжено сотрудничество Уполномоченного с Государственной жилищной инспекцией Санкт-Петербурга (ГЖИ)¹⁴.

3 октября состоялась рабочая встреча руководителей и сотрудников двух государственных органов Санкт-Петербурга, целью которой было обсуждение порядка оперативного взаимодействия при рассмотрении жалоб на нарушение прав человека в процессе предоставления населению жилищных и коммунальных услуг¹⁵.



Государственная жилищная инспекция Санкт-Петербурга. 03.10.2022.

Светлана Агапитова: «Мы определились с сотрудниками, которые будут непосредственно в контакте и осуществлять совместную работу, — говорит Светлана Агапитова. — Также мы оговорили более ускоренный порядок обмена служебной корреспонденцией, чтобы время не уходило на почтовую пересылку. Сфера прав человека очень объемна, и не всегда есть возможность детально разбираться в каждом отдельном направлении. Поэтому нам очень важно иметь хорошие рабочие контакты со специалистами в разных областях, например в такой непростой, как предоставление горожанам жилищных и коммунальных услуг. Кроме того, мне очень близок подход, ориентированный не на наказание, а на профилактику нарушений».

В данном направлении работы также отмечено увеличение количества обращений жителей Санкт-Петербурга на 42 %. В большинстве жалобы касаются вопросов нарушения прав граждан на обслуживание многоквартирных домов, качества предоставляемых коммунальных услуг.

Между Уполномоченным и Федеральном казенным учреждением «Главное бюро медико-социальной экспертизы по г. Санкт-Петербургу» Министерства труда и социальной защиты РФ (главное бюро МСЭ) заключено соглашение о сотрудничестве, в рамках которого специалист аппарата Уполномоченного вошел в состав Общественного Совета, созданного при главном бюро МСЭ.

Участие в деятельности Общественной комиссии позволило специалистам аппарата Уполномоченного принимать участие в проведении независимой оценки качества и доступности услуги по проведению МСЭ, а также согласовывать наиболее значимые вопросы в области медико-социальной экспертизы в интересах граждан¹⁶.

В 2022 году специалистами аппарата Уполномоченного продолжено взаимодействие с СПб ГБУЗ «Медицинский информационно-аналитический центр» (МИАЦ). Это учреждение предоставляет информационно-справочные услуги по вопросам медицинской помощи и лекарственного обеспечения горожан. В этой сфере у петербуржцев всегда немало претензий.

Специалисты аппарата проводили совместные встречи по вопросам ведения регистра пациентов с онкологическими заболеваниями и учета льготных категорий граждан в системе по льготному лекарственному обеспечению жителей Санкт-Петербурга.

В рамках взаимодействия сотрудники аппарата Уполномоченного посетили МИАЦ и провели совместную встречу для ознакомления с возможностями автоматизированной информационно-аналитической системы 6S2 и Региональным фрагментом единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения, подсистемой «Льготное лекарственное обеспечение».

В декабре 2022 года с участием специалистов МИАЦ было проведено совместное выездное межведомственное совещание на базе СПб ГБУЗ «Городская больница № 15»¹⁷ по вопросам реализации нововведений в сфере оказания амбулаторной помощи людям с онкологическими и онкогематологическими заболеваниями и вопросу усовершенствования системы учета пациентов с онкозаболеваниями.

В аппарат Уполномоченного поступают многочисленные обращения с просьбой о содействии в решении вопросов льготного лекарственного обеспечения, в том числе по жизненным показаниям.

Сотрудница Аппарата приняла участие в заседании лекарственной комиссии по рассмотрению вопросов, касающихся годовой потребности на льготные лекарственные препараты по следующим нозологическим группам: онкология, онкогематология (с учетом орфанных заболеваний), ревматология, трансплантация органов, урология, эндокринология. В результате чего сложились конструктивные взаимоотношения с главными внештатными специалистами Комитета по здравоохранению, в том числе по вопросам формирования объемов годовой потребности в лекарственных препаратах пациентов, относящихся к соответствующим нозологиям.

Участие в межведомственных комиссиях, коллегиях и советах. В 2022 году Уполномоченный и сотрудники его аппарата осуществляли деятельность, направленную на защиту гражданских, социально-экономических и иных прав человека, в том числе в рамках работы:

¹⁴ ГЖИ осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований, в частности, требований к содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения, и, в случае выявления нарушений, имеющей полномочия на вынесение предостережений или предписаний об их устранении.

¹⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/vzaimodeystvie-s-zhilishchnoy-inspektsiey-net-zadachi-nakazat-est-tsel-ustranit-narushenie/?sphrase_id=4617

¹⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/obshchestvennaya-komissiya-glavnogo-byuro-mse-podvela-itogi-goda-na-ploshchadke-peterburgskogo-ombud/?sphrase_id=4819

¹⁷ <https://ombudsmanspb.ru/news/zashchita-prav-onkobolnykh-v-peterburge/>



Татьяна Москалькова вручает Светлане Агапитовой Знак Уполномоченного как впервые избранному государственному правозащитнику. Всероссийский координационный совет уполномоченных по правам человека. 18.11.2022.

В 2022 году петербургский омбудсмен принимала участие в заседаниях Всероссийского координационного совета уполномоченного по правам человека и Координационного совета Уполномоченных по правам человека в Северо-Западном федеральном округе.

- Коллегии УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области¹⁸;
- Коллегии УФССП России по Санкт-Петербургу;
- Антинаркотической комиссии при Губернаторе Санкт-Петербурга¹⁹;
- Городской призывной комиссии при Губернаторе Санкт-Петербурга и призывных комиссиях Василеостровского, Красногвардейского, Колпинского и Пушкинского районов Санкт-Петербурга²⁰;
- Комиссии по вопросам помилования на территории Санкт-Петербурга²¹;
- Координационного совета по делам инвалидов при Губернаторе Санкт-Петербурга;
- Координационного совета при ГУ Минюста России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области²²;
- Комиссии по обжалованию решений об отказе в предоставлении единовременной выплаты пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам с коронавирусом медикам и членам семей, умерших от COVID-19 медиков, созданной при Комитете по социальной политике Санкт-Петербурга²³;
- Общественного совета при ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу»²⁴.

13.2. Взаимодействие с институтами гражданского общества

Расширение взаимодействия с научным сообществом²⁵. В июне было подписано соглашение с Российским государственным педагогическим университетом им. А. И. Герцена²⁶, а уже в августе была утверждена Дорожная карта мероприятий по реализации Соглашения.



Светлана Агапитова и ректор РГПУ им. Герцена Сергей Тарасов. 08.06.2022.

В октябре Уполномоченным подписано соглашение с Северо-Западным институтом управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»²⁷. Накануне Уполномоченный с директором СЗИУ РАНХиГС обсудили магистерскую программу «Регулирование и защита прав и свобод чело-

¹⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/svetlana-agapitova-kollegii-ufsin-chelovek-kotoryy-nakhoditsya-v-uchrezhdenii-ispolneniya-nakazaniy-/?sphrase_id=4766

¹⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/rezultaty-vedushcheysya-v-peterburge-antinarkoticheskoy-raboty-predstavili-v-smolnom/?sphrase_id=4774

²⁰ Подробнее см. в разделе «Защита прав призывников, военнослужащих и военнообязанных».

²¹ https://ombudsmanspb.ru/news/komissiya-pomilovala-odnogo-iz-dvukh-osuzhdennykh/?sphrase_id=4776

²² https://ombudsmanspb.ru/news/pravovaya-pomoshch-detyam-i-vzroslym-stala-osnovnym-voprosom-koordinatsionnogo-soveta-pri-peterburgs/?sphrase_id=4778

²³ В 2022 году состоялось 9 заседаний Комиссии, в ходе которых рассмотрено 447 заявлений медицинских работников. Всего было принято 119 положительных решений. Подробнее см. в разделе «Защита прав граждан на социальное обеспечение и социальную защиту».

²⁴ Подробнее см. в главе «Защита прав людей с ограниченными возможностями здоровья».

²⁵ См. также в главе «Правовое просвещение».

²⁶ <https://ombudsmanspb.ru/news/soglashenie-s-rgpu-im-a-i-gertsena-sinergeticheskiy-effekt-vo-bлаго-peterburzhtsev/> В августе Уполномоченным и директором РГПУ имени А. И. Герцена утверждена Дорожная карта мероприятий по реализации Соглашения.

²⁷ <https://ombudsmanspb.ru/news/peterburgskiy-upolnomochennyi-i-rankhigs-dogovorilis-o-vzaimodeystvii/>

века и гражданина», реализуемую на юридическом факультете. Эта программа имеет особое значение в подготовке специалистов в области государственной правозащиты.

В июне представитель Уполномоченного принимал участие в защите выпускных квалификационных работ первого выпуска магистрантов по программе «Регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина» на юридическом факультете СЗИУ РАНХиГС, в июле – в торжественной церемонии вручения дипломов бакалаврам того же вуза, проведенной в Читальном зале Научной библиотеки СЗИУ РАНХиГС.



Светлана Агапитова и директор СЗИУ РАНХиГС Андрей Хлутков. 19.10.2022.

В ноябре подписано соглашение с СПб ГАОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный институт психологии и социальной работы»²⁸.

Среди направлений совместной работы, отраженных в вышеуказанных соглашениях: содействие в рассмотрении поступивших к Уполномоченному обращений граждан, экспертный анализ актуальных правозащитных проблем, участие в проведении совместных круглых столов, конференций, в проведении студенческой практики в аппарате Уполномоченного и в организации мероприятий по повышению квалификации сотрудников аппарата Уполномоченного на базе соответствующих вузов²⁹.

В 2022 году продолжалось многолетнее сотрудничество аппарата Уполномоченного с НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург.

В апреле и июне 2022 года студенты 3 и 4 курсов образовательной программы «Политология и мировая политика» факультета Санкт-Петербургская школа социальных наук

²⁸ <https://ombudsmanspb.ru/news/sotrudnichestvo-instituta-psikhologii-i-sotsialnoy-raboty-s-upolnomochennym-pomozhet-gotovit-kadry/>

²⁹ См. также в главах «Правовое просвещение», «Молодежный совет».

и востоковедения НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург, а также СЗИУ РАНХиГС, обучающиеся по направлению подготовки (специальности) «Государственное и муниципальное управление», проходили практику в аппарате Уполномоченного, в рамках которой, в частности, анализировали лучшие правозащитные практики региональных уполномоченных по вопросам защиты права на образование и правовое просвещение, осуществляли мониторинг судебных решений по делам о восстановлении избирательных прав граждан, права на свободу собраний, участвовали в проекте «Культпоход».

В 2022 году представители Уполномоченного регулярно участвовали в научно-практических конференциях, проводившихся высшими учебными заведениями, расположенными на территории Санкт-Петербурга³⁰.

Взаимодействие с благотворительными некоммерческими организациями. В деле защиты прав уязвимых категорий граждан Уполномоченный тесно взаимодействует с благотворительными организациями Санкт-Петербурга.



Светлана Агапитова и президент ГАООРДИ Маргарита Урманчеева в доме сопровождаемого проживания общественной организации. 21.10.2022.

Директор СПб БОО «Перспективы» Екатерина Таранченко на межведомственном совещании по вопросам лишения дееспособности выпускников детских домов. Офис Уполномоченного. 30.06.2022.

Обсуждение вопросов, связанных с развитием технологий сопровождаемого проживания как альтернативе психоневрологических интернатов, невозможно представить без участия ГАООРДИ³¹ и СПб БОО «Перспективы»³². В течение года петербургский омбудсмен неоднократно встречалась с руководителями и сотрудниками этих организаций в городском пространстве (и за городом), где находятся дома и квартиры сопровождаемого проживания. Сотрудники этих организаций принимали участие в и рабочих встречах и межведомственных совещаниях на площадке Уполномоченного – по вопросам защиты прав инвалидов с детства, а также людей с психическими заболеваниями³³.

³⁰ Подробнее см. в главе «Правовое просвещение».

³¹ https://ombudsmanspb.ru/news/dom-soprovozhdaemogo-prozhivaniya-gaoor-di-kak-pokazatel-kachestva-zhizni/?sphrase_id=4793

³² https://ombudsmanspb.ru/news/ustanovlenie-nedeesposobnosti-cheloveka-svoboda-usmotreniya-eksperta-psikhiatra-ili-otsenka-vsekh-do/?sphrase_id=4793

³³ Подробнее см. в разделе «Защита прав граждан, проживающих в психоневрологических интернатах».



Президент РОД «Петербургские родители» Лада Уварова и директор по внешним связям СПб БОО «Перспективы» Светлана Мамонова на межведомственном совещании, посвященном организации в больницах сопровождения граждан, нуждающихся в уходе. 24.05.2022.

Одним из приоритетов Уполномоченного является защита прав сирот, в том числе выпускников детских домов Петербурга. В течение 2022 года омбудсмен и сотрудники аппарата поддерживали тесную связь с благотворительными организациями и фондами помощи сиротам: фонд «Родительский мост», «Петербургские родители» и др. Поддерживая деятельность этих организаций, представители Уполномоченного принимали участие в организованных ими мероприятиях³⁴.

По инициативе Уполномоченного по правам человека состоялось межведомственное совещание, посвященное организации в больницах сопровождения граждан, нуждающихся в уходе. Трагедия, произошедшая в апреле, когда пятилетняя девочка выпала с 6-го этажа 1-й Детской

городской больницы, свидетельствует о том, что присмотр за такими пациентами не налажен должным образом. Кроме того, Светлана Агапитова предложила посмотреть на проблему шире, поскольку есть категории взрослых людей, которые тоже нуждаются в сопровождении, и не только в период пребывания в медицинском стационаре. В совещании приняли участие сотрудники Комитетов по социальной политике и здравоохранению, прокуратуры, а также представители общественных организаций³⁵.

Уполномоченный также продолжала сотрудничество с Санкт-Петербургским региональным отделением общероссийской общественной организации Российский Красный Крест. Эта благотворительная организация сыграла ключевую роль в зарождении и развитии гуманитарной деятельности в нашей стране. В 2022 году Красный крест отметил 155-летие³⁶. В марте Светлана Агапитова побывала в пункте сбора гуманитарной помощи Российского Красного Креста на Большой Монетной 30. Председатель Санкт-Петербургского отделения Евгений Городной рассказал Уполномоченному, как идет процесс приема продуктов, одежды, предметов гигиены, предназначенных для вынужденных переселенцев из ДНР и ЛНР³⁷.

20 июня омбудсмен выступила на церемонии открытия выставки «Знаменитые беженцы». Экспозиция представлена в холле первого этажа Российской национальной библиотеки. Мероприятие приурочено ко Всемирному дню беженца, провозглашенного в 2000-м году Генеральной Ассамблеей ООН. Выставка создана в рамках совместного проекта Санкт-Петербургского отделения Российского Красного Креста и Агентства ООН по делам беженцев в России³⁸.

³⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/chtoby-pobedit-sotsialnoe-sirotstvo-nuzhno-borotsya-s-prichinami-a-ne-s-posledstviyami/?sphrase_id=4792

³⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/soprovozhdenie-v-bolnitsakh-kogda-bespomoshchnost-opasnee-bolezni/?sphrase_id=4809

³⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/blagotvoritelnyy-bal-kak-prodolzhenie-traditsiy-krasnogo-kresta/?sphrase_id=4791

³⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/dlya-pomoshchi-vynuzhdennym-pereselentsam-peterburzhenki-vyazhut-noski/?sphrase_id=4810

³⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/znamenitye-bezhentsy-otkrylis-v-rossiyskoy-natsionalnoy-biblioteke/?sphrase_id=4790



В пункте сбора гуманитарной помощи. 17.03.2022.



На торжественном открытии выставки «Знаменитые беженцы» в Российской национальной библиотеке. 20.06.2022.

Красный крест также является постоянным партнером конкурса студенческих работ «Права человека»³⁹.

Защита прав людей с ограниченными возможностями здоровья – важнейшее направление деятельности петербургского омбудсмена⁴⁰. Среди них немало тех, кто своей активной жизненной позицией и силой духа разрушает барьеры, ограничивающие права людей в повседневной жизни. Поддержка омбудсменом организаций инвалидов является одним из путей взаимодействия.

В сентябре Уполномоченный приняла участие в церемонии открытия Кубка России по танцам на колясках⁴¹. Соревнования проводит Межрегиональная общественная организация инвалидов «Федерация спортивных танцев на колясках» при поддержке Министерства спорта Российской Федерации и Правительства Санкт-Петербурга.



Церемония открытия Кубка России по танцам на колясках. Выступление президента Федерации танцев на колясках Елены Лозко. 29.09.2022.

6 декабря на новой сцене Александринского театра Петербурга прошла XXV церемония вручения народной премии «Золотой пеликан», а также одноименного ордена «За милосердие и душевную щедрость». Одним из кавалеров ордена стала петербургский Уполномоченный⁴².

Для омбудсмена это первый орден, но уже второй «Золотой пеликан». Впервые она была удостоена его в 2003 году как телевизионный журналист – за цикл социально значимых передач.

³⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/obyavleny-imena-pobediteley-x-sankt-peterburgskogo-studencheskogo-konkursa-pravacheloveka/?sphrase_id=4791

⁴⁰ Подробнее см. в разделе «Защита прав людей с ограниченными возможностями здоровья».

⁴¹ https://ombudsmanspb.ru/news/geroi-sporta-v-peterburge-startoval-kubok-rossii-po-tantsam-na-kolyaskakh/?sphrase_id=4801

⁴² https://ombudsmanspb.ru/news/svetlana-agapitova-udostoena-ordena-premii-zolotoy-pelikan-za-miloserdie-i-dushevnyushchedrost/?sphrase_id=4802



Руководитель благотворительного движения «Золотой пеликан» Александр Сылко вручает орден «За милосердие и душевную щедрость» Светлане Агапитовой. 06.12.2022.

темы, волнующие людей, – важная часть взаимодействия.

Выставка «Донбасс 14-22. Право на жизнь» в Музее политической истории. 18.08.2022.



Получая орден по итогам 2022 года, Уполномоченный поблагодарила основателя премии и руководителя благотворительного движения «Золотой пеликан» Александра Сылко за то, что он и его сподвижники привлекают внимание общества и государства к «живым примерам добра»: «Право на милосердие, гуманизм и душевное тепло должен иметь каждый, — подчеркнула Светлана Агапитова, — Спасибо всем, кто защищает и отстаивает это право!»

Участие в городских мероприятиях.

Поддержка гражданского общества и отклик петербургского омбудсмена на злободневные



В течение года Уполномоченный и сотрудники аппарата откликнулись на приглашения об участии в мероприятиях, организованных учреждениями культуры Санкт-Петербурга, а также инициативными гражданами. Полная информация об этом размещена на официальном сайте.

В августе 2022 года в атриуме Государственного музея политической истории демонстрировалась экспозиция «Донбасс 14-22. Право на жизнь», которую посетила петербургский омбудсмен⁴³.

«Мне не надо вещать о мире, и о смерти вещать не надо. Каждый угол в моей квартире сотрясается в ритме ада...» Так начинается стихотворение Ирины Горбань «Жизнь как по нотам». Оно вместе с другими художественными и документальными свидетельствами жизни в ДНР и ЛНР с 2014 по 2022 годы – фотографиями, видео, детскими игрушками, книгами и фрагментами снарядов — представлено на выставке.

В основе экспозиции – истории детей, погибших в результате боевых действий, и подопечных Кременского дома-интерната для престарелых и инвалидов, сгоревших из-за сдетонировавшей машины с боеприпасами, фрагменты воспоминаний выживших.

22 ноября Уполномоченный участвовала в траурной церемонии на кладбище Памяти жертв 9 января.

«Под какими истлели росами не дожившие до утра и гимназистки с косами, и мальчики-юнкера?» Это стихотворение Владимира Солоухина про жертв Гражданской войны, многие из которых были без суда расстреляны в Петропавловской крепости, закопаны в ямы на территории Заячьего острова и обнаружены при строительных, а потом и поисковых работах в 2009–2014 годы. Сегодня, спустя 105 лет после первых расстрелов, их наконец похоронили по-человечески.

Теперь на кладбище Памяти жертв 9 января есть еще одна братская могила, где нашли упокоение 94 убитых в Петропавловской крепости в 1917–1921 годы⁴⁴.

Этого события долго добивались люди, равнодушные к сохранению исторической памяти – поисковики, историки и антропологи. Захоронение организовал Музей истории Петербурга.



Церемония захоронения останков расстрелянных в 1917–1921 годы в Петропавловской крепости. Кладбище Памяти жертв 9 января. 22.11.2022.

⁴³ https://ombudsmanspb.ru/news/zhizn-kak-po-notam/?sphrase_id=4799

⁴⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/v-peterburge-zakhoronili-ostanki-rasstrelyannykh-s-1917-po-1921-gody-v-petropavlovskoy-kreposti/?sphrase_id=4799

ГЛАВА 14. МОЛОДЕЖНЫЙ СОВЕТ

Одна из важнейших задач петербургского омбудсмана – это развитие института уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге. Совершенствование деятельности, создание новых направлений работы и новых институций требует как свежих идей, так и планирования их реализации.

Задача сформировать Молодежный совет (Совет) была поставлена Уполномоченным перед своим аппаратом практически сразу после вступления на должность. О своем намерении омбудсмен объявила уже 9 декабря 2021 года на торжественной церемонии награждения победителей студенческого конкурса «Права человека», приглашая их войти в состав своего нового Совета.

На решение создать молодежную структуру, безусловно, повлияла тенденция образования молодежных советов при государственных органах в субъектах РФ, в том числе при федеральном и региональных уполномоченных по правам человека, на фоне принятия в декабре 2020 года Федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации»¹. К тому же, благодаря реализации с 2013 года регионального закона о молодежной политике, в Санкт-Петербурге, уже сформировалась развитая система молодежных структур при государственных органах².

Новизна идеи Уполномоченного заключалась в том, чтобы сформировать орган, который в своей практической деятельности руководствовался прежде всего законом об уполномоченном, то есть работал по направлениям правозащитной деятельности так, как это делает омбудсмен и ее аппарат.

Разработка концепции «Молодежный совет». С января по апрель 2022 года велась подготовительная работа.

Было предусмотрено, что, в отличие от аппарата уполномоченного, нацеленного на работу с обращениями преимущественно в офисе, Совет должен реализовать свои задачи исключительно в городской среде, напрямую взаимодействовать с людьми разных возрастов и социальных групп, обсуждать вопросы защиты прав петербуржцев с представителями органов власти, руководителями учреждений, лидерами общественных организаций. Только таким образом ориентируясь на человека, следует передавать правовую информацию от Уполномоченного и рассказывать людям о его правозащитной роли, разрабатывать материалы правового просвещения.

Как и омбудсмен, каждый член Совета должен уметь реагировать на промахи в работе чиновников, которые делают человека уязвимым и незащищенным. Исходя из этого, Совет должен быть устроен иначе, чем молодежные сообщества при государственных органах Санкт-Петербурга. Самоуправление в Совете не должно сводиться лишь к установлению рабочей дисциплины. При этом лидерство одних членов Совета не должно означать руководство, а исполнительность других – не подразумевать подчиненность. В зависимости от социальных вызовов и рабочих задач роль каждого члена Совета должна гибко меняться.

5 апреля 2022 года Уполномоченный утвердил Положение о Молодежном совете, подготовленное аппаратом. Оно должно было стать опорой молодежному органу на этапе его становления. Документ был составлен на основе анализа подобных положений, регламентирующих деятельность молодежных советов при омбудсменах³.

Для того чтобы Совет как можно быстрее начал действовать, были подготовлены предложения по организации его работы.

Во-первых, распределиться по рабочим группам в соответствии с направлениями деятельности Уполномоченного (изначально – в сфере защиты социальных, культурных и экологических прав, оказания юридической помощи), а также молодежной политики.

Во-вторых, чтобы у всех рабочих групп сохранялись общие цели и формы деятельности, были предложены четыре проекта: «Мнения» (социологические опросы), «Кабинеты» (встречи с руководителями государственных органов, учреждений, НКО), «Ответы» (правовое просвещение) и «Визиты» (выездные проверки и посещения учреждений, НКО и др.)⁴. По замыслу, они должны были создать единый действенный инструмент защиты прав петербуржцев. То есть в результате исследования молодые правозащитники больше узнавали бы о проблемах горожан, а с помощью должностных лиц, ответственных за решения этих проблем, и лидеров общественных организаций подбирали алгоритмы решений. Все должно было создать юридическую и правозащитную практику, в том числе в правовом просвещении.

Кроме того, с целью приобщения своих молодых помощников к правозащитной деятельности, а также совершенствования практики Уполномоченным было решено каждый летний и зимний сезоны организовать обучающие интенсивы (Летние и Зимние школы).

Комментируя открытие набора кандидатов в Молодежный совет, Светлана Агапитова подчеркнула: «Мы ждем резюме молодых людей, готовых стать нашими общественными помощниками в правозащитной работе, но сразу хочу предупредить, что ее будет много. Мы создаем работающий орган, просто заседатели и почетные члены нам не нужны. Перечитайте вторую главу Конституции России, в которой перечислены права и свободы человека и гражданина... Они ведь затрагивают абсолютно все сферы нашей жизни, и в каждой из них проблем, к сожалению, хватает. Соизмерьте свое желание войти в совет со своими возможностями. И если желание перевесит, будем помогать людям и преодолевать существующие проблемы вместе».

¹ Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации».

² Первые молодежные советы при администрациях районов Санкт-Петербурга начали создаваться еще в 2006 году, но тенденция стала развиваться после принятия в 2013 году Закона Санкт-Петербурга от 27.06.2013 № 425-62 «О реализации молодежной политики в Санкт-Петербурге». В настоящее время молодежные советы действуют при администрациях всех 18 районов города.

³ https://ombudsmanspb.ru/news/svetlana-agapitova--o-formirovanii-molodezhnogo-soveta-pri-upolnomochennom-my-sozdaem-rabotayushchiy-/?sphrase_id=4418

⁴ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_15



Первое заседание Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге. 19.05.2022.



Эмблема Молодежного совета (автор – Светлана Трушкина).

классов и командных игр. Интенсив помог членам Совета больше узнать о деятельности Уполномоченного и ближе познакомиться между собой в рабочей атмосфере. Партнерами школы выступили Комитет по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями и благотворительная организация «Перспективы». Площадку для мероприятия предоставило пространство «Просто».

Реализация предложений Уполномоченного. Благодаря предварительной подготовке со стороны Уполномоченного и аппарата Совет начал работу уже с понимания специфики своей структуры и задач⁵.

19 мая состоялось первое заседание Совета⁶. Первым председателем Совета стал Владислав Ильчишен, назначенный Уполномоченным. Напутствовать участников нового коллегиального органа пришли председатель Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Богдан Заставный и депутат Законодательного Собрания Санкт-Петербурга Андрей Малков.

В режиме видео-конференц-связи от имени федерального омбудсмена Татьяны Москальковой к собравшимся обратился председатель Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации Илья Чечельницкий. Видеоприветствие участникам прислал магистр телевизионной игры «Что? Где? Когда?» Алексей Блинов⁷.

Летняя школа. 23-24 июня 2022 года прошла первая Летняя школа Молодежного совета⁸. Двухдневное погружение в историю и практику правозащитной деятельности в Петербурге было организовано в форме лекций, встреч, мастер-



Летняя школа Молодежного совета при петербургском омбудсмене. 23-24.06.2022.



Отзывы участников Летней школы:

- «Здорово, что близко познакомились, и очень интересно было снова оказаться в роли ученика».
- «Понял, как важен каждый человек в отдельности, и в то же время мы все друг друга дополняем».
- «Мы получили очень много нужной информации, и я рад, что получилось совместить ее с дружеской атмосферой. Мы буквально соединили приятное с полезным».
- «Первый день больше любопытство было. Прийти, посмотреть, попробовать. А во второй уже так включился в практическую работу, что уходить не хотелось, несмотря на хорошую погоду».
- «Большое спасибо за то, что школа организована в очном формате, я уже устал от удаленки. Наконец-то смотришь не в камеру, а в глаза, заряжаешься энергией, споришь. И чувствуешь, как из еще недавно незнакомых людей рождается команда...»
- «Спасибо за доверительную обстановку, было очень интересно, причем, мне кажется, всем».

Правозащитные опросы. Работа в рамках проекта «Мнения» началась еще на Летней школе. Было решено, что предстоящие социологические опросы должны исходить из проблематики обращений граждан к Уполномоченному и, соответственно, иметь правозащитные акценты.

Например, к омбудсмену часто поступают обращения, связанные с доступностью лекарств⁹. Трудностей много: от невозможности получить льготный рецепт до отсутствия препаратов в аптеках. С помощью опроса важно уточнить, с какими сложностями сталкиваются горожане при покупке препаратов, а также выяснить мнение о том, кто несет ответственность за возникшие перебои с льготным лекарственным обеспечением и др.

Так, было выявлено¹⁰, что 79 % респондентов столкнулись с поднятием цен на лекарства в аптеках города. Аналоги зарубежных лекарств принимают 39 % опрошенных, довольны их качеством 28 %, а не доверяют аналогам 7 %. На вопрос «Какие проблемы вы видите в обеспеченности граждан лекарствами?» были получены следующие ответы: «некоторые препараты тяжело найти», «для людей пожилого возраста назначаются лекарства, часто неподъемные для них по средствам», «нет в наличии нужного лекарства во многих аптеках», «несвоевременные поставки лекарств», «нехватка жизненно необходимых лекарств населению, кто в этом нуждается», «постоянно отсутствуют бесплатные лекарства по рецептам», «маленький список бесплатных лекарств», «смерти и

⁵ Изначально в состав Совета вошли 24 человека. По состоянию на 23.02.2023 в Совете 18 человек, из которых 3 вновь принято.

⁶ https://ombudsmanspb.ru/news/pervoe-zasedanie-molodezhnogo-soveta-sostoitsya-v-den-stoletiya-pionerii/?sphrase_id=4418,
https://ombudsmanspb.ru/news/molodezhnyy-sovet-nachal-rabotu-s-zhelaniem-izmenit-mir-i-gotovnostyu-k-konstruktivnoy-kritike-/?sphrase_id=4418,
https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_2

⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/molodezhnyy-sovet-nachal-rabotu-s-zhelaniem-izmenit-mir-i-gotovnostyu-k-konstruktivnoy-kritike-/?sphrase_id=4418
https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_2

⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/snova-v-shkolu-molodezhnyy-sovet-pri-upolnomochennom-sel-za-party/?sphrase_id=4418
https://ombudsmanspb.ru/news/letnyaya-shkola-kak-otdelit-zerna-ot-plevel-i-byt-soboy-rabotaya-v-komande/?sphrase_id=4418

https://vk.com/wall-213088330_9
https://vk.com/wall-213088330_10

⁹ Подробнее см. в разделе «Защита прав граждан на льготное лекарственное обеспечение».

¹⁰ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_35
<https://forms.yandex.ru/u/62cbd36dac15a6861a8e07c2/>

увеличение смертности от недостатка и дороговизны жизненно необходимых лекарств, аптеки стремятся заработать вместо реальной помощи, поддержка лекарств». 30 % респондентов считают, что ответственность за повышение цен на лекарства несут фармацевтические компании, 21 % — ссылаются на инфляцию, 21 % — на Правительство РФ, которое также, по мнению 32 % участников опроса, несет ответственность за нехватку лекарств в аптеках (19 % горожан назвали ответственными за это Правительство Санкт-Петербурга).



Обсуждение опроса о лекарствах.
11.06.2022.

Еще одна всегда актуальная тема – это положение людей старшего поколения. В нашем городе проживает более миллиона людей старше 60 лет. Санкт-Петербург даже называют «стареющим городом». В опросе выяснялось, что делает или может делать старших уязвимыми и в какой помощи они нуждаются. В опросе была затронута проблема существующих стереотипов и возможной дискриминации людей старшего поколения, чтобы понять, влияет ли это на их жизнь и возможность реализовать свои права. Также в опрос была включена тема насилия в отношении людей старшего поколения, так как ее редко обсуждают (жертвы насилия редко проявляют себя), но само явление распространено. Анкета была апробирована среди экспертов «60+»¹¹. Они не только поддержали опрос, но и предложили усилить блок про стереотипы в системе здравоохранения.



Проведение опроса в фокус-группе петербуржцев старшего поколения.
20.07.2022.

68 % опрошенных считают, что в обществе распространены стереотипы в отношении людей старшего поколения. Источниками стереотипов названы медицинские работники (26 %), работники сферы услуг (23 %), представители власти (17 %) работодатели (14 %), молодежь (11 %), «все» (9 %). 41 % пожилых людей не удовлетворены отношением к ним в поликлиниках, из них 58 % — из-за стереотипов (например: «В вашем возрасте эти болезни уже положено иметь, что вы хотите?» и т.п.), 25 % — из-за проявления бездействия, отказов в помощи, 17 % — из-за неуважительного отношения сотрудников (окрики, игнорирование и т.п.).

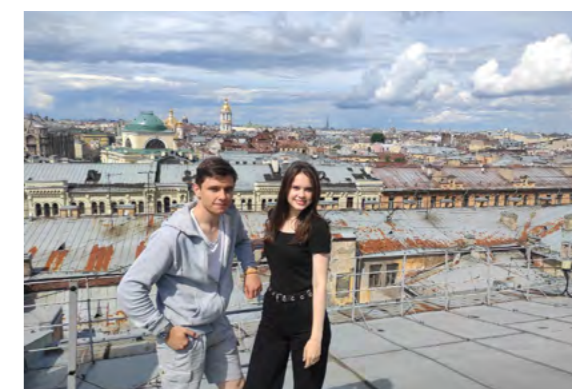
Считают, что для профилактики семейного насилия требуется повышение осведомленности общества об этом социальном явлении 77 % респондентов.

Еще один опрос касается специфичной для Петербурга темы. Каждое лето в связи с притоком туристов в Санкт-Петербурге появляются многочисленные предложения о посе-

¹¹ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_24
<https://forms.yandex.ru/u/62d9464d37841d32bed98e3c/>

щению экскурсий на крышах исторических домов в центре города¹². Практически все подобные экскурсии нелегальны, а значит, противозаконны. Опрос¹³ помог подтвердить равнодушие петербуржцев к этой теме и дополнил оценку Уполномоченного проблемы незаконных экскурсий на крыши исторических домов¹⁴. Возможно, благодаря совместной работе Совета и петербургского омбудсмана безопасных мест для проведения таких экскурсий станет больше.

О местах, где проводятся нелегальные экскурсии, знают 34 % респондентов. 9 % респондентов посещали экскурсию по крышам петербургских домов; не посещали и не хотели бы посещать – 62 %; не посещали, но хотели бы посетить – 29 %. Мнение о том, существует ли риск для посетителей нелегальной экскурсии, выразили 82 %. О том, что незаконные экскурсии приносят жителям серьезные неудобства, считают 76 %. За легализацию экскурсий по крышам – 56 %, против – 12 % (равнодушных – 12 %, сомневающихся – 20 %).



Легальная экскурсия по крыше в рамках подготовки опроса (на фото Максим Девятеров, Ангелина Солодухина).
07.07.2022.

Уполномоченный акцентирует внимание на проблеме мошенничества, особенно в отношении пожилых людей¹⁵. Правозащитный опрос¹⁶ подтвердил эти выводы, однако выяснялось, что жертвами мошенников становятся не только пожилые.

71 % респондентов считают, что при столкновении с мошенничеством следует обращаться в полицию. По мнению респондентов, чаще всего жертвами мошенников становятся пожилые люди (77 % ответов), но также были указаны люди, находящиеся в трудной жизненной ситуации: безработные, малоимущие и др. (5 % ответов), молодежь, несовершеннолетние (по 3 % ответов). Деятельность мошенников постоянно замечает 67 % респондентов, 39 % опрошенных пытались вовлечь в мошеннические схемы. Жертвами мошенников стали 46 % респондентов (из них однократно – 59 %, два раза – 29 %, многократно – 12 %), а близкие люди – у 58 % респондентов. Не обращались за правовой помощью – 71 %. Чаще всего респонденты становились жертвами мошенничества в интернете (47 %), а также по телефону (35 %).



Фото к публикации о мошенничестве в группе Совета ВКонтакте. 15.07.2022.

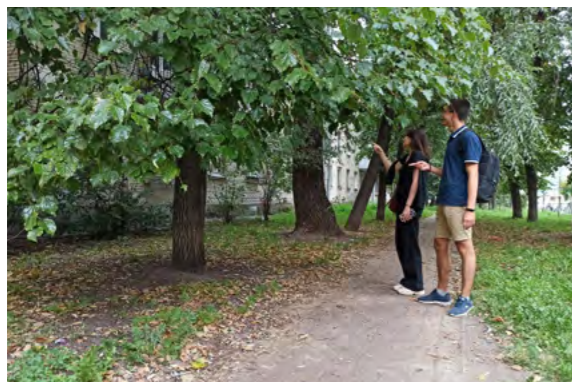
¹² https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_20

¹³ <https://forms.yandex.ru/u/62be0a4242ed0cade15b57d1/>

¹⁴ Подробнее см. в главе «Право на участие в культурной жизни и доступ к культурным ценностям».

¹⁵ Подробнее см. в главе «Защита прав граждан на жилище».

¹⁶ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_16
<https://forms.gle/HApLT7c9Eo3SCXH78>



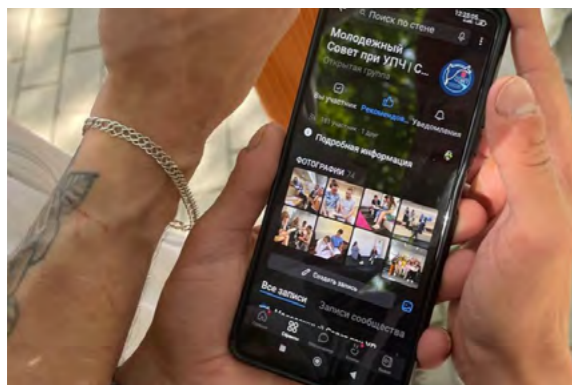
Обследование зеленых зон в Петроградском районе в рамках подготовки опроса (на фото Ангелина Солодухина, Максим Мошкин. Фото Дмитрия Карасева). 22.08.2022.

в принятии решений об озеленении и утверждении проектов по озеленению. На вопрос «Каких растений вы хотели бы больше видеть?» респонденты отвечали: цветущих кустарников (30 %), широколистных деревьев (21 %), плодовых растений (19 %), цветов (16 %), только газонов (2 %).

Опрос, разработанный в Совете, на тему о работе юридических клиник в Санкт-Петербурге был передан в ГУ Минюста России в рамках сотрудничества этого ведомства и Уполномоченного и в связи с активным обсуждением в 2022 году проблемы оказания бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге¹⁸.

В 2022 году участие в правозащитных опросах приняли петербуржцы от 18 до 76 лет, которые рассматривались как фокус-группы, поэтому их число в совокупности невелико (217 чел.).

В 2022 году Совет не ставил цель охватить опросами большое число респондентов, поскольку самым важным на первом этапе было отработать подход, методику и научиться интерпретировать результаты, исходя из правозащитной практики омбудсмена. Дальнейшая разработка и внедрение правозащитных опросов в городскую среду – это задача на перспективу.



Молодые подопечные ПНИ № 7 подключаются к группе Молодежного совета ВКонтакте. 26.07.2022.

Для Петербурга крайне важен вопрос сохранности зеленых зон¹⁷. Их площади сокращаются, в некоторых районах жители остро ощущают нехватку общественных скверов и парков.

67 % считают, что в Петербурге недостаточно зеленых насаждений. При этом 53 % респондентов довольны озеленением своего двора. Жители города считают, что ответственность за сокращение зеленых зон должны нести районные администрации (37 % ответов), Правительство Санкт-Петербурга (33 %), коммерческие организации – бизнес, застройщики (21 %), Правительство РФ (9 %). 80 % считают, что горожане должны участвовать

«Визиты». В течение лета 2022 года работа Совета не прекращалась. Во взаимодействии с аппаратом Уполномоченного были определены направления правозащитной деятельности.

Одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного является защита прав людей, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания¹⁹.

28 июня на межведомственном совещании, проводимом Уполномоченным, по вопросам

лишения дееспособности молодых людей, переходящих из детских психоневрологических интернатов во взрослые, присутствовали члены Совета. Обсуждаемые вопросы затронули, и Советом было решено посетить молодых людей, живущих в ПНИ города, а также познакомиться с работой интернатов.

В 2022 году члены Совета побывали в ПНИ № 4²⁰ и ПНИ № 7²¹.

Одной из целей визита в ПНИ № 7 была встреча с бывшими воспитанниками детских домов, которые уже с 15 лет были в числе кандидатов на лишение дееспособности, а при переводе в ПНИ суд определился с этим статусом. Условия ПНИ не стали для ребят препятствием в развитии, а наоборот: специалисты так помогли с обучением и развитием, что результаты не позволяют администрации усомниться в дееспособности молодых людей. Но процесс ее возврата осложняется. Апелляционную жалобу интернат может подать только в 2023 году²².

Еще один летний выезд Совета²³ не только помог Уполномоченному в деле защиты объектов исторического наследия (ОКН) – загородных дач В.В. Шауба и Г.В. Мюзера, но и стал началом целому направлению в работе Совета.

Фото с выездной проверки Молодежным советом загородных объектов культурного наследия. 21.08.2022.



Дача В. В. Шауба (Лахтинский пр., д. 115).



Дача Г. В. Мюзера (Зеленогорск, Театральная ул., д. 9).

¹⁷ Подробнее см. в главе «Право граждан на благоприятную окружающую среду».

¹⁸ Подробнее см. в главе «Право на получение квалифицированной юридической помощи», а также: https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_86

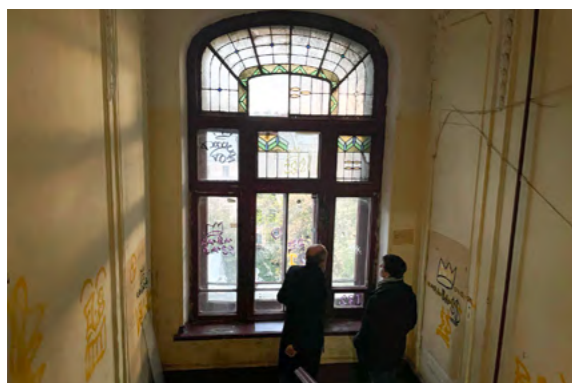
¹⁹ Подробнее см. в главе «Защита прав граждан на социальное обеспечение и социальную защиту».

²⁰ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_33

²¹ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_32

²² Во взаимосвязи с руководством ПНИ № 7 Совет планирует принять участие в судебном заседании о рассмотрении вопроса о возврате дееспособности Максима Д., Игоря С. и Анатолия В.

²³ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_44



Проверка Молодежным советом состояния витража в Доме Чернышевой (не ОКН) на 4-й линии В. О., д. 39. 06.10.2022.

На почве обсуждения результатов проверок ОКН, а также нарушений, с которыми впервые в качестве правозащитников столкнулись члены Совета, возникло взаимодействие с представителями петербургского градозащитного сообщества, которые, в свою очередь, также проявили интерес к работе Совета²⁴.

В результате с августа 2022 года при аппарате Уполномоченного во взаимодействии с Молодежным советом стихийно работала отдельная группа из представителей градозащитников, реставраторов, искусствоведов, активных собственников квартир домов-памятников. Первое общее дело – сохранение одного из витражей исторического дома на Васильевском острове²⁵.

1 декабря 2022 года участниками группы было принято решение о создании при Уполномоченном сообщества по просвещению горожан в области сохранения исторического и культурного наследия в Санкт-Петербурге и бережного отношения к нему.

Встречи Молодежного совета и градозащитного сообщества на тему сохранения культурного наследия петербургских домов.



Сергей Васильев, Ника Артемьева, Владимир Шахов. 18.08.2022.

Марина Жукова, Инна Дюкова, Валентина Манн, Сергей Васильев, Александр Серебряков. 07.11.2022.

Татьяна Княжицкая, Максим Девятеров, Ника Артемьева, Валентина Манн. 01.12.2022.

Совершенствование структуры и управления Советом. Благодаря непрерывающемуся движению дел Совета в летний период, а также сформировавшейся готовности членов Совета поддерживать друг друга вне зависимости от принадлежности к разным рабочим группам в новый сезон Совет вошел уже командой.

Изменение Положения о Совете, выборы председателя. Получив опыт совместной работы, на заседании, проведенном 31 августа, Совет принял решение о необходимости изменить Положение²⁶.

В течение двух месяцев шла работа по совершенствованию внутреннего документа, регулирующего деятельность Совета. Было важно учесть в Положении сложившуюся практику, наладить управление с учетом специфики Совета и направлений работы – в целях развития института омбудсмена в Санкт-Петербурге. Работа над совершенствованием Положения велась по парламентскому порядку (внесение предложений, первое чтение – утверждение поправок, второе чтение – принятие Положения).

28 октября 2022 года общим голосованием было принято новое Положение о Молодежном совете²⁷, в соответствии с которым²⁸:

- Совет вправе устанавливать деловые связи не только на территории Санкт-Петербурга, но и в других субъектах Российской Федерации;
- благодаря включению положения о помощниках Совета, о работе петербургского омбудсмена и роли института государственной правозащиты в обеспечении гарантий соблюдения прав и свобод петербуржцев смогут узнать большее количество людей, в том числе молодежи;
- позиция председателя Совета стала выборной, председатель избирается на 2 года;
- равенство членов Совета будет выражаться в отсутствии деления на рабочие группы и упразднении их руководителей, при этом ответственность за организацию работы членов Совета по приоритетным направлениям (правовое просвещение и юридическая помощь, взаимодействие с молодежными и студенческими объединениями, защита социально уязвимых категорий граждан и взаимодействие с НКО, сохранение культурного наследия и градозащита) ложится на советников председателя. Они вправе как собирать временные рабочие группы (в т.ч. привлекая помощников Совета) по своим направлениям, так и сами входить в них – по другим направлениям. Советники также будут обобщать результаты работы Совета по своим направлениям и презентовать их;
- заместитель председателя Совета будет работать не только в период отсутствия председателя, а постоянно – как помощник председателя по координации работы Совета. Ключевое отличие – ответственность заместителя за внутреннюю дисциплину, выполнение планов и задач;
- члены Совета, как и ранее, имеют широкий круг прав, в том числе по реализации собственных идей, продвижению собственных инициатив – в русле правозащиты, установлению взаимодействия в интересах омбудсмена и Совета. При этом усиливается ответственность – за самоустранение, неучастие в делах Совета, разглашение внутренней информации, использование статуса члена Совета и практики Совета в личных интересах и др.;
- в Совет могут вступить представители из всех сфер общества, однако при рассмотрении кандидатур будет учитываться возможный конфликт интересов (если кандидат занимает должность государственной гражданской службы либо руководящую позицию в других молодежных сообществах); при этом решение о включении в состав Совета кандидатов остается на усмотрение Уполномоченного.

²⁴ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_43

²⁵ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_124

²⁶ https://vk.com/wall-213088330_54

²⁷ Утверждено приказом Уполномоченного от 03.11.2022 № 55-п.

²⁸ https://vk.com/wall-213088330_54

8 ноября на основании нового Положения были проведены выборы председателя Совета. Единогласным решением на эту должность был избран Максим Девятеров²⁹.



Выборы председателя Молодежного совета. Процедуру выборов ведет Владимир Шахов (в настоящее время – советник председателя Совета по внутреннему аудиту). 08.11.2022.



Максим Девятеров – председатель Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге с 08.11.2022.

В 2022 году принципами работы Совета стали в том числе открытость, гласность, приверженность институту государственной правозащиты, внутренняя юридическая экспертиза инициатив и решений, неделимость структуры.

Помощники Совета. Идея о формировании института помощников возникла в Совете, с одной стороны, как необходимость расширять каналы информирования об институте Уполномоченного в молодежной среде, с другой стороны – как реакция на заявления молодых людей, изъявляющих желание войти в состав Совета.

13 декабря в офисе петербургского Уполномоченного прошла встреча кандидатов в помощники Молодежного Совета, которая положила начало образованию нового сообщества, полностью интегрированного в Совет³⁰.

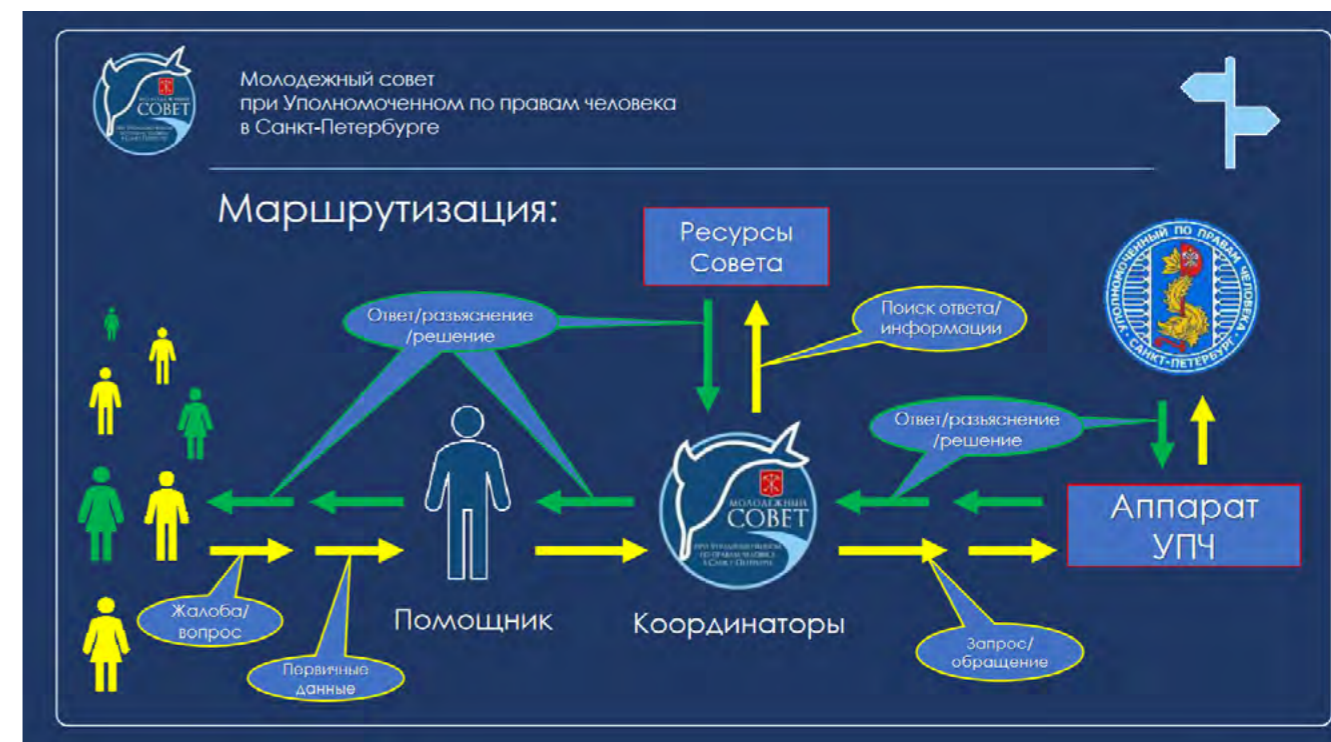
Основная задача помощника, как и у члена Совета – передавать информацию о деятельности нашего Уполномоченного и Совета в свою учебную и общественную среду, участвовать в правовом и правозащитном просвещении и организованных Советом мероприятиях во благо петербуржцев. Отличие в том, что свое участие в событиях и делах Совета помощники определяют сами и подключаются к ним действенно по желанию. Помощники, показавшие свою исключительную заинтересованность делами Совета, проявившие незаурядные качества, среди которых – умение совмещать учебу или работу с напряженной общественной деятельностью в Совете, могут быть приняты в ее состав³¹.

²⁹ https://vk.com/wall-213088330_107

³⁰ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_131

³¹ В 2023 году в состав Совета вошли два человека из числа помощников.

Схема работы помощников Совета с обращениями³²



Николай Монастырев проводит встречу с помощниками Совета. 13.12.2022.

Заседания и встречи Совета. Несмотря на то что Положением определено, что заседания Совета проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в полугодие, за 7 месяцев своей работы Совет провел 3 заседания и 5 общих рабочих встреч, не считая регулярных встреч отдельными группами в рамках обсуждения текущих дел Совета. Сложилась традиция, что заседания проходят, хотя и в офисе Уполномоченного, но в неформальной форме, в атмосфере активного созидания и взаимного уважения к мнению каждого.

³² Из презентации Н. Монастырева на встрече с помощниками Совета 13.12.2022.

Так, в рамках заседаний Совета была апробирована одна из творческих форм просвещения – «МастерЗин»³³. Планируется, что работа над созданием «зинов» будет включена в выездные просветительские встречи в рамках новых проектов.



«МастерЗин» в рамках заседаний Молодежного совета. 11.10.2022, 08.11.2022.

Оказание юридической помощи. Институт омбудсмена базируется на юридической основе. Большое число сотрудников аппарата Уполномоченного (вне зависимости от отделов) имеют юридическое образование. Соответствуя этому, при наборе состава Совета изначально преимущество отдавалась кандидатам из числа студентов юридических факультетов и дипломированным юристам.

В 2022 году в Совете состояло 11 юристов: трое – с окончанным высшим образованием, 8 – студентов юридических вузов. Все они задействованы в правозащитном просвещении.

Правозащитное просвещение отличается от правового тем, что оно исходит из приоритета прав человека. Оно включает не только информирование о принципах и нормах права, но и о том, как их применить в процессе защиты и восстановления прав и свобод, поэтому носит практический характер. Правозащитное просвещение, в отличие от правового, побуждает человека проявить волевые усилия для защиты своих прав.

В течение лета 2022 года были подготовлены и опубликованы юридические материалы (из практики юристов—членов Совета): «От консультации условно осужденного – до судебного решения об отмене наказания и снятия судимости» (Владимир Шахов)³⁴, «Ждать нельзя обеспечить»: решение проблемы в получении льготных рецептов (Кирилл Куляев)³⁵, «Что такое социальный контракт и кто его может получить?» (Татьяна Щербакова)³⁶.

Данные публикации вызвали отклик у подписчиков. Членам Совета от знакомых, однокурсников, петербуржцев стали поступать вопросы о реализации тех или иных прав.

С 18 октября в рамках рубрики «Имеешь право» в телеграм-канале все юристы Совета (в том числе Мария Наволоцкая, Анна Виноградова, Максим Мошкин, Екатерина Калинина, Светлана Фомина) отвечают на поступающие вопросы. За 2,5 месяца было опубликовано 13 правовых разъяснений в рубрике «Имеешь право» по вопросам в социальной, граждан-

³³ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_88

³⁴ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_13

³⁵ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_18

³⁶ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_40

ской, трудовой, семейной сферах права. Материалы этой рубрики планируется обобщить отдельно.

С ноября 2022 года Совет стал активно взаимодействовать с аппаратом Уполномоченного по вопросам оказания юридической помощи петербуржцам, а также работать по поручению аппарата с заявителями (с их согласия), которые уже получили ответ на обращение, а следующая инстанция для защиты прав – суд.

Первый случай – когда пожилой заявительнице, инвалиду I группы, потребовалось дальнейшее юридическое сопровождение по вопросу о расторжении договора пожизненной ренты, заключенного с соседкой³⁷. В другой ситуации пожилой женщине потребовался представитель в суде по иску о взыскании убытков, причиненных недобросовестными юристами³⁸. Оба дела взяла на себя Ангелина Солодухина, зампредела Совета, руководитель юридической группы.

Еще два дела в сфере гражданского права и защиты прав потребителей по поручению аппарата омбудсмена продолжают вести студенты-юристы Федор Оськин и Дмитрий Карасев.

Адресная помощь. Маршрутизируя обращения к Уполномоченному, в процессе живого общения члены Совета узнают о проблемах конкретных людей. И иногда, если есть возможность поддержать человека словом или делом, берут это на себя и организуют «адресную помощь».

В июне члены Совета поддержали семейную пару, вынужденно покинувшую территорию Украины, и организовали гуманитарную помощь. На протяжении лета Совет поддерживал с супругами связь и подключился, когда главе семейства потребовалась помощь с поиском официальной одежды для трудоустройства.

В октябре в чате Молодежных советов Санкт-Петербурга распространили просьбу о помощи в получении социального жилья для детей-сирот Дарьи и Елизаветы Ф., на которую отреагировал Максим Девятеров. Выяснилось, что девушки ранее уже направляли все необходимые документы в администрацию Выборгского района, однако ответа так и не получили. В результате положенное жилье сироты ждали более года.

Максим записал их на прием к специалисту аппарата Уполномоченного и сопроводил в офис петербургского омбудсмена. Благодаря вмешательству Уполномоченного до конца 2022 года девушки получили жилье (каждая по отдельной квартире).

Поддержка деятельности общественных организаций и социально ответственного бизнеса. Работа петербургского Уполномоченного тесно связана с некоммерческими организациями, оказывающими благотворительную помощь людям, поэтому взаимодействие с такими организациями также является одним из важных направлений работы Совета.



Сестры Ф. на приеме в офисе Уполномоченного (на фото Наталия Евдокимова и Максим Девятеров). 10.10.2022.

³⁷ Подробнее см. в главе «Право на получение квалифицированной юридической помощи».

³⁸ 13.03.2023 суд вынес решение в пользу истца.



На Летней школе в Арт-резиденции «Перспективы» («Нормальное место»). 24.06.2022.



В офисе Санкт-Петербургского отделения Российского Красного креста. 14.09.2022.



В мастерской «Новых городских художников». 21.09.2022.

В 2022 году Совет начал знакомство с работой некоммерческих организаций. Так, со студией «Новые городские художники», в которой проходят социокультурную адаптацию подопечные психоневрологических интернатов города, знакомство завязалось еще в конце мая, а взаимодействие продолжается³⁹. СПб БОО «Перспективы», став партнерами Летней школы, познакомилась с работой своих мастерских в общественном пространстве «Нормальное место». В октябре члены совета побывали на встрече «Нормальная поддержка» для некоммерческих организаций и независимых инициатив Петербурга, организованной в этом же пространстве, и расширили контакты с НКО⁴⁰.

В Санкт-Петербургском отделении Российского Красного креста членам Совета рассказали о гуманитарной помощи и правовой поддержке беженцев⁴¹.

Необходимость оказания адресной помощи привела членов Совета в магазины «Спасибо»⁴². Познакомившись с сотрудниками, члены совета подробнее узнали о всей сети этих магазинов, где представители уязвимых категорий граждан, в том числе те, кто вынужденно покинул территории ЛДНР и Украины, могут бесплатно получить одежду.

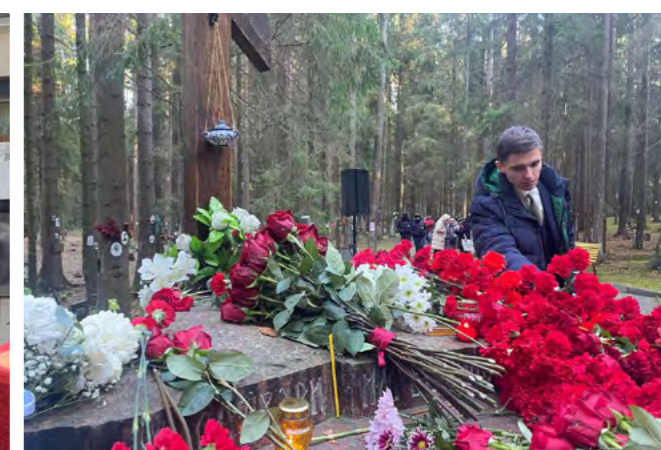
До конца 2022 года Совет оказывал информационную поддержку в своем телеграмм-канале мероприятий и событий этих организаций.

В конце года было решено, что круг «помогающих» организаций расширится при реализации нового проекта Совета – «Быть рядом», в рамках которого предусмотрены правовое просвещение и правозащитная поддержка уязвимых категорий граждан.

Участие в мероприятиях Уполномоченного. В 2022 году члены Совета принимали участие в городских мероприятиях, приуроченных к памятным датам (День памяти жертв



Арина Говорова на чтении имен жителей Шереметевского квартала, погибших в блокаду Ленинграда. 08.09.2022.



Максим Девятеров на Левашовском мемориальном кладбище в День памяти жертв политических репрессий. 30.10.2022.



Участие членов Совета в Дне правовой помощи для пожилых в Библиотеке им. В. В. Маяковского. 14.10.2022.



Участие членов Совета в проведении церемонии награждения лауреатов и победителей конкурса «Мои года – мое богатство». 24.11.2022.

блокады⁴³, День памяти жертв политических репрессий⁴⁴), а также в мероприятиях, организованных Уполномоченным⁴⁵ (День правовой помощи для пожилых, конкурсах «Мои года—мое богатство» и «Права человека», неделя правового просвещения, приуроченная к Международному Дню прав человека и Дню Конституции РФ).

Такое участие с правозащитными акцентами помогло узнать и петербуржцев, и о них еще больше. Опыт, полученный на мероприятиях, был учтен Советом при планировании своей дальнейшей работы по правовому и правозащитному просвещению.

Развитие информационной политики Совета. Учитывая специфику информационной политики петербургского Уполномоченного⁴⁶, Совет с первых дней своей деятельности наце-

³⁹ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_6

⁴⁰ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_89

⁴¹ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_72

⁴² https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_71

⁴³ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_68

⁴⁴ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_90

⁴⁵ Подробнее см. главу «Правовое просвещение».

⁴⁶ Подробнее см. в главе «Взаимодействие со средствами массовой информации».

«Роль омбудсмена в государственной системе и для общества очень важна. Уполномоченный помогает находить созидательные пути решения зачастую непростых ситуаций, связанных с нарушением прав, налаживает взаимодействие граждан и представителей органов власти, которые ответственны за соблюдение прав. Это действительно сложная, но очень нужная для людей работа. И не только для простых людей. Благодаря тому, что Уполномоченный вправе указать на изъяны, сбои в работе государственных систем, приводящие к нарушениям прав, представители органов власти (если прислушиваются) могут менять подход к своей работе, налаживать ее в интересах людей. Нам известно немало случаев, когда благодаря вмешательству Уполномоченного менялась негативная практика в работе государственных организаций, учреждений. Сейчас у людей повышен градус тревожности, они часто проявляют нетерпимость, негативные эмоции. Работать с гражданами, с заявителями, — а это основная работа Уполномоченного, — непростая задача, но она решается профессионально, с уважением и вниманием к человеку».

Из выступления председателя Молодежного совета Максима Девятерова на встрече со студентами Колледжа технологии, моделирования и управления. 07.12.2022.

человека в РФ через председателя, поскольку он, согласно сложившейся традиции, входит в состав данного совета. Являясь взаимными подписчиками в социальных сетях, оба совета оказывают информационную поддержку новостям и событиям.

27 декабря Максим Девятеров принял участие в итоговом заседании Молодежного совета при федеральном омбудсмене.

лился на динамичный режим работы и такое же информирование в публичном пространстве.

Уже 20 мая была создана группа ВКонтате⁴⁷, которая является источником просвещения петербуржцев о работе Совета, деятельности Уполномоченного, реализации прав и способах их защиты.

С мая по декабрь 2022 года было размещено 59 публикаций о делах и событиях Совета, из них 12 — об участии в мероприятиях Уполномоченного, 7 — в поддержку общественных организаций, 7 — о юридической практике членов Совета.

Осенью 2022 года возникла необходимость отвечать вызовам времени и организовать канал связи с обществом, на котором информация Совета выдавалась бы более оперативно.

18 октября Совет открыл телеграм-канал «МС_Питер»⁴⁸. До конца 2022 года было опубликовано 94 записи, в том числе в рубриках «Дела Совета» (хроника событий Совета), «Имеешь право» (правовые консультации в форме «вопрос-ответ»), «По Петербургу вместе» (адреса, в том числе связанные с деятельностью петербургского омбудсмена, работой государственных органов и общественных организаций), «Ритм города» (события в городской среде, имеющие отношение к реализации прав), «Цитата дня» (краткие изречения, связанные с правозащитной или общегуманитарной тематикой), «Кто где» (личные события членов совета), «Добрые дела» (адресная помощь членов совета и других людей).

Взаимодействие с молодежными советами при омбудсменах. С начала своего образования Молодежный совет взаимодействует с Молодежным советом при Уполномоченном по правам

22 сентября Уполномоченный и члены Совета встретились с коллегами из Мурманска. Институт государственной правозащиты Мурманской области представлял омбудсмен Михаил Шилов, а действующий при нем с февраля Молодежный совет — его председатель Валерия Ваганова. В ходе встречи оба совета обменялись опытом. Мурманский совет всего на три месяца старше петербургского, но его работа так же, как и у петербургского, тесно связана с деятельностью омбудсмена⁴⁹.

Реализация собственных инициатив.

Основными достижениями Совета в 2022 году можно назвать реализацию проекта-инициативы «СтопКибербуллинг»⁵⁰ и осуществление по собственной инициативе «перезагрузки» ежегодного проекта петербургского омбудсмена «Культпоход»⁵¹.

В работе именно над этими проектами и сформировалась команда Совета.

СтопКибербуллинг. Концепция проекта в поддержку жертв кибербуллинга (травли человека группой людей в медиапространстве) реализовалась в виде онлайн-марафона: в течение недели (с 7 по 11 ноября) Совет делился в своей группе ВКонтате специально разработанными правозащитными материалами.

В программу проекта вошли события и просветительские материалы, подготовленные с учетом комплексного подхода к проблеме кибербуллинга: правозащитный опрос, визуализация темы (по технологии «МастерЗин»), презентация правозащитного комикса «Давайте разберемся», а также видеоролика о проекте с участием жертвы кибербуллинга, встреча Уполномоченного и Молодежного совета с представителями профессионального сообщества психологов (СПбГУ, РГПУ им. А.И. Герцена, Институт психологии и социальной работы), презентация памятки и информационных карточек, адресованных жертвам кибербуллинга (о реализации прав, в том числе на судебную защиту), разработанным также и в целях профилактики правовой безграмотности по вопросам интернет-травли.



«Мурманск—Петербург»: встреча уполномоченных по правам человека и их молодежных советов. 22.09.2022.



Из правозащитного комикса «Давайте разберемся» (автор — Анастасия Иванова)*.

* https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_96

⁴⁷ https://vk.com/mol_ombudsman_spb

⁴⁸ https://t.me/ms_ombudsmanspb

⁴⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/nablyudeniya-poiski-i-eksperimenty-molodezhnykh-sovetov-pri-ombudsmenakh-peterburga-i-murmanska/?sphrase_id=4418

⁵⁰ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_92
https://ombudsmanspb.ru/news/itogi-nedeli-stopkiberbulling-ot-molodezhnogo-soveta-pri-peterburgskom-ombudsmene-/?sphrase_id=4418

⁵¹ Подробнее см. в главе «Право на участие в культурной жизни и доступ к культурным ценностям».

Проект вызвал резонанс. За неделю правового марафона число подписчиков в информационных каналах Совета увеличилось. По итогам проекта студенты-психологи Института психологии и социальной работы начали работу над аналогичным материалом (памятка и карточки) по психологической поддержке жертв травли в интернете. В 2023 году запланировано продолжение проекта.

Светлана Агапитова: «Наш Молодежный совет, конечно, еще только в начале пути. И «СтопКибербуллинг» — это, пожалуй, его первый серьезный командный проект. До этого члены совета в основном помогали аппарату Уполномоченного, когда нам не хватало свободных голов, рук и ног.

Понятно, что команда действует методом проб и ошибок. Так что не судите строго. Но то, что члены совета самоорганизовались, выбрали проблему, которая их по-настоящему волнует, изучили и шаг за шагом ее решают, мне очень нравится. Уверена, что в результате этой командной работы появятся реальные предложения по совершенствованию законодательства и практики его применения для защиты пострадавших от интернет-травли людей. Мы с коллегами обязательно подключимся для их продвижения.

А сегодня главное, что наш Молодежный совет уже сейчас может помочь тем, кто стал жертвой кибербуллинга, организовать маршрут психологического и юридического сопровождения. Потому что знает, как и вместе с кем надо помогать».

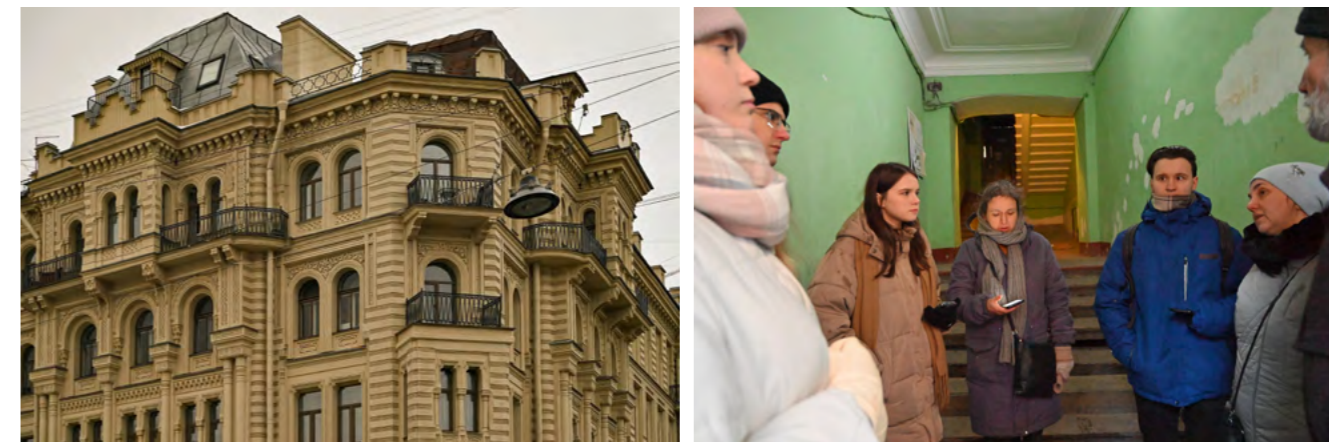


Встреча с представителями профессионального сообщества психологов в рамках проекта «СтопКибербуллинг». 10.11.2022.

Обновленный «Культпоход». С 2016 года проект был нацелен на проверку доступности объектов культурного наследия для граждан⁵². С 2022 года «Культпоход» с Молодежным советом – это новый подход к просвещению петербуржцев, в том числе жителей исторических домов и домов, признанных объектами культурного наследия (ОКН), в контексте соблюдения статьи 44 Конституции РФ: «Каждый имеет право на доступ к культурным ценностям. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры».

Новый формат «Культпохода» – это ежемесячные выезды по адресам в историческом центре Петербурга с участием жителей домов, должностных лиц государственных органов и

⁵² Подробнее см. в главе «Право на участие в культурной жизни и доступ к культурным ценностям».



«Культпоход» с Молодежным советом в Доме Мурузи. 22.12.2022.

учреждений. Цель – на примере конкретного дома рассмотреть его историческую ценность, рассказать об опыте жильцов дома борьбы за ее сохранение, а впоследствии дать правовую информацию и рекомендации для широкого круга петербуржцев, которые заинтересованы в сохранении своих старых окон, дверей, внутренних интерьеров домов и т.п.

Организацию проекта взяла на себя Кристина Сергеева, советник председателя по вопросам культуры и градозащиты. В связи с «Культпоходом» в рамках проекта Совета «Кабинеты» ею была инициирована встреча с руководителем Управления и сотрудниками Комитета по градостроительству и архитектуре, которые проконсультировали по вопросам сохранения облика исторических домов.

Помощь в подготовке ежемесячных выездов осуществляет градозащитное сообщество и активные жители исторических домов.

22 декабря состоялся первый выход Молодежного Совета в Дом Мурузи (Литейный пр., 24)⁵³.

По итогам «Культпохода» в 2023 году планируется просветительский материал для петербуржцев. А все истории домов-героев проекта хотелось бы собрать в отдельное издание.

26 декабря на последнем в 2022 году заседании Молодежный совет представил Уполномоченному отчет о своей деятельности. На встрече обсуждались итоги совместной работы и планы на следующий год⁵⁴.



Итоговое заседание Совета. 26.12.2022.

⁵³ https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_134

⁵⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/-u-nas-eshche-est-svobodnye-lyudi-ili-kak-aktivisty-molodezhnogo-soveta-pri-peterburgskom-ombudsmene/?sphrase_id=4418
https://vk.com/mol_ombudsman_spb?w=wall-213088330_140

ГЛАВА 15. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Этот раздел рассказывает о деятельности пресс-службы Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге по подготовке и предоставлению информации в публичное пространство. Приведены основные показатели работы официального сайта и данные, показывающие, как отражается деятельность петербургского Уполномоченного в средствах массовой информации.

Система взаимодействия пресс-службы

Деятельность пресс-службы Уполномоченного – это не только разовые акции и составление пресс-релизов, а регулярная комплексная работа с информацией: получение, обработка, распространение, генерация инфоповодов.

Такой подход обеспечивает постоянное присутствие в информационном поле и, соответственно, интерес журналистов к организации.

На рис. 1 представлена схема взаимодействия как внутри организации, так и с внешней медиасредой. Пресс-служба, как и все подразделения аппарата Уполномоченного, включена в систему электронного документооборота (СЭД). По этому каналу поступает основной поток информации о тех проблемах, делах и мероприятиях, которые нуждаются в представлении в публичном пространстве. Более оперативные вопросы решаются в непосредственном взаимодействии сотрудников пресс-службы с Уполномоченным и специалистами аппарата. Процесс подготовки и распространения информации рассмотрен ниже.

Таким образом, данная схема показывает, что эффективная работа пресс-службы – это не абстрактный творческий процесс, а четкая технология, содержащая в числе прочего и креативную составляющую.



Рис. 1. Схема взаимодействия пресс-службы Уполномоченного

Принципы подготовки информации

Готовя публикацию, комментарии или материалы для СМИ, учитываются два основных фактора. С одной стороны, информация Уполномоченного должна быть интересна для СМИ, а это исключает формализм и казенщину. С другой – материалы не должны принести вред тем, чьи интересы защищают.

Коротко сформулировать **принципы подготовки информации** можно так:

- **достоверность;**
- **открытость и гласность;**
- **неразглашение персональных данных;**
- **не навреди;**
- **конструктивность критики;**
- **оценка события с точки зрения совести, разума, справедливости.**

Довольно сложно совмещать открытость и конфиденциальность. Однако часто гражданин сам хочет придать свою историю огласке для возбуждения общественного резонанса. Прежде чем передать контакты представителям прессы, у заявителя в обязательном порядке спрашивается на это разрешение.

Судя по сложившейся практике, граждане, чей вопрос уже решен и права удалось восстановить, очень редко соглашаются общаться с журналистами. Как правило, объясняют это опасениями, что ситуация будет отражена некорректно.

Когда история, изложенная в обращении, поучительна в смысле правового просвещения, а разрешения участников событий нет, то она публикуется с измененными именами и без указания учреждений, так чтобы личность гражданина было невозможно установить даже по косвенным признакам. Контактные данные в таких случаях журналистам не передаются.

Зачастую **невозможно дать полноценный комментарий**, не говоря обо всех обстоятельствах сложившейся ситуации. А эти сведения (диагнозы, подробности частной жизни, отношения в семье и т.д.), хоть и **известны Уполномоченному, но разглашению не подлежат**. Тогда информация дается в общем виде, с пояснениями о существовании конфиденциальных сведений.

Содержание публикаций

В работе пресс-службы много внимания уделяется содержательной части публикаций. Значительная часть из них используется при подготовке Ежегодного доклада.

Тематически материалы можно условно разделить на несколько направлений.

- **История одного обращения** – эти публикации готовятся по материалам обращений, с которыми работали Уполномоченный и специалисты аппарата. Это частные ситуации конкретных людей, но зачастую они отражают ту или иную тенденцию. На этих примерах читателям разъясняются различные правовые вопросы и пути их решения. Персональные данные при этом не разглашаются. Подобные публикации, по своей сути можно отнести к правовому просвещению – одной из приоритетных задач Уполномоченного.
- **Событийные новости** – небольшие сообщения о мероприятиях, носящих символический или торжественный характер. Это подписание соглашений о взаимодействии, награждение участников конкурсов, открытие учреждений, выставок и т.д.

- **Круглые столы, заседания и совещания** – тексты о мероприятиях содержательного характера, как правило посвященным какой-либо конкретной теме, связанной с правами человека. Такие публикации могут быть объемными и рассказывать о тех или иных проблемах, а также о поиске способов их преодолеть.
- **Выезды в учреждения** – публикации, рассказывающие о посещении Уполномоченным той или иной организации, где происходят или потенциально возможны нарушения прав человека. Как правило, они довольно объемны и содержат много фотографий, иллюстрирующих визит.
В 2022 году такие публикации составили значительную часть от общего количества. В них рассказывалось о психоневрологических интернатах, учреждениях здравоохранения, государственных и некоммерческих организациях, оказывающих социальные услуги, пунктах обогрева для бездомных, местах принудительного содержания и т.д. В материалах описывались проблемы с соблюдением прав определенных категорий граждан и возможные пути их решения.
- **Полезная информация** – материалы, содержащие правовую информацию, которая может быть полезна для граждан. **На регулярной основе такие публикации готовятся для журнала «Панорама ТВ».**

Кроме того, пресс-служба готовит публикации по заранее оговоренной тематике для различных ведомственных периодических изданий. Например, в 2022 году для **Бюллетеня Уполномоченного по правам человека в РФ** был подготовлен материал о работе с бездомными в Санкт-Петербурге.

Распространение информации

Ежедневное предоставление информации для СМИ осуществляется по 5 основным направлениям:

- **официальный сайт;**
- **электронная рассылка;**
- **ответы на запросы редакций;**
- **персональное взаимодействие с журналистами;**
- **группа в СС «ВКонтакте», «Одноклассники», канал в системе мгновенного обмена сообщениями «Telegram»;**
- **раздел «Новости регионов» официального сайта Уполномоченного по правам человека в РФ.**

Официальный сайт

Основным ресурсом распространения информации является официальный сайт ombudsmanspb.ru. На нем ежедневно публикуются материалы о деятельности Уполномоченного и сотрудников аппарата. **В течение 2022 года было подготовлено и опубликовано 288 материалов.**

Согласно данным сервиса веб-аналитики Яндекс.Метрика, посещаемость сайта варьируется от 1000 до 5000. Количество уникальных посетителей за год составило чуть более 121 тыс. пользователей.

Посетители

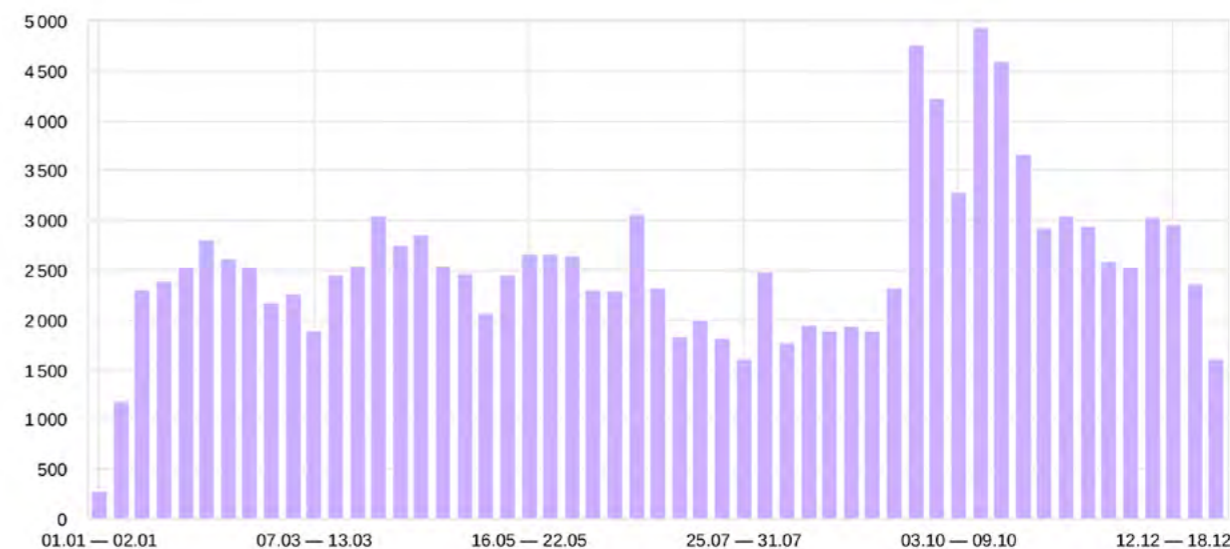


Рис. 2. Количество посетителей официального сайта в течение года по данным Яндекс.Метрика.

Половину аудитории составляют две возрастные группы: от 25 до 34 лет и от 35 до 44 лет. Почти такой же интерес у группы от 45 до 54 лет – это пятая часть визитеров. Наименьшее количество посетителей – около 5% – несовершеннолетние пользователи.

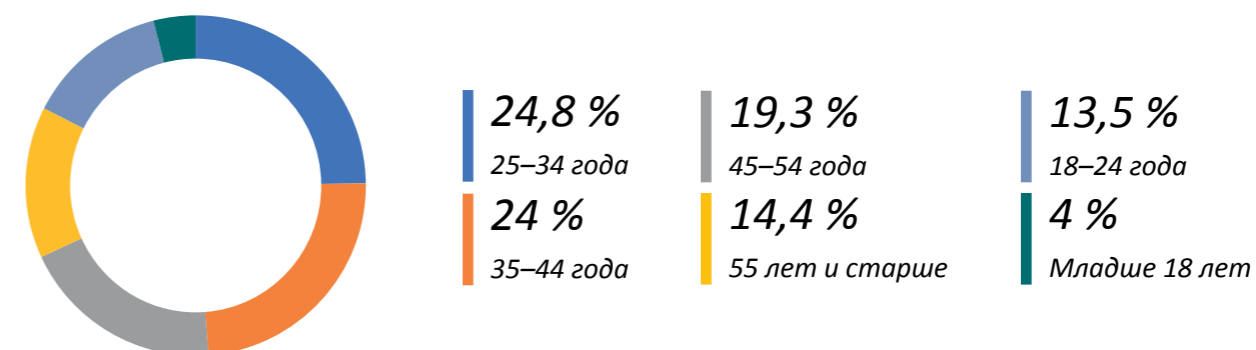


Рис. 3. Возрастные группы, составляющие аудиторию сайта, по данным Яндекс.Метрика.

Наибольшее количество визитов (66 %) осуществлялось со смартфонов. 33 % посетителей использовали компьютеры. Сайт имеет «резиновый» дизайн, что позволяет его корректно отображать как на мобильных устройствах, так и на мониторах персональных компьютеров.



Рис. 4. Типы устройств, используемых аудиторией, по данным Яндекс.Метрика.

Данные сервиса веб-аналитики Яндекс.Метрика говорят о том, что в основном (70 %) пользователи попадают на официальный сайт через поисковые системы, а прямых заходов зафиксировано 17 %. Переходы из социальных сетей составляют лишь 9 %.

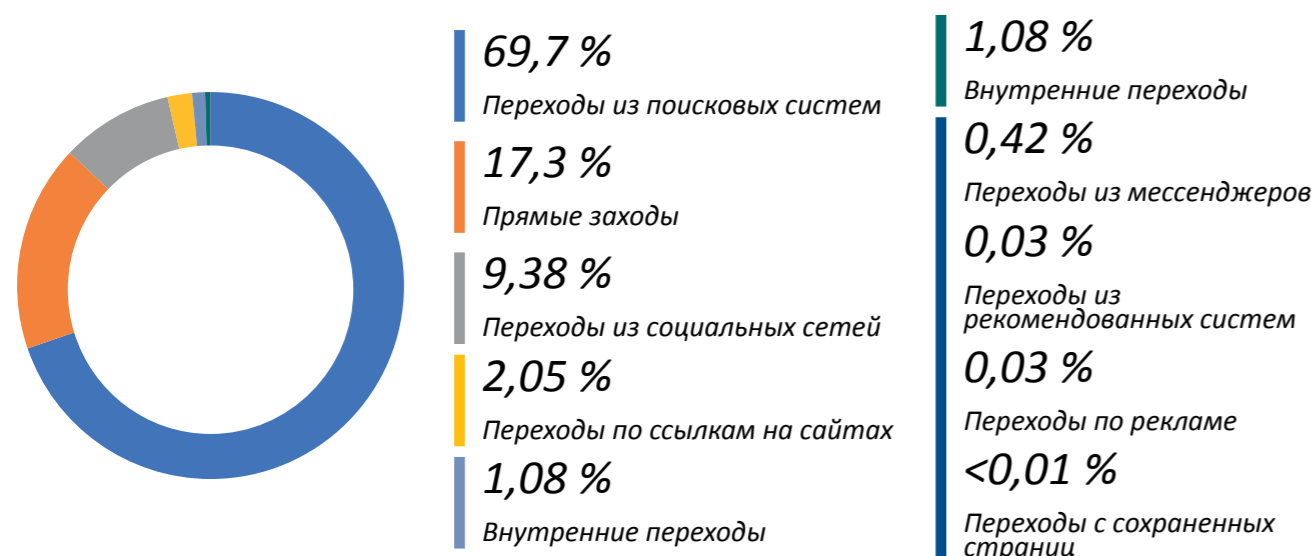


Рис. 5. Источники трафика по данным Яндекс.Метрика.

Согласно веб-аналитике, наиболее посещаемым материалом, размещенным в новостном блоке, является публикация, информирующая об открытии Министерством обороны России горячей линии для родственников граждан, призванных в ходе частичной мобилизации, и о запуске на портале «Госуслуги» сервиса, позволяющего оспорить решение призывной комиссии. Данный факт свидетельствует о повышенном интересе пользователей к этой теме.

Для удобства пользователей на сайте работает сервис поиска, позволяющий отобрать материалы по ключевым словам за определенный период. Результаты можно сортировать по релевантности и дате.

Кроме того, в разделе «Новости» есть динамическая страница «Новости по темам», где все материалы сгруппированы по тематикам.

Помимо информационной функции официальный сайт выполняет задачи электронной приемной. Ресурс позволяет записаться на прием к Уполномоченному или сотрудникам аппарата, направить обращение или задать вопрос специалистам.

Для граждан, имеющих слабое зрение, реализован функционал «Версия для слабовидящих», позволяющий настроить отображение сайта с учетом индивидуальных особенностей.

Электронная рассылка информации

Регулярно осуществляется электронная рассылка пресс-релизов по базе, включающей адреса редакций и журналистов основных СМИ Петербурга. Получать эту информацию может любой желающий. Для этого достаточно воспользоваться сервисом «Подпишитесь на новости». Внесенный электронный адрес попадет в базу рассылок.

Цель увеличивать количество рассылок **не ставится сознательно**, чтобы не перегружать информационное пространство. Рассылаются материалы с анонсами событий, а также новости, имеющие срочную информационную значимость. Желающие получать все обновления официального сайта могут вступить в официальные группы Уполномоченного.

В 2022 году осуществлено 174 рассылки. В базе содержится 1562 адреса пользователей.

Ответы на запросы редакций и персональное взаимодействие с журналистами

Эта форма распространения информации носит индивидуальный характер. В зависимости от тематики запроса к подготовке ответа подключается профильный специалист аппарата. Если запрашиваемая информация относится к компетенции Уполномоченного и не содержит данных, не подлежащих разглашению, она предоставляется в письменной форме в установленные законом сроки. Когда ответить на вопросы редакции невозможно, даются устные или письменные разъяснения причин.

Есть практика, когда журналисты в индивидуальном порядке обращаются в пресс-службу Уполномоченного с просьбой подобрать героев для сюжета или публикации на определенную тему. Подобное взаимодействие происходит и в обратном порядке – когда журналисты, работая над материалом, рекомендуют гражданам обратиться к Уполномоченному или сообщают о ситуации с нарушением прав через пресс-службу омбудсмена.

В течение 2022 года сложилась регулярная практика участия Уполномоченного в эфирах Радио «Комсомольская правда». Утреннее шоу «Пять углов» – это часовая программа, в которой ведущие обсуждают, чем живет наш город и какие проблемы волнуют петербуржцев. Раз в две или три недели по понедельникам Светлана Агапитова принимает участие в этих эфирах и рассказывает о новостях в сфере защиты прав.



Церемония награждения премией «Медиаперсона года-2022». 29.06.2022.

Светлана Агапитова вручила награду «медиаперсоне», попавшей в поле зрения СМИ после очень трагических событий. Маргарита Грачева стала жертвой семейного насилия с тяжелыми последствиями. Но это ее не сломило, она вновь вышла замуж и родила третьего ребенка. История возвращения к жизни Маргариты стала победителем в категории «Храброе сердце».

Раздел «Новости регионов» официального сайта Уполномоченного по правам человека в РФ

Практически все материалы сайта петербургского Уполномоченного дублируются в разделе «Новости регионов» портала федерального омбудсмена ombudsmanrf.org. Их размещением также занимается пресс-служба через локальную административную часть. После модерации публикация появляется на сайте Уполномоченного по правам человека в РФ.

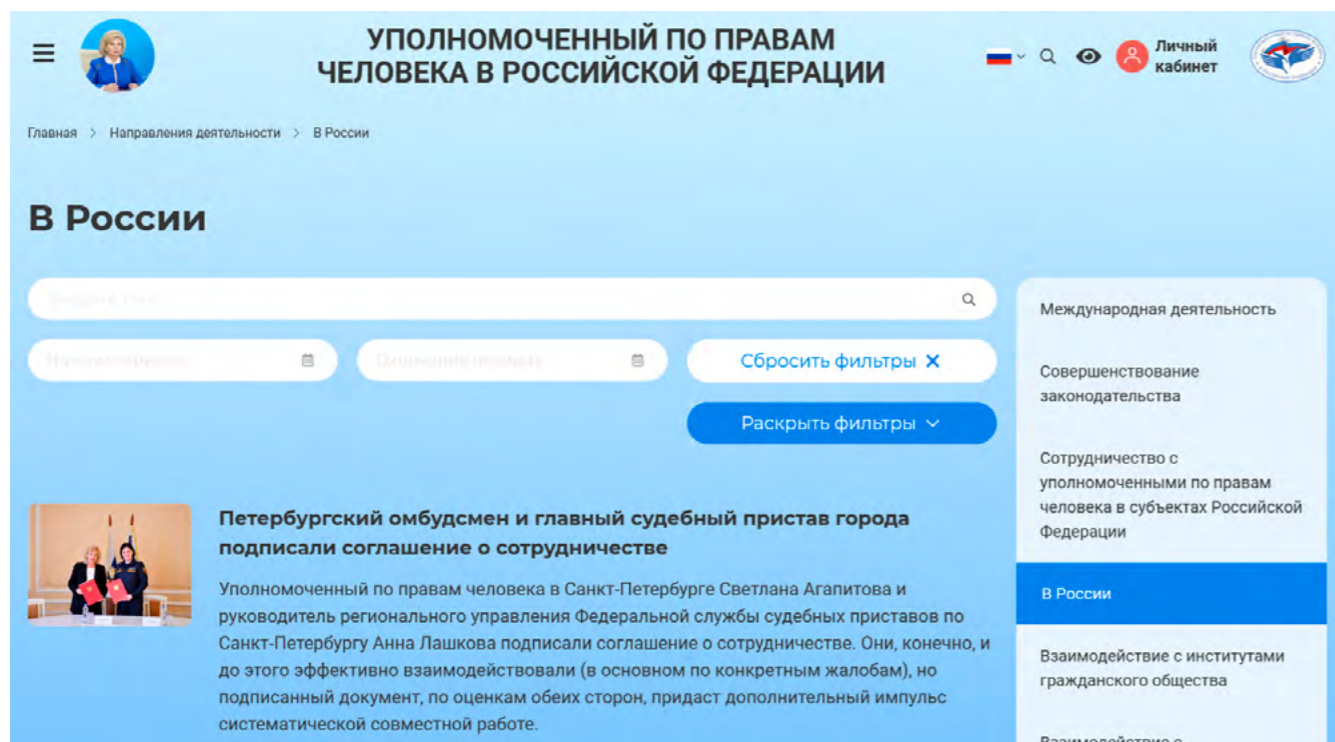


Рис. 6. Скриншот регионального раздела официального сайта Уполномоченного по правам человека в РФ.

Отражение деятельности в медиапространстве

Согласно данным компании «Медialogия», упоминания Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге Светланы Агапитовой в течение 2022 года содержались в 2300 материалах СМИ (Газеты, Журналы, Интернет, Информагентства, Радио, ТВ). Анализ динамики количества сообщений показывает, что наибольшее количество упоминаний имело место в периоды: март-апрель, июнь, сентябрь-октябрь, декабрь.

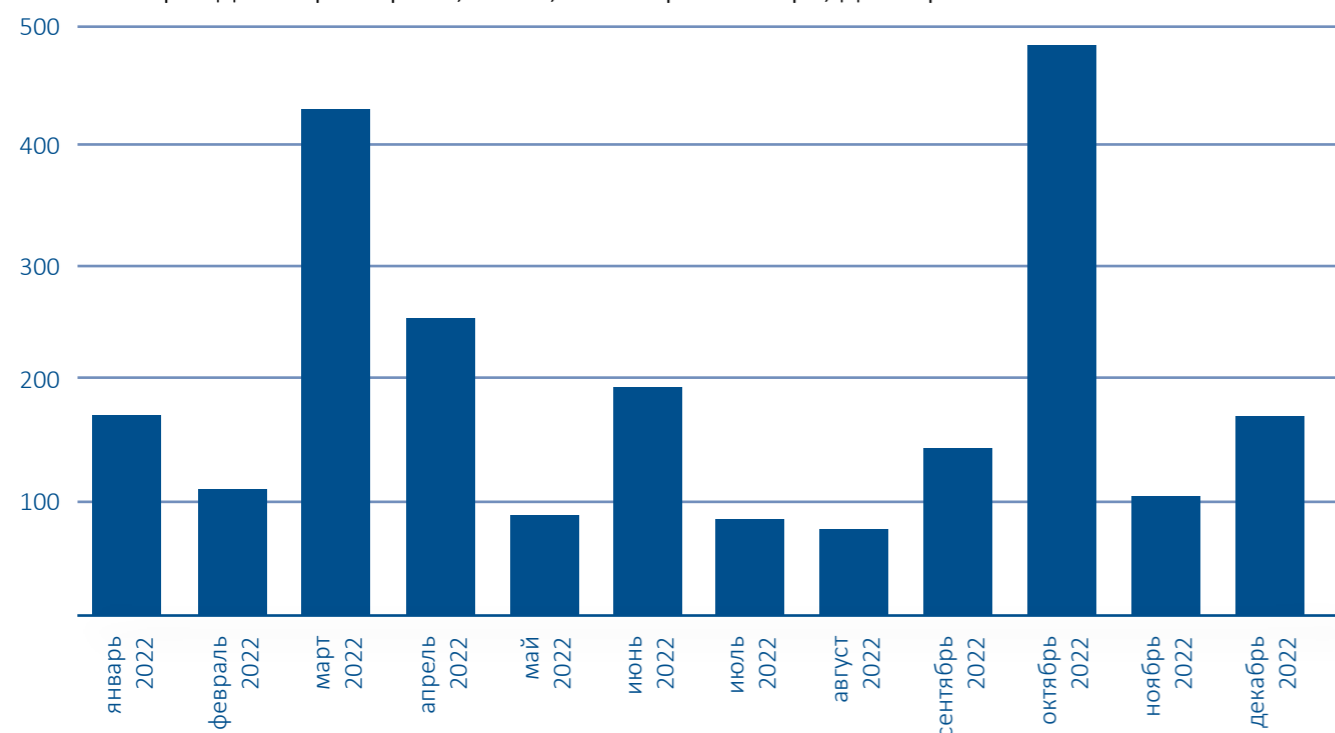


Рис. 7. Динамика количества сообщений (по данным «Медialogия»).

Сопоставление этих данных с содержательной частью публикаций в указанные месяцы позволяет определить инфоповоды, на которые медиапространство откликлось особенно активно.

Ими оказались:

- представление Ежегодного доклада Уполномоченного;
- посещение Уполномоченным Центра социальной реабилитации инвалидов в Курортном районе города;
- частичная мобилизация;
- посещение Уполномоченным исправительной колонии № 6 в Обухово.

Источником для публикаций о Центре социальной реабилитации и колонии №6 в Обухово были материалы, размещенные на официальном сайте Уполномоченного и разошедшие в СМИ.

В публикации «Центр реабилитации инвалидов: социализация в изоляции»¹ рассказывается о том, как Светлана Агапитова посетила Центр социальной реабилитации инвалидов трудоспособного возраста, расположенный в поселке Молодежное. Поводом для визита послужили жалобы на то, что подопечные живут здесь в полной изоляции, не имея возможности выйти за пределы территории. Даже те, кто не лишен дееспособности. В процессе знакомства с Центром стало ясно, что реабилитации как таковой нет и фактически он ничем не отличается от обычного психоневрологического интерната. Работа учреждения была подвергнута конструктивной критике со стороны Уполномоченного. Это и стало информационным поводом для множества публикаций в СМИ.

Материал «ИК № 6: перевоспитание с историческим уклоном»² повествует о посещении Светланой Агапитовой исправительной колонии в Обухово. Однако внимание журналистов привлекло не само учреждение, а информация о состоявшейся там случайной встрече. Она содержится в следующем фрагменте материала:

«Любителям интеллектуального досуга в колонии есть чем себя занять. Фонд местной библиотеки – очень даже солидный: от классики до технической литературы. А заведует этим сектором культуры личность, известная с разных сторон. Это петербургский историк с ученой степенью, имя которого несколько лет назад было в каждой ленте криминальных новостей».

Несмотря на то что имя и фамилия гражданина не называлась, журналисты поняли, о ком идет речь. Официальных подтверждений, что предположение верное, пресс-служба тоже не давала. И все же именно сообщение о работе в библиотеке колонии этого гражданина и стало инфоповодом для множества публикаций. Посещение Уполномоченным других исправительных учреждений не вызывало такого резонанса. Стоит также заметить, что лишь немногие СМИ в своих материалах пояснили, что упоминание конкретного лица – это лишь предположение, не имеющее подтверждений. Большинство представили это как факт.

Сотрудничество – это не только обмен информацией

Взаимодействие со СМИ не ограничивается одним лишь информационным обменом. По возможности петербургский Уполномоченный принимает участие в мероприятиях, организованных редакциями.

¹ https://ombudsmanspb.ru/news/tsentr-reabilitatsii-invalidov-sotsializatsiya-v-izolyatsii/?sphrase_id=4711

² https://ombudsmanspb.ru/news/ik-6-perevospitanie-s-istoricheskim-uklonom/?sphrase_id=4712

Так, 27 сентября в Малоохтинском парке появились десять молодых березок – Аллея Ангелов³. Их посадили в память о погибших детях Донбасса. «Посвящение ангелам» – так назвал эту акцию ее организатор «Комсомольская правда». В посадке деревьев приняла участие Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге **Светлана Агапитова**, вице-губернатор **Борис Пиотровский**, глава Красногвардейского района **Евгений Разумишкин**, депутат Законодательного Собрания **Андрей Рябоконе**, народный артист РФ **Сергей Новожилов**, а также представители общественных и коммерческих организаций.

1 июня этого года «Комсомольская правда» и Президентский Фонд культурных инициатив запустили большой проект «Посвящение ангелам. Свидетели правды». «Комсомолка» рассказывает истории погибших детей. На сайте издания и в соцсетях публикуются репортажи, фотогалереи и видеоролики об этих безвинных жертвах – детях, погибших в ходе гражданской войны на Донбассе.

В память о каждой оборвавшейся детской жизни участники акции «Посвящение ангелам» высадили живые деревья. То же самое было сделано и в других крупных городах России. Таким образом, по всей стране появилась символическая Аллея Ангелов.

Началось мероприятие с минуты молчания и приветственных слов.

«Кто-то верит, что погибшие дети становятся ангелами, кто-то считает, что они остаются с нами на земле, — сказала Светлана Агапитова. — Но и в том и в другом случае эти дети помогают нам жить, бороться, принимать правильные решения, побеждать врагов, находить в себе силу духа.»

Спасибо «Комсомольской правде» за то, что они организовали эту акцию в Санкт-Петербурге и во многих других городах России. Это очень важно – собираться вместе и говорить о том, что нас волнует, и вспоминать тех, кто безвинно погиб на этой необъявленной войне».

Под чутким руководством специалистов садово-паркового хозяйства участники акции посадили деревья. Взрослым людям, увлеченно орудовавшим лопатами, настойчиво помогал и совсем юный доброволец-садовод...



³ https://ombudsmanspb.ru/news/posvyashchenie-angelam-v-malookhtinskom-parke/?sphrase_id=4719

ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге за 2022 год

PDF-версия размещена на сайте ombudsmanspb.ru

Редактор — Якимович Е.А.

Верстка — Боднар М.С.

Корректор — Якушева Н.С.

190900, Санкт-Петербург, BOX 1137

Тел.: +7 (812) 241-46-77

Факс: +7 (812) 572-73-06

E-mail: mail@ombudsmanspb.ru



Подписано в печать 20.03.2023.

Изготовлено ИП Трофимова Е. А.

г. Санкт-Петербург. ИНН 780530899182.

Печать цифровая.

Тираж 100 шт.

© Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге, 2023



Уполномоченный
по правам человека
в Санкт-Петербурге