

РЕДАКЦИОННАЯ
КОЛЛЕГИЯ АППАРАТА
УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Москалькова Т. Н.,
доктор юридических наук,
доктор философских наук

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ
ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА**

Черников В. В.,
доктор юридических наук

РЕДАКТОРЫ

Андрианов С. А., Матвеева Н. А.,
Воротникова С. В., Тесленко В. В.,
Васина М. А.

**ОТВЕТСТВЕННЫЙ
СЕКРЕТАРЬ ИЗДАНИЯ**

Воротникова С. В.

Подписано в печать 27.04.2022.
Выход в свет 10.05.2022.

Отпечатано в полном соответствии
с качеством предоставленных материалов
в ООО «Фотозаказ»

109316, г. Москва, Волгоградский проспект,
д. 42, корп. 5, эт. 1, пом. I, ком. 6.3-23Н

Заказ №.
Формат 60x90/8. Печать офсетная.
Физ. печ. л. – 25. Усл. печ. л. – 25.
Общий тираж 300 экз. Цена свободная.

Мнение редакции может не совпадать
с мнением автора статьи.

БЮЛЛЕТЕНЬ

Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

№12
2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

Татьяна Николаевна Москалькова. Обеспечение и защита прав человека в сфере социального обслуживания как актуальная проблема дня.....4

Главная тема / Защита прав человека в сфере социального обслуживания

Ф. Ф. Эшматова. Роль Уполномоченного Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсмена) в обеспечении социальных прав и свобод граждан.....16

С. Ю. Агапитова. Министерство помощи бездомным людям.....20

Л. В. Анисимова. Лица без определенного места жительства: актуальные проблемы урегулирования правового статуса.....27

Д. Р. Алиев. Защита прав инвалидов на социальную реабилитацию.....32

О. Д. Гальцова. Ты дома? Непростые вопросы оказания помощи лицам без определенного места жительства.....35

Н. А. Егорова. Социальное обслуживание на дому отдельных категорий граждан, проживающих в Тверской области.....40

А. М. Капустин. Регулирование условий кредитования физических лиц как фактор обеспечения некоторых прав граждан в социальной сфере.....44

Б. В. Ларин. Проблемы контроля за соблюдением прав человека в негосударственных социальных приютах и реабилитационных центрах.....48

В. Ф. Левин. Вопросы социального обслуживания лиц, проживающих в стационарных социальных учреждениях.....52

П. В. Миков, И. Г. Цепенникова. О роли стационарозамещающих технологий социального обслуживания в обеспечении прав человека: опыт Пермского края.....57

А. Г. Панин. Социалка без бюрократии.....62

Л. В. Романова, Л. И. Кац. Сопровождаемое проживание – равное право людей с инвалидностью жить в обычных домашних условиях.....68

Н. В. Стребкова. О развитии института приемной семьи для пожилого человека и инвалида в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.....73

И. Ю. Тихонова. Предложения по развитию мер социальной защиты детей, имеющих право на страховую пенсию по случаю потери кормильца.....	78
А. М. Чадов. Реализация прав граждан на поддержку и социальное обслуживание в Оренбургской области	82
Ю. В. Жамбалова. Мониторинг формирования доступной среды для осужденных инвалидов, отбывающих наказание в виде лишения свободы в Дальневосточном федеральном округе	87

Проблемы и решения

З. Н. Волошина. Частные пансионаты: проявление заботы или нарушение прав?	96
О. А. Кислицына. Нижегородская практика реализации регионального законодательства об уполномоченном по правам человека	100
Т. В. Ларина. Деятельность по совершенствованию регионального законодательства в сфере социального обслуживания	106
Ю. Б. Мельников. Взаимодействие уполномоченного Приморья с государственными и общественными организациями в целях защиты прав человека в сфере социального обслуживания.....	111
С. Х. Сабурская. О практике защиты имущественных прав граждан, имеющих психические расстройства, помещенных под надзор учреждений социального обслуживания	116
Ю. А. Сударенко. Нарушения прав пожилых людей и инвалидов в частных пансионатах.....	120
И. И. Чесницкий. «Защищать права людей – моя обязанность»	123

Права восстановлены

П. Ю. Буцай. Социальные права севастопольцев: актуальные вопросы и механизмы защиты	130
И. М. Касьянова. Уполномоченный Омской области по правам человека помог реализовать право на пенсионное обеспечение	135
Н. В. Кравчук. Помещение лиц, страдающих психическими расстройствами, в стационарные организации социального обслуживания	138
В. М. Кушко. Кому нужна ИПРА: к вопросу о выплате компенсации за самостоятельно приобретенное средство реабилитации	142
Н. П. Лисинский, Г. А. Страшко. Внимание: некачественная юридическая помощь!.....	144
Ф. Х. Мухаметгалиев. Выездной мониторинг социальных учреждений – действенный механизм защиты прав граждан.....	147
С. В. Мышак. Проблемы защиты прав человека в сфере социального обслуживания: опыт восстановления нарушенных прав.....	151
А. И. Сак. Защита прав пенсионеров-северян при получении компенсации проезда к месту отдыха и обратно.....	153
Е. Ю. Семёнова. О защите жилищных прав граждан, получающих социальные услуги в психоневрологических интернатах.....	157

З. Н. Умалатова. В Карачаево-Черкесии восстановлены права жильцов многоквартирных домов	159
И. К. Цечоев. Восстановлены права граждан на лечение и получение пенсии по инвалидности	162
В. Д. Чуб. О помощи в устройстве в дом-интернат	164
А. О. Шулбаев. Коллегиальное взаимодействие – эффективный способ защиты прав граждан-инвалидов	165

Экспертное мнение

А. Л. Благодар. Конституционно-правовые основы установления типового стандарта социальных услуг	168
Е. В. Ильгова, У. А. Старшова. Влияние конституционных поправок 2020 года на социальные права граждан Российской Федерации	174
Е. Г. Карташова. Некоторые проблемы реализации прав жителей домов-интернатов психоневрологического профиля: теория и практика	177
Д. К. Нечевин. Защита прав человека в сфере информационной безопасности: организационно-правовой аспект	181
У. А. Омарова. Проблемы обеспечения жильем ветеранов боевых действий, имеющих детей-инвалидов	186
Т. А. Потяева. О соблюдении прав пожилых москвичей на социальное обслуживание в условиях распространения коронавирусной инфекции COVID-19	188
С. Н. Семёнова. Соотношение социального обслуживания и социальной реабилитации. Проблемы правового регулирования	192
Б. С. Шалютин, А. О. Колотенко, А. К. Фомичёва, И. С. Степанова. Вернуть детские дома образованию	195

ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ КАК АКТУАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА ДНЯ



Татьяна Николаевна Москалькова

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации

Среди нас живет много людей, которые волей судьбы столкнулись с тяжелейшими испытаниями в жизни – одиночеством, беспомощностью, насилием, предательством, нищетой. И от нас как от правозащитников, как от цивилизованного общества требуется не оставить их с бедой один на один, тем более что они не могут сами за себя постоять. Ведь в сложную жизненную ситуацию попадают, как правило, самые слабые из нас: одинокие старики, немощные инвалиды, незащитные сироты. Людями, нуждающимися в социальной помощи, являются также те, кто остался без крова над

головой. Женщины, бегущие с детьми от домашнего насилия. Или даже целые семьи, попавшие в жернова внутрисемейного конфликта, когда их третировает родственник наркоман, алкоголик, азартный игрок или попросту психически больной человек.

В России действует хорошая, развернутая система социального обслуживания и социальной помощи таким людям. Существует три правовых столпа, на базе которых зиждется деятельность системы социального обслуживания, – Конституция Российской Федерации¹, Федеральный закон «О государственной социальной помощи»² и Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»³ (далее – Закон № 442-ФЗ). Механизм реализации данных актов обеспечивают законы субъектов Российской Федерации и ведомственные нормативные документы.

Законом № 442-ФЗ предусмотрено, что **социальное обслуживание** – это деятельность по предоставлению гражданам социальных услуг (п. 1 ст. 3). К таким услугам относится помощь в следующих вопросах: **социально-бытовых** (временное жилье, ночлег, специальные условия для маломобильных граждан, еда, одежда), **медицинских** (освидетельствование, экстренная медпомощь, обеспечение лекарствами, медтехникой, направление к специалистам и др.), **психологических** (консультации с психологом),

1 Конституция Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

2 Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

3 Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

педагогических (проведение обучающих курсов, направление на учебу (переквалификацию), в школу, в детский сад), **трудовых** (трудоустройство) и **правовых** (правовые консультации, помощь в получении документов и др.). Также могут быть предоставлены срочные социальные услуги, такие как обеспечение бесплатным горячим питанием и вещами первой необходимости.

Помощь оказывается как на платной, включая частичную оплату, так и на бесплатной основе. Стационарно, полустационарно или на дому. По индивидуальной программе или на общих основаниях.

Казалось бы, все предусмотрено, система социального обслуживания в стране налажена и работает. Однако при детальном изучении практики видно, что проблемы есть и они требуют скорейшего разрешения. Риски возникают из-за несовершенства законодательства и людей, которые его реализуют. Система дает сбой с появлением новых вызовов и угроз, как это показала ситуация с пандемией COVID-19, либо она требует коррекции с учетом появления новейших технологий.

В 2021 году к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) по вопросам, касающимся социального обслуживания, поступило 126 обращений, что значительно больше, чем в 2020 году (81 обращение).

В них содержались просьбы об оказании помощи в оформлении документов для направления лиц в учреждения социального обслуживания, указывалось на проблемы пребывания в таких учреждениях, включая ненадлежащие условия проживания, некачественное оказание медицинской помощи. Обращались люди и с просьбами помочь восстановить утраченные документы, так как без них даже заявления о предоставлении помощи соцорганизации принять не могут.

Социальное обслуживание в стационарных организациях

В систему организаций социального обслуживания, которые предоставляют социальные услуги нуждающимся гражданам, входят учреждения федеральных органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации и негосударственные организации.

В Российской Федерации действует **2251 стационарная организация социального обслуживания**, где помощь оказывается свыше 313 430 лицам, нуждающимся в ней.

Государственная сеть включает **1889** стационарных организаций и отделений, в которых обслуживаются свыше 299 980 человек. Стационарных организаций, действующих на основе иных форм собственности, и иных организаций насчитывается **362**. Надо отметить, что приведенная статистика отражает деятельность тех негосударственных организаций, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг. В связи с тем, что регистрация в реестре является их правом, а не обязанностью, полного учета произвести здесь невозможно.

Социальное обслуживание граждан производится на базе следующих учреждений:

- дом-интернат для престарелых, инвалидов, молодых инвалидов, детей-инвалидов, ветеранов войны и труда;
- дом-интернат, в том числе детский, предназначенный для граждан, имеющих психические расстройства;
- специальный дом-интернат, в том числе для престарелых;
- дом социального обслуживания, в том числе детский;
- дом ночного пребывания;
- центр социального обслуживания;
- социальная гостиница;
- социальный приют, в том числе для детей;
- центр социальной адаптации, в том числе для лиц без определенного места жительства и занятий;
- социально-реабилитационный центр, в том числе для детей;
- кризисный центр для женщин и мужчин, в том числе с детьми;
- центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей;
- иные организации, осуществляющие стационарное социальное обслуживание, полустационарное социальное обслуживание, социальное обслуживание на дому и срочное социальное обслуживание.

Анализ жалоб по вопросам соблюдения прав граждан в учреждениях, осуществляющих стационарное социальное обслуживание, показыва-

ет, что не все они отвечают высоким стандартам комфортной жизни. Ситуация усугубляется фактами систематических нарушений гражданских и социальных прав инвалидов. В обращениях людей сообщается о грубом отношении персонала, повышении платы за социальные услуги, нарушении права на личную неприкосновенность, права на свободное перемещение, права владеть и распоряжаться личным имуществом.

С просьбой о помощи обратилась гражданка С. Она подняла вопрос об отсутствии доступной среды для размещения инвалидного кресла-коляски в Челябинском геронтологическом центре. В частности, она рассказала о несоответствии размеров санитарно-гигиенической комнаты для безбарьерного ее посещения на коляске. В целях оказания помощи жалоба была направлена в прокуратуру Челябинской области. В ходе проверки установлено несоответствие санитарно-бытовых помещений требованиям СП 59.13330.2016 «Свод правил». Отсутствуют откидные поручни, система вызова с обратной связью, контрастное выделение дверных проемов, информационные таблички, выполненные рельефно-графическим и рельефно-точечным способом; размеры кабины (санитарно-гигиенической комнаты) менее установленных законодательством. По результатам проверки в рамках исполнения государственной программы «Доступная среда» определены сроки выполнения комплекса работ по адаптации учреждения в целях надлежащего использования инвалидами санитарно-бытового помещения, а также иных помещений на территории учреждения (вх. № 1614 от 29.01.2021).

Лица, находящиеся на стационарном обслуживании, нередко сталкиваются с недостатками в оказании медицинской помощи. Низкая укомплектованность медицинским персоналом, старое оборудование, сокращение финансирования интернатов часто сказываются на том, что немощным людям отказывают в профилактическом осмотре, в стоматологической помощи и прочем. В связи с недостачей медикаментов допускается лечение просроченными лекарствами либо производится закупка лекарств за счет самих граждан, невзирая на то, что для этого предусмотрено бюджетное финансирование.

Людям с нарушением здоровья, живущим в стационарах, порой не предоставляется правовая поддержка. В частности, они не имеют возможности отправлять обращения в государственные органы. Информационные стенды в некоторых учреждениях не оформляются, не ведется учет переписки.

Из ГБСУ СО МО «Куровской психоневрологический интернат» поступило обращение от проживающих в нем граждан с жалобой на ненадлежащие условия проживания в ПНИ (плохое питание, антисанитарные условия и т. д.). Для решения вопроса было направлено обращение в Орехово-Зуевскую прокуратуру. Из поступившей информации следовало, что в ходе проверки выявлены нарушения Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», в связи с чем горпрокуратурой возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.6 КоАП РФ, представления направлены в территориальный отдел Роспотребнадзора для рассмотрения и принятия решения. Кроме того, в адрес директора ГБСУ СО МО «Куровской ПНИ» внесено представление об устранении нарушений федерального законодательства, которое рассмотрено и удовлетворено (вх. № 19016 от 20.09.2021).

Острота проблемы содержания граждан в психоневрологических интернатах обусловила решение вынести данный вопрос на рассмотрение Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации (далее – Экспертный совет) в октябре 2021 года. Участники заседания тогда отметили **необходимость развития постинтернатного сопровождения лиц с нарушениями психического здоровья, расширения стационарозамещающих форм социального обслуживания и усиления контроля за деятельностью частных интернатов, включая введение их лицензирования.**

Как отмечалось выше, регистрация поставщиков социальных услуг в реестре дело добровольное, поэтому большинство негосударственных стационаров предпочитают этого не делать и при регистрации не указывают на деятельность, связанную с уходом за пожилыми людьми. В таком случае они остаются в серой зоне бесконтрольности, а их пациенты рискуют оказаться полно-

стью бесправными. На заседании Экспертного совета в данной связи было высказано предложение о разработке и принятии закона, который закрепил бы обязательное лицензирование деятельности по предоставлению социальных услуг негосударственными организациями. Принятие указанного нормативного правового акта позволит повысить контроль над деятельностью организаций, предоставляющих социальные услуги, укрепить гарантии проживающих в них инвалидов и граждан пожилого возраста.

И действительно, при разумном сочетании мероприятий ведомственного и общественного контроля, а также независимой оценке качества оказания медицинских и социальных услуг, гарантии прав инвалидов и пожилых людей были бы существенно укреплены. Однако, при всех добрых намерениях, домашние условия лечения более благотворно влияют на физическое и психическое состояние людей.

В связи с этим, а также по причине того, что в стационарах недостает мест и люди подолгу не могут в них попасть, актуальной темой остается **развитие стационарозамещающих форм социального обслуживания инвалидов**. Такая работа активно ведется в **75 регионах страны**. Однако требует законодательного закрепления понятие «сопровожаемое проживание», создание законодательной базы для применения института приемных семей для пожилых граждан и граждан, страдающих психическими расстройствами.

В срезе темы о развитии системы приемных семей безусловно встанет вопрос мотивации и стимуляции граждан, решившихся принять в семью больного или пожилого человека. Частично он решен, Правительством Российской Федерации принято соответствующее постановление¹, но трудности остаются.

По-прежнему актуальна необходимость развития гарантий для неработающих граждан, осуществляющих уход за инвалидами I группы и престарелыми гражданами. Так, в соответ-

ствии с Указом Президента Российской Федерации² ежемесячная выплата родителю (усыновителю, опекуну, попечителю), ухаживающему за ребенком-инвалидом и инвалидом с детства I группы, составляет 10 000 руб. Иным же лицам по тому же указу она предоставляется в размере 1200 руб. Согласно другому Указу Президента Российской Федерации³ ежемесячная компенсация лицам, обслуживающим инвалидов I группы (не тех, кто с детства), стариков (возраст 80+) и пожилых людей, требующих медицинского присмотра, также равняется 1200 руб. Такая очевидная несправедливость вызывает социальную напряженность, поскольку уход за инвалидами любых категорий требует равных усилий и затрат, а разница в размерах компенсационных выплат существенна.

Идеальным решением данной проблемы может стать введение компенсаций в сумме 10 000 руб. для всех граждан, ухаживающих за больными и пожилыми людьми и вынужденных из-за этого не работать.

Заметным шагом вперед является **внедрение системы долговременного ухода** за гражданами пожилого возраста и инвалидами. Следует отметить, что такая система в нашей стране практикуется с 2018 года в ряде субъектов Российской Федерации. В рамках федерального проекта «Старшее поколение» и национального проекта «Демография» к 2021 году участниками пилотного проекта стали 24 субъекта Российской Федерации.

По информации Минтруда России (вх. № 25514 от 06.12.2021), численность граждан пожилого возраста и инвалидов, получающих услуги в рамках системы долговременного ухода, на 1 ноября 2021 г. составила 109 406 чел. (24,2% от общего числа граждан, нуждающихся в долговременном уходе).

В пилотных регионах функционируют 408 «Школ ухода», в которых обучено свыше 22,4 тыс. человек, осуществляющих уход за

1 Постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 2020 г. № 797 «Об утверждении Правил осуществления специальных выплат гражданам, принявшим на сопровождаемое или временное проживание (под временную опеку) инвалидов, престарелых граждан, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 2020. № 23. Ст. 3661.

2 Указ Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 г. № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы» // СЗ РФ. 2013. № 9. Ст. 938.

3 Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2006 г. № 1455 «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами» // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 201.

гражданами пожилого возраста и инвалидами, нуждающимися в уходе, а также открыт 361 пункт проката технических средств реабилитации, услугами которых воспользовались 16,7 тыс. человек.

В 2022 году реализация пилотного проекта системы долговременного ухода будет продолжена в 34 регионах. Представляется, что дальнейшее внедрение этой системы в субъектах Российской Федерации позволит сбалансировать социальное обслуживание и медицинскую помощь на дому, а также поддержку семейного ухода.

Помощь беременным женщинам и женщинам с детьми, попавшим в трудную жизненную ситуацию

В статье 15 Закона № 442-ФЗ к лицам, имеющим право на социальное обслуживание, относятся жертвы домашнего насилия. Часто это женщины, в том числе беременные и женщины с детьми. Для них существует разветвленная сеть кризисных центров, где можно найти временный кров над головой, получить правовую и психологическую помощь. В ноябре 2021 года сотрудники аппарата Уполномоченного посетили один из таких центров в городе Москве и приняли участие в заседании круглого стола по теме «О создании единой всероссийской системы кризисных центров помощи беременным женщинам и женщинам с детьми, попавшим в трудную жизненную ситуацию».

ГБУ «Кризисный центр помощи женщинам и детям» Департамента труда и социальной защиты населения г. Москвы, филиал «Надежда» принимает жительниц г. Москвы, которые попали в трудную жизненную ситуацию, в том числе связанную с домашним насилием. Предоставление временного проживания в основном рассчитано на 2 месяца, однако, в зависимости от сложности жизненной ситуации в семье, период временного проживания может быть продлен до 4 месяцев. Учитывая действующее законодательство г. Москвы, иногородние женщины, попавшие в трудную жизненную ситуацию, направляются в благотворительные кризисные центры. В учреждении женщинам оказывается социально-психологическая помощь (реабилитация), психологическое консультирование, экстренная психологическая помощь по

телефону. Кроме того, деятельность филиала «Надежда» направлена на содействие в приобретении знаний и формирование родительских умений женщин, развитие детско-родительских отношений, профилактику социального сиротства. Бесплатное социальное обслуживание в этом филиале предусмотрено, но в том случае, если среднедушевой доход женщины ниже полуторной величины прожиточного минимума, установленного в г. Москве.

При анализе деятельности кризисных центров для женщин с детьми, в том числе благотворительных была выявлена существенная проблема – отсутствие централизованной системы помощи беременным женщинам и женщинам с детьми, попавшим в трудную жизненную ситуацию. Ее решение позволило бы более оперативно предоставлять кров нуждающимся, обеспечивать их самым необходимым, наладить систему маршрутизации.

Централизация системы помощи женщинам, попавшим в сложную ситуацию, подразумевает решение целого комплекса проблем. И, в первую очередь, будет систематизировано взаимодействие государственных, муниципальных и некоммерческих организаций. Во-вторых, выработаны единые принципы и стандарты работы с получателями помощи. Единое информационное пространство позволит оперативно координировать усилия различных организаций при необходимости оказания помощи, в том числе при стихийных бедствиях и техногенных катастрофах. Появится возможность получать адресное государственное финансирование для некоммерческих организаций, работающих в этом социальном секторе. Будет организована маршрутизация, которая охватит не только организации, оказывающие помощь, но и станет доступной для правоохранительных органов и граждан.

Социальное обслуживание инвалидов в учреждениях УИС

Несмотря на то, что в учреждениях УИС предпринимаются немалые меры для того, чтобы улучшить жизнь заключенных-инвалидов, проблемы, часто из-за недостаточного финансирования, остаются. Так, в обращениях граждан отмечается нехватка адаптированного спецтранспорта для этапирования заключенных

с особенностями здоровья, в частности передвигающихся на колясках. Имеются случаи, когда администрацией учреждения игнорируются просьбы заключенных об оказании медицинской помощи, о проведении освидетельствования на инвалидность и на группу инвалидности, чтобы передать данные в бюро МСЭ. Осужденные жалуются на недостаточное обеспечение ТСП и лекарственными препаратами, плохие жилищно-бытовые условия, которые не соответствуют потребностям инвалидов.

К Уполномоченному за четыре месяца 2022 года поступило более 60 подобных обращений, в 2021 году было 145 (2018 год – 113, 2019 год – 221, 2020 год – 169¹).

Согласно статье 99 УИК РФ инвалидам I и II группы должны создаваться улучшенные жилищно-бытовые условия, но само понятие «улучшение жилищно-бытовых условий» законодательством не определено, поэтому оно часто трактуется свободно. В результате больные люди, которые не могут себя самостоятельно обслуживать и свободно передвигаться по территории учреждения, вынуждены терпеть неудобства жизненно важного характера (невозможность помыться, справлять естественные потребности, поесть, постирать вещи и др.).

В этой связи рациональным было бы создавать в исправительных учреждениях отдельные участки с условиями, максимально приближенными к запросам инвалидов (коммунальным, бытовым, условиям труда и т. п.). Кроме этого, целесообразно предусмотреть возможность выделения из числа осужденных лиц тех, кто смог бы осуществлять за инвалидами постоянный уход, с назначением таким людям компенсационных выплат. Эта мера позволит не только укрепить права осужденных-инвалидов на социальное обслуживание, но и будет нести элемент воспитательной работы.

Отдельной проблемой является **перевод осужденных лиц, содержащихся в исправительных колониях (далее – ИК) общего, строгого и особого режима, на облегченные условия отбывания наказания.** УИК РФ пред-

усматривает возможность такого перевода, если заключенный добросовестно относится к труду. При этом на практике ИК не везде обеспечивают инвалидов работой, поэтому перевод на облегченные условия невозможен по формальному основанию. Решением проблемы могут стать изменения в УИК РФ, согласно которым сам факт инвалидности надо учитывать, как основание нахождения заключенного в облегченных условиях отбывания наказания.

Один из основных аспектов защиты прав лиц с особенностями здоровья, отбывающих наказание в учреждениях УИС, – это обеспечение медицинского ухода и лечения, а также своевременного освидетельствования для передачи информации в бюро МСЭ. Здесь поможет усиление контроля, в том числе общественного.

В целом многие проблемы по содержанию осужденных лиц с особенностями здоровья можно решить системно – на законодательном уровне. К примеру, пересмотреть перечень оснований, которые исключают возможность избирать для инвалида, являющегося подозреваемым или обвиняемым, меру пресечения в виде заключения под стражу. Дело в том, что перечень тяжелых заболеваний, позволяющих избежать заключения под стражу, довольно узкий². В результате по решению суда в следственных изоляторах оказываются люди, которые формально не попадают под этот список. Например, человек, имеющий аппарат Илизарова, установленный полностью на ноге. Но фактически он не способен сам себя обслуживать, что могло бы быть основанием для изменения ему меры пресечения.

Социальное обслуживание лиц, освободившихся из мест лишения свободы

Граждане, освобожденные из мест лишения свободы, составляют особую категорию, нуждающуюся в защите прав в сфере социального обслуживания. Они испытывают серьезные трудности в бытовом и трудовом устройстве,

1 Тематический доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Соблюдение и защита прав инвалидов в Российской Федерации». С. 75. URL: <http://www.ombudsmanrf.org> (дата обращения: 07.04.2022).

2 Постановление Правительства Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений» // СЗ РФ. 2011. № 4. Ст. 608.

порой не имеют жилья и средств к существованию, утратили семью, потеряли документы. Ежегодно из мест лишения свободы освобождаются тысячи человек, и значительная их часть испытывает серьезные трудности с интеграцией в общество, включая восстановление семейных отношений.

Это подтверждает и возрастающее количество жалоб к Уполномоченному по данным вопросам: 2021 год – 140 обращений (2020 год – 41; 2019 год – 12; 2018 год – 23; 2017 год – 7).

Оказание помощи людям в постпенитенциарный период является очень важным элементом всей ресоциализации и играет значимую роль в системе профилактики рецидивной преступности. **При этом лица, освободившиеся из мест лишения свободы, не выделены действующим законодательством в отдельную категорию граждан, нуждающихся в предоставлении социальной помощи¹ и в социальном обслуживании².** Оказание им социальных услуг производится на общих основаниях, через органы социальной защиты населения, а это не всегда эффективно. Данный контингент часто не знает своих прав и, как следствие, избегает бюрократических процедур, а иногда даже не имеет документов, чтобы их инициировать.

Исключением являются граждане, за которыми установлен административный надзор и которые частично или полностью утратили способность к самообслуживанию³. При отсутствии медицинских противопоказаний и по их личному заявлению, при условии наличия документов, эти граждане принимаются в стационары со специальным социальным обслуживанием в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (часть 5 статьи 19 Закона № 442-ФЗ).

В целях оказания помощи людям с криминальным прошлым во всех регионах страны сегодня работают центры социальной адаптации, действующие в соответствии с Законом № 442-ФЗ. Через них осуществляется помощь в получении юридических консультаций, восстановлении документов, проведении медико-социальной экспертизы.

По данным ФСИН России⁴, в настоящее время в стране функционируют 349 центров социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, с общим наполнением 22 726 мест, в том числе 248 центров на 16 337 мест, содержащихся за счет бюджетов; 87 центров на 5919 мест, созданных некоммерческими организациями, и 14 центров на 470 мест, созданных религиозными организациями.

В г. Санкт-Петербурге действует центр, созданный мэрией, в Курганской области с 2014 года информация о гражданах, нуждающихся в поддержке, вносится в региональную автоматизированную систему «Адресная социальная помощь».

В случаях, когда освободившийся человек болен социально значимым или иным соматическим заболеванием, нетрудоспособен, потерял способность к самообслуживанию и утратил социальные связи, его необходимо помещать в медицинские организации, хосписы, чтобы продолжать начатое в исправительном учреждении лечение. Это направление сегодня очень актуально, но пока не развито в достаточном объеме, есть лишь отдельные примеры такой работы.

В Свердловской области в целях социального сопровождения ВИЧ-инфицированных граждан, освободившихся из мест лишения свободы, за ними закрепляются специалисты из учреждений социального обслуживания, которые помогают с оформлением документов, постановкой на медицинский учет, временной регистрацией, требуемой для получения антиретровирусной терапии. Поддержка оказывается 414 ВИЧ-инфицированным бывшим осужденным. В пос. Алтынай Свердловской области создан специальный дом-интернат на 191 место

1 Статья 6.1 «Право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг» Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

2 Статья 15 «Признание гражданина нуждающимся в социальном обслуживании» Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

3 Часть 5 ст. 19 «Формы социального обслуживания» Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

4 Письмо Управления воспитательной, социальной и психологической работы ФСИН России от 16 декабря 2021 г. № исх-15-87189 на № 55983-46 от 23 ноября 2021 г.

для престарелых и инвалидов из числа освобожденных из мест лишения свободы.

В Тверской области медико-социальную помощь с обеспечением временного проживания на срок до 60 суток оказывает государственное бюджетное учреждение «Дом Милосердия».

Одновременно с этим социальная адаптация необходима не только тем, кто освобожден из мест лишения свободы. Она в такой же мере нужна безнадзорным и беспризорным несовершеннолетним; лицам, отбывающим уголовное наказание, не связанное с лишением свободы; бродягам и попрошайкам; лицам без определенного места жительства и тем, кто прошел курс лечения от наркомании, алкоголизма, токсикомании. В зоне риска также выпускники домов-интернатов для сирот, не достигшие 23 лет. Если этим людям вовремя не протянуть руку помощи – устроить на работу, поддержать материально, оказать медицинскую или правовую поддержку, то для общества они снова могут стать опасными.

Анализ социально-криминологической характеристики осужденных показывает, что 61,5% лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых, осуждены к лишению свободы второй и более раз¹. При этом большинство из них не имели постоянного источника дохода, и на совершение нового преступления их подтолкнула нужда.

Проблему рецидива преступности, которая корнями уходит в социальную неустроенность людей с криминальным прошлым, следует решать как системную – на законодательном уровне. В этой связи целесообразно внести изменения в Закон № 442-ФЗ и в Федеральный закон «О государственной социальной помощи» и **отнести лиц, освободившихся из учреждений УИС, к категории граждан, нуждающихся в предоставлении социальной помощи и социального обслуживания**. Данная мера также позволит актуализировать государственную социальную помощь на основании социального контракта.

В 2021 году в непростых условиях пандемии COVID-19 люди столкнулись с новыми вызова-

ми своей безопасности, но обрели и новые возможности. Теперь масштабные проблемы усовершенствования социального обслуживания можно решать через развитие цифровизации. Как следствие, это позволит повысить адресность оказания социальных услуг, больше ориентировать их на клиента, упростить и ускорить обратную связь.

Знаковым документом в этой области стала Концепция цифровой и функциональной трансформации социальной сферы, относящейся к сфере деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, на период до 2025 года². Она определила конкретные мероприятия по расширению получения гражданами социальных услуг посредством цифровых каналов, в том числе совершенствование процессов предоставления их на федеральном, региональном и муниципальном уровнях на базе цифровых технологий.

Социальное обслуживание лиц, вынужденно эвакуированных в Российскую Федерацию из ДНР, ЛНР и с территории Украины

Актуальной проблемой сегодняшнего дня является социальное обслуживание людей, прибывших в Российскую Федерацию с территории Донецкой Народной Республики (далее – ДНР), Луганской Народной Республики (далее – ЛНР) и с территории Украины, в связи с обстановкой, опасной для их жизни.

Сложности здесь добавляет тот факт, что большому количеству людей одновременно необходим целый комплекс социальных услуг, начиная с эвакуации, организации их жизни на новом месте и заканчивая предоставлением информации о пропавших на Украине родственниках.

За период с 1 февраля по 30 апреля 2022 г. в адрес Уполномоченного от граждан, прибывших в Россию из ДНР, ЛНР и с территории Украины, поступило 672 обращения. Сотруд-

¹ Характеристика лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых. Официальный сайт ФСИН России // URL: fsin.gov.ru (дата обращения: 03.05.2022).

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2021 г. № 431-р «Об утверждении Концепции цифровой и функциональной трансформации социальной сферы, относящейся к сфере деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2021. № 10. Ст. 1634.

ники аппарата Уполномоченного регулярно посещают пункты временного размещения (далее – ПВР) эвакуированных лиц, проводят личные приемы, оказывают правовую помощь, помогают в восстановлении утраченных документов. С 23 февраля по апрель 2022 г. Уполномоченным и сотрудниками аппарата **посещены ПВР в:** Московской, Ростовской, Волгоградской, Воронежской, Владимирской, Саратовской, Рязанской, Курской, Новгородской, Липецкой, Тульской, Орловской, Самарской, Белгородской, Пензенской, Ульяновской областях, а также в Республике Мордовия и др. **Всего – 68 ПВР.**

Люди поднимали вопросы, которые касались: работы «коридоров» и эвакуации; оформления пенсий, оказания материальной, медицинской, юридической и психологической помощи; обеспечения лекарствами и реабилитации после операций; получения пособий на детей и оформления опекунов; легализации на территории России и приобретения российского гражданства; образования; трудоустройства; восстановления или оформления документов, получения информации о родственниках, которые находятся на территории Украины, и иных аспектов. Поступали обращения по поводу длительности проверок документов при формировании сводных списков на получение единовременной выплаты. Для обеспечения материальной помощи в размере 10 000 руб. гражданам, покинувшим территорию ДНР, ЛНР и Украины, 18 февраля 2022 г. принято распоряжение Правительства Российской Федерации № 296-р, на основании которого выплаты производились только в Ростовской области. В связи с тем, что такая практика оказалась неэффективной, Уполномоченным были направлены соответствующие ходатайства в органы государственной власти. В целях обеспечения оперативной обработки документов для осуществления выплат единовременной материальной помощи расширена сеть координаторов – Правительством Российской Федерации были **приняты дополнительные распоряжения** (от 7 апреля 2022 г.), согласно которым указанная выплата возложена также на: Краснодарский и Ставропольский края, Брянскую, Белгородскую, Воронежскую, Курскую области и Республику Крым.

В аппарате Уполномоченного организована **круглосуточная «горячая линия»** и **постоянно действующая видео-конференц-связь** с региональными уполномоченными по правам человека, создан специальный чат для быстрого сбора информации и принятия мер по заявлениям граждан. **Разработана памятка** лицам, временно покинувшим территорию Украины, ДНР и ЛНР.

На «горячую линию» Уполномоченного обратилась М. по вопросу длительного перечисления единовременной материальной помощи по ее заявлению, поданному в социальную защиту Ростовской области 22 февраля 2022 г. Для уточнения деталей обращения установили связь с заявительницей, направили обращение в Министерство труда и социального развития Ростовской области. 20 марта 2022 г. заявительница сообщила, что денежные средства перечислены на ее банковскую карту. Поблагодарила за оказанное содействие.

В целях повышения эффективности обеспечения прав указанной категории граждан представляется целесообразным:

- упростить процедуру восстановления документов (паспорт, водительское удостоверение, полис ОМС);
- провести обучающие мероприятия для сотрудников региональных органов власти по формированию сводных списков и направлению их координатору выплат для выдачи единовременной материальной помощи;
- уточнить механизм предоставления пособий на детей в возрасте от 3 до 7 лет и от 8 до 17 лет, а также ежемесячного пособия женщине, вставшей на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности, в случае отсутствия дохода у заявителя или членов его семьи;
- рассмотреть вопрос о льготном оформлении патента для тех, кто желает временно трудоустроиться;
- упростить процедуру оплаты организациям услуг по размещению и питанию у себя граждан, приехавших с территории ДНР, ЛНР и Украины;
- распространить опыт регионов по оперативному установлению личности по при-

меру Московской области, где в пункте временного размещения работает мобильная группа ГУВМ МВД России;

- предоставить право получения российского гражданства в упрощенном порядке лицам, прибывшим из ДНР, ЛНР и Украины на территорию России.

Для решения каждой из системных проблем предпринимаются соответствующие меры.

Тема оформления детских пособий в связи с отсутствием трудового дохода эвакуированных лиц была озвучена на расширенном заседании Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей совместно с Комитетом Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов на тему «О первоочередных мерах поддержки российских семей в современных социально-экономических условиях». В ходе посещения сотрудниками аппарата ПВР люди просили разрешить вопрос обмена украинских гривен на российские рубли. С целью урегулирования данной ситуации Уполномоченным направлено обращение Председателю Центрального банка Российской Федерации Э. С. Набиуллиной. После этого на официальном сайте Банка России размещена информация по обмену украинских гривен на российские рубли. Такой обмен осуществляют: Сбербанк, на территории Республики Крым и Севастополя – Российский национальный коммерческий банк (РНКБ).

В адрес уполномоченных по правам человека в ДНР и ЛНР направлены письма с просьбой обратиться к руководству республик с инициативой об открытии миграционных пунктов в субъектах Российской Федерации, где размещаются прибывшие из ДНР и ЛНР граждане. От Уполномоченного по правам человека в ЛНР В. А. Сердюковой поступил ответ о поддержке идеи создания таких пунктов и о проводимой в настоящее время работе по заключению соглашения о сотрудничестве между Министерством внутренних дел ЛНР и Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Работа по социальному обслуживанию лиц, прибывших в Российскую Федерацию из ДНР, ЛНР и с территории Украины, продолжается.

В целом сфера оказания социального обслуживания людям, попавшим в тяжелую жизненную ситуацию, – это многоаспектное, сложное направление. Получателями социальных услуг являются кардинально разные категории граждан: дети без опеки взрослых, женщины, бывшие заключенные, люди без жилья, одинокие старики, инвалиды, дети-инвалиды и др. И у каждого человека своя история жизни. Поэтому помощь требует дифференцированного подхода, организации и обеспечения, детального анализа и по необходимости коррекции законодательства. Переход при этом всех отраслей жизнедеятельности общества в цифровое пространство – еще один резерв повышения гарантий прав человека.

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№12
2022

**ГЛАВНАЯ ТЕМА /
ЗАЩИТА ПРАВ
ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ
СОЦИАЛЬНОГО
ОБСЛУЖИВАНИЯ**

РОЛЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ОЛИЙ МАЖЛИСА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ОМБУДСМЕНА) В ОБЕСПЕЧЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН



Феруза Фархадовна Эшматова

Уполномоченный Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсмен)

В Республике Узбекистан широко внедряются реформы, направленные на защиту прежде всего человека, обеспечение его интересов, прав и свобод. В развитии национальной государственности, осуществлении политических и социально-экономических реформ существенную роль играет социальное обеспечение граждан.

Социальное обеспечение является составной частью внутренней политики государства, воплощенной в его социальных программах и практике и регулирующее отношения вну-

три общества в интересах социальных групп населения.

Под социальными услугами подразумеваются меры, направленные на решение проблем и определение нужд наиболее уязвимых слоев населения, включая проблемы, связанные с насилием, бедностью, раздельным проживанием супругов, ограниченными физическими и умственными возможностями, преклонным возрастом. Примеры: реабилитация, службы помощи по дому, патронаж и опекунов, организация питания, центры дневного ухода, уход за людьми с ограниченными возможностями, а также другие социальные услуги, предоставляемые социальными работниками или иными службами.

В Узбекистане так же, как и в других странах, социально уязвимыми категориями населения являются лица, признанные в установленном законодательством порядке нуждающимися в социальных услугах, в том числе: одинокие и одиноко проживающие престарелые, нуждающиеся в постороннем уходе; инвалиды I и II групп, дети-инвалиды; недееспособные и ограниченные в дееспособности граждане; лица, имеющие социально значимые заболевания; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, и др.¹ Как известно, справедливое общество всегда возьмется защищать категорию социально уязвимых лиц. Вот почему Узбекистан с момента обретения независимости проводит сильную социальную политику. Значительное внимание к социальной сфере по-прежнему остается одним из приоритетов государственной политики.

¹ Статья 6 Закона «О социальных услугах для престарелых, инвалидов и других социально уязвимых категорий населения». URL: <https://www.lex.uz/docs/3083194>.

Особое внимание по отношению к социальной сфере подтверждается тем фактом, что 2019 год был провозглашен годом активных инвестиций и социального развития. Также значимость этой области законодательно закреплена в Указе Президента Республики Узбекистан (№ 4947 от 7 февраля 2017 г.) «О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан», где «Развитие социальной сферы» входит в стратегию действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах¹. В этом документе были четко выделены принципы развития различных отраслей социальной сферы, включая повышение занятости и реальных доходов населения, совершенствование системы социальной защиты и охраны здоровья граждан, повышение социально-политической активности женщин, реализацию целевых программ по строительству доступного жилья, развитие и модернизацию дорожно-транспортной, инженерно-коммуникационной и социальной инфраструктур, развитие сферы образования, культуры, науки, литературы, искусства и спорта, совершенствование государственной молодежной политики.

В стране принят ряд нормативно-правовых актов, регулирующих данную сферу, и одним из основных является Закон Республики Узбекистан «О социальных услугах для престарелых, инвалидов и других социально уязвимых категорий населения». Согласно статье 4 данного Закона основными направлениями государственной политики в области социальных услуг являются: обеспечение прав, свобод и законных интересов социально уязвимых категорий населения; выявление и учет лиц, нуждающихся в социальных услугах, и организация их предоставления; создание необходимых условий для сохранения связей получателей социальных услуг с семьей и обществом, их пребывания в благоприятной среде; обеспечение открытости деятельности государственных органов; обеспечение соблюдения стандартов социальных услуг; развитие социального партнерства.

В Узбекистане образована масштабная система социальной помощи уязвимым слоям населения. Для оказания помощи нуждающимся в ма-

териальной помощи семьям в Узбекистане был внедрен список «Железная тетрадь», куда вносится информация о нуждающихся. Утвержден Временный порядок социальной поддержки женщин путем ведения «Женской тетради» в соответствии с постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по социальной поддержке женщин» (№ 2 от 8 января 2021 г.) с целью оказания помощи в виде кредитов, разовой материальной помощи и аренды жилья женщинам старше 30 лет – безработным, с инвалидностью, не имеющим жилья, нуждающимся в медицинской или юридической помощи.

Более того, в целях социальной поддержки молодежи введен список молодых людей, нуждающихся в материальной помощи и поддержке, в разрезе каждой махалли, района, города и области, известный как «Молодежная тетрадь». В эти тетради будут включаться молодые люди, нуждающиеся в социальной, правовой и психологической поддержке, а также стремящиеся приобрести новые знания и профессии.

Наряду с этим, подписание Распоряжения Президента Республики Узбекистан «О мерах по совершенствованию системы социальной защиты населения Республики Узбекистан в 2021–2030 годах» можно назвать значительным шагом в этом направлении. В данном Распоряжении утверждены концепция Национальной стратегии социальной защиты на 2021–2030 годы и «дорожная карта» по разработке стратегии.

Важным документом, определяющим дальнейшее повышение благосостояния народа и реформирование социальной политики страны на основе принципа «Во имя чести и достоинства человека», является Указ Президента «О Стратегии развития Нового Узбекистана на 2022–2026 годы»². Данным документом утверждена Стратегия развития Нового Узбекистана на 2022–2026 годы. Одним из приоритетных направлений Стратегии определено проведение справедливой социальной политики, развитие человеческого капитала. В рамках задач политики социальной защиты, направленной на обеспечение интересов человека, предусмотренных Стратегией развития, определен ряд мер. В частности:

1 URL: <https://review.uz/post/osobennosti-vzov-i-perspektiv-socialnoy-politiki-v-uzbekistane>.

2 URL: https://www.norma.uz/novoe_v_zakonodatelstve/utverjdena_strategiya_razvitiya_novogo_uzbekistana_na_2022-2026_gody.

- в срок до 2026 года полностью охватить социальными пособиями и материальной помощью нуждающиеся слои населения;
- упрощение системы оказания госуслуг пожилым и лицам с инвалидностью, создание для них дополнительных удобств путем внедрения в данную систему современных технологий;
- внедрение порядка оказания бесплатной юридической помощи за счет государства гражданам, нуждающимся в социальной защите, наряду с уголовными делами, также по гражданским и административным делам;
- внедрение единого электронного онлайн-реестра учета лиц, свобода передвижения которых ограничена;
- внедрение системы предоставления «пакета первичной социально-материальной помощи» с целью практического содействия в обретении гражданами, отбывшими наказание, достойного места в обществе¹.

Реализация вышеотмеченных и других мер, предусмотренных Стратегией, приведет в ближайшем будущем к совершенствованию социальной сферы страны.

Уполномоченный Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсмен) играет значимую роль в обеспечении социальных прав. Данная деятельность происходит посредством рассмотрения и реагирования на обращения граждан Республики Узбекистан, иностранных лиц и лиц без гражданства.

В 2021 году обращения по восстановлению социальных прав составили 29% от общего числа обращений к Уполномоченному, в 2020 году



данный показатель составил 37%. Эти обращения связаны с такими социальными правами, как право на защиту от безработицы, право на пенсию, право на инвалидность, право на получение пособия по утрате кормильца, назначение пособия на обеспечение детей из малообеспеченных семей, назначение материальной помощи малообеспеченным семьям, право на квалифицированную медицинскую помощь, право на образование, право на жилье, право пользования жилищно-коммунальными услугами и др. Хотелось бы особо отметить, что **21,7%** обращений к Уполномоченному в сфере социального обслуживания в 2021 году были разрешены положительно, что также можно отметить как показатель эффективной деятельности Омбудсмена в сфере прав человека.

В частности, в отчетном периоде к Омбудсмену поступило 5610 обращений, связанных с обеспечением социальных прав и свобод граждан.

В процессе рассмотрения обращений они детально изучаются, и в зависимости от сферы и доводов, приведенных в обращении, они направляются непосредственно в тот компетентный государственный орган для рассмотрения и оказания практической помощи заявителю. Большинство этих обращений берутся под контроль Омбудсмена, и вплоть до окончательного разрешения вопроса институт Омбудсмена участвует в этом процессе. Более того, Уполномоченный по правам человека вместе с представителями соответствующих компетентных органов организывает выезды на места для детального



¹ URL: https://www.norma.uz/novoe_v_zakonodatelstve/utverjdena_strategiya_razvitiya_novogo_uzbekistana_na_2022-2026_gody.

изучения и оказания помощи в разрешении проблем, указанных в обращениях граждан. Наряду с этим, Омбудсмен в необходимых случаях организует рабочую группу для рассмотрения доводов, приведенных в заявлении, и возможности практической помощи заявителю. В состав этой группы входят представители ответственных государственных органов, сотрудники секретариата Омбудсмана и также заявитель.

Согласно статье 14 Закона «Об Уполномо-



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ОЛИЙ МАЖЛИСА
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА (ОМБУДСМАН)

ченном Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсмене)» Омбудсмен для эффективного обеспечения соблюдения законодательства о правах и свободах человека государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и должностными лицами имеет право вносить руководителям государственных органов и иных организаций представления об устранении выявленных нарушений законодательства в сфере прав и свобод человека, причин и условий, им способствующих, обязательные для рассмотрения в установленные сроки; входить в соответствующие органы с ходатайством о привлечении к ответственности лиц, в действиях которых установлено нарушение прав и свобод человека; обращаться в суды с заявлениями и исками в интересах граждан без уплаты государственной пошлины. Уполномоченный Олий Мажлиса по правам человека эффективно пользуется вышеотмеченными правами для обеспечения восстановления нарушенных прав лиц.

В частности, только в 2021 году Уполномоченный в защиту интересов граждан, иностранных лиц и лиц без гражданства направил 36 заключений о восстановлении нарушенных прав граждан, 14 ходатайств и 44 иска. Из них 8 заключений, 7 представлений и 43 иска удовлетворены государственными органами и организаци-

ями, судами. Стоит особо отметить, что в целом применение Омбудсменом правоприменительных мер в 2021 году и их эффективность увеличились в 2,4 раза по сравнению с 2020 годом.

Кроме того, Уполномоченный по правам человека активно участвует в обеспечении социальных прав осужденных. Один из таких примеров: в 2021 году Омбудсмен получил обращение от осужденного о сложностях в его передвижении, так как имеющаяся инвалидная коляска пришла в негодность. При содействии Уполномоченного осужденному была предоставлена новая инвалидная коляска. Также обращения о содействии перевода осужденного в другую колонию по исполнению наказания, находящуюся ближе к месту жительства семьи осужденных, берутся под контроль Омбудсмана и оказывается практическая помощь заявителю в разрешении данной ситуации положительно.

Наряду с этим, Омбудсмен принимает меры по пропаганде среди населения норм международного права и национального законодательства в сфере обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов человека, в том числе и социальных прав. Омбудсмен участвует в разработке и осуществлении просветительских и образовательных программ, научно-практических мероприятий и семинаров, направленных на обучение средствам, способам и механизмам защиты прав, свобод и законных интересов человека. Данное направление деятельности важно тем, что именно незнание населением своих прав в сфере социального обслуживания является одной из причин нарушения этих прав.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что институт Уполномоченного Олий Мажлиса по правам человека, будучи субъектом парламентского контроля, является участником реализации реформ в сфере социального обеспечения.

В заключение хотелось бы отметить то, что совершенствование социальной сферы является одним из ключевых векторов политики правительства Республики Узбекистан. Как ожидается, предпринятые реформы окажут содействие в расширении охвата социальной защиты, совершенствовании системы социального обслуживания, что в конечном итоге приведет к росту благосостояния народа.

МИНИСТЕРСТВО ПОМОЩИ БЕЗДОМНЫМ ЛЮДЯМ



Светлана Юрьевна Агапитова

Уполномоченный по правам человека
в Санкт-Петербурге

«Ночлежка» – организация, которая раньше государства создала систему работы с людьми без определенного места жительства.

Практически для любого мегаполиса актуальна проблема профилактики бездомности. Она многогранна и сложна, но всегда требует решения. Заботу о людях, которые по тем или иным причинам оказались вне социума и без крыши над головой, должно брать на себя государство.

Однако случается, что равнодушное общество реагирует быстрее, системнее и гуманнее, чем государственная машина. Именно так произошло в городе Санкт-Петербурге. Сотрудники некоммерческой организации «Ночлежка» уже больше тридцати лет не просто помогают людям без определенного места жительства, а всерьез занимаются решением проблемы

бездомности в целом. Они не только создали систему эффективно работающих учреждений, но и проводят множество исследований, готовят предложения по совершенствованию действующей нормативной базы в интересах бездомных. По сути дела, они и выстроили модель, по которой формировалась структура оказания государственной помощи гражданам без определенного места жительства. Их опыт и наработки являются надежным ориентиром для всех, кто работает в этой сфере.

Естественно, что для уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге (далее – уполномоченный) «Ночлежка» является значимым партнером, опыт и знания которого сложно переоценить. В тех же ситуациях, когда общественной организации не хватает административного ресурса, подключается омбудсмен.

В ответе за тех, кого накормили

Жизнь в Ленинграде образца 1990 года была интересной, но и очень непростой. Ветер перемен принес не только воздух свободы и надежду на возвращение городу исторического имени, но и «карточную» систему выдачи продуктов. Тотальный дефицит продовольствия ударил даже по гражданам, относившимся к категории благополучных. Что уж говорить о бездомных? Выдача продовольственных талонов была привязана к привычному институту «прописки», и человек, не имевший регистрации, лишался возможности приобрести элементарные продукты питания.

Но наш город всегда славился неравнодушными людьми. Чувство беспокойства за бедственное положение, в котором оказались бездомные, и стало объединяющей силой, благодаря которой появился фонд «Ночлежка». Группа единомышленников добилась от городской администрации решения о выдаче бездомным талонов на основные продукты питания и «визитных карточек покупателей». И эта первая победа потребовала следующего ответственного шага – ведь кто-то

должен организовать учет... А дальше все как в известной детской сказке: «Ты навсегда в ответе за всех, кого приручил».

Приоритетной задачей «Ночлежки» стало содействие физическому выживанию бездомных – выдача гуманитарной вещевой помощи (одежды и обуви) и бесплатного горячего питания. Во взаимодействии с городскими властями была налажена санитарная обработка и проверка на туберкулез.

К 1992 году уже распался Советский Союз, Ленинград вновь стал Санкт-Петербургом, а «Ночлежка» открыла консультацию юриста и соцработника. Работает приют для инвалидов на 7 мест. Уже тогда «Ночлежкой» введена практика «альтернативной регистрации» горожан без места жительства. Человек получает справку с фотографией, подтверждающую, что организация считает его бездомным. Ее признают многие государственные учреждения как документ, заменяющий удостоверение личности. Такая справка необходима, пока идет восстановление утраченных документов.

Уполномоченные по правам бездомных

Институт уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге начинает формироваться лишь к концу 2007 года. До этого времени «Ночлежкой» проделан значительный путь в защите интересов бездомных граждан.

Открыта первая в городе благотворительная столовая. Создан реабилитационный приют, и это не просто крыша и еда каждый день. Юристы и социальные работники «Ночлежки» помогают восстановить документы, устроиться в дома престарелых, найти работу и жилье.

Для бездомных, страдающих алкогольной зависимостью, запущен реабилитационный проект «Дом на полдороги». По городу курсирует ночной автобус – горячее питание для нуждающихся.

Основана газета «На дне», издан «Справочник бездомного» – карманная брошюра с необходимой информацией: где поесть, переночевать, получить социальную и юридическую помощь.

«Ночлежка» не только оказывает непосредственную помощь людям, но и занимается работой, направленной на системное решение проблемы бездомности.

Специалисты организации принимали участие в разработке пакета нормативно-правовых актов, которые были приняты органами исполнительной и законодательной власти Санкт-Петербурга. В 2008 году при активном участии «Ночлежки» разработана трехлетняя программа по профилактике бездомности в Санкт-Петербурге. Постоянно проводится мониторинг изменений законодательства.

С 1991 года на базе «Ночлежки» проводятся исследования, направленные на изучение бездомности, образа жизни, социального и правового положения бездомных, отношения к ним различных слоев общества.

Уникальность этой общественной организации в том, что своей работой они всегда на несколько шагов впереди государственной системы. Они самым серьезным образом всесторонне изучают саму проблему бездомности и на основании этого разрабатывают различные виды и формы помощи. А потом сами же воплощают их в действующих проектах. Государству же остается знакомиться с практиками «Ночлежки» и реализовывать их на своем уровне.

К моменту появления в Санкт-Петербурге уполномоченного сфера защиты интересов бездомных была хорошо изучена и развита в практическом смысле. И для государственного правозащитника «Ночлежка» стала надежным и ценным партнером в этом направлении работы.

Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге и благотворительная организация «Ночлежка» работают в постоянном и тесном взаимодействии. Информационные данные, предоставляемые организацией, используются в ежегодных докладах. Благодаря им омбудсмен знаком с реальными проблемами бездомных, актуальными для них и города. Как показывает практика, нередко это видение отличается от информации, которую предоставляют государственные структуры.

Проблемы бездомных лучше всего изучать на практике

Еще одна грань взаимодействия – решение проблем конкретных бездомных. Когда специалисты «Ночлежки» понимают, что своими силами решить вопрос не получается, они обращаются за помощью в аппарат уполномоченного. В совмест-

ной работе выявляются и системные проблемы. Примером может служить практика, сложившаяся в территориальных подразделениях УМВД России в Санкт-Петербурге, когда инспекторы отказываются выдавать паспорт без квитанции об оплате административного штрафа за его утрату.

Восстановление документов для людей без определенного места жительства – первый шаг к решению проблем, которые привели их на улицу. Без паспорта не устроиться на работу, не уехать к родственникам в другой регион, не получить плановую медицинскую и социальную помощь, не отстоять свои права в суде. И задача государства – содействовать бездомному человеку в получении документов, удостоверяющих личность. Но, к сожалению, нередко действия представителей уполномоченных органов исполнительной власти затрудняют этот первый шаг граждан к нормальной жизни.

В аппарат уполномоченного обратился бездомный Лев Ш. Он с помощью «Ночлежки» начал восстанавливать документы. Организация оплатила государственную пошлину за оформление Льву паспорта взамен утраченного. Но когда он пришел получать документ, его ждал неприятный сюрприз. Инспектор отказалась выдавать паспорт, пока Лев не оплатит административный штраф за его утрату.

«В результате подобных незаконных действий я более полугода ... не могу устроиться на работу, в том числе для оплаты штрафа», – писал Лев в своем обращении к петербургскому омбудсмену.

Казалось бы, все логично: потерял паспорт и жил без него – плати штраф. Но какая же это государственная поддержка человека, пытающегося выбраться с улицы? Скорее, наоборот. Если даже для оплаты пошлины и фотографии Льву потребовалась благотворительная помощь? По данным НКО, помогающим бездомным, случай Льва не единичный, а типичный.

Вот еще пример бездомного, пытавшегося восстановить документы. Инспектор спрашивает при оформлении паспорта, где он живет. Человек отвечает: «Под мостом». Инспектор: «Я же не могу так написать. Назовите тогда последнее место регистрации». Бездомный называет и помимо штрафа за утрату документа, удостоверяющего личность, и проживание без него полу-

чает штраф за пребывание без регистрации по указанному им адресу.

Когда государство в качестве условий для выдачи паспорта человеку без крыши над головой и средств к существованию «выставляет счет» за допущенные им правонарушения, это может стать непреодолимым барьером для возвращения бездомного к нормальной жизни.

Если оставить в стороне моральную-этическую сторону вопроса и опираться исключительно на букву закона, то очевидным становится вывод: описанные выше действия сотрудников территориальных подразделений внутренних дел неправомерны. Действующие нормативно-правовые акты не предусматривают уплаты штрафов в качестве условия оформления и выдачи паспорта. Для того чтобы изменить подобную практику, омбудсмен обращался к начальнику ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

Чужих бездомных не бывает

Поводом для серьезного спора с городскими властями стал порядок постановки на учет бездомных для предоставления им мер социальной поддержки. В положении, утвержденном постановлением городского правительства, было требование о предоставлении документа, подтверждающего факт последней регистрации (прописки) в Санкт-Петербурге или Ленинграде. В случае если такой бумаги не было, гражданин лишался социальной помощи. С этой проблемой также столкнулись юристы «Ночлежки». А вот решали ее уже всем миром – постановление правительства было оспорено в уставном суде и требование было отменено. Иск был подан депутатами городского законодательного собрания, а уполномоченный направлял свою правовую позицию. В итоге уставный суд признал, что указанные нормы сужают круг лиц, уже признанных законом Санкт-Петербурга в качестве получателей этих мер, и тем самым ограничивают права бездомных.

Однако проблемы с регистрационным учетом граждан, не имеющих места жительства и места пребывания, продолжают оставаться актуальными. Существующая в Российской Федерации система не охватывает эту категорию граждан. Тем самым они фактически лишаются механизмов

реализации прав и свобод. С другой стороны, отсутствие полноценной системы регистрационного учета граждан, не имеющих определенного места жительства, не позволяет органам государственной власти получать достоверную и полную информацию, необходимую для выработки программ и принятия обоснованных управленческих решений, направленных на профилактику бездомности.

В Санкт-Петербурге при участии уполномоченного и общественных организаций, работающих в сфере оказания помощи бездомным, был подготовлен проект поправок в Федеральный закон «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Проект предлагает дополнить действующую систему регистрации граждан по месту пребывания и по месту жительства третьей формой – регистрацией по месту фактического проживания. Принятие законопроекта позволит создать нормативно-правовую базу для включения не имеющих места жительства и места пребывания граждан в сферу действия регистрационной системы. Тем самым будет закрыт пробел, изначально ставящий бездомных в бесправное положение.

Во время рабочей встречи в Москве омбудсмен Санкт-Петербурга передала проект поправок Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Передовая фронта борьбы с бездомностью

Ресоциализация, регистрация, изменение законодательства, предоставление социальных услуг – очень важные составляющие борьбы с проблемой бездомности. Однако все это требует немало времени, а человек, живущий на улице, каждый день нуждается в еде, одежде, тепле и элементарной гигиене. И в этом первичном звене помощи «Ночлежка» тоже задала уровень для государственных органов. Организацией была создана система помощи, обеспечивающая удовлетворение основных потребностей бездомных. На этом же начальном этапе начинается и вовлечение в работу по ресоциализации людей через предоставление информации и первичной консультации соцработниками.

Государственная система социальной помощи пошла по этому же пути, и постепенно в каждом районе города появляются аналоги сети, выстроенной «Ночлежкой». Передовая этого фронта – ночные пункты обогрева, где в холодное время года бездомные получают место для ночлега, пищу, помощь социальных и медицинских работников.

Этой зимой уполномоченный и сотрудники аппарата побывали в десяти таких пунктах. Свободные места были в девяти из них. Полностью заполненной оказалась только пятидесятиместная брезентовая палатка на Политехнической улице, д. 11Б (находится в совместном ведении благотворительной организации «Ночлежка» и Комитета по социальной политике администрации Санкт-Петербурга).

Во всех посещенных пунктах, включая палатки, было тепло. В большинстве из них людям при обращении предлагался стандартный набор быстрорастворимых каш, пюре, лапши, сухарей и чая. Но полноценное горячее питание вечером и утром организовано только в тех пунктах, куда районным администрациям удалось привлечь спонсоров, а также там, где палатки для бездомных обслуживаются в сотрудничестве с НКО. В частности, с «Ночлежкой» (в Василеостровском и Калининском районах) и Мальтийской службой помощи (в круглосуточно работающем пункте для бездомных инвалидов Приморского района).

По мнению уполномоченного, вопрос с организацией двухразового горячего питания во всех государственных ночных пунктах обогрева нужно решать системно и изыскивать для этого бюджетные средства.



Наличие полноценных ужинов и завтраков, конечно же, влияет на востребованность приютов для бездомных. Там, где есть качественная еда, возможность принять душ и сходить в теплый туалет, а еще общественными организациями оказывается гуманитарная и срочная медицинская помощь, большинство мест занято. Например, в нескольких метрах от заполненной (а, по информации дежурного, нередко и переполненной) палатки «Ночлежки» на Политехнической улице находится «Неравнодуш» (бесплатная душевая и прачечная общественной организации). Участники проверки отметили и очень удачное расположение палатки обогрева – в пяти минутах ходьбы от метро. Такая же по вместимости, условиям обогрева и набору питания палатка «Ночлежки» в Шкиперском протоке, по данным дежурных, заполнена обычно наполовину.

Расположение пунктов обогрева в значительной степени определяет их наполняемость. В районных палаточных приютах, которые находятся в отдаленных от жилых массивов местах, а иногда буквально в чистом поле, посетителей обычно немного.

Так, палатки на Витебской-Сортировочной улицах (Фрунзенский район) и Предпортовой улице (Московский район) участники проверки сами не без труда нашли по навигатору (а у уличных бездомных его явно нет). В одном пункте грелось два человека, в другом – три.

Уполномоченный считает, что повысить востребованность ночных приютов, которые трудно найти, может более широкое распространение листовок со схемами маршрутов там, где бездомные обычно греются днем (в том числе на вокзалах), на постоянных стоянках мобильных пунктов питания, организованных благотворительными организациями. Омбудсмен предлагает предусмотреть и систему уличных указателей, использовать для размещения информации о пунктах обогрева и других видах срочной помощи бездомным в холодное время года. Для этого можно использовать площадки для социальной рекламы (рекламные конструкции в остановочных павильонах, афишные тумбы, экраны и пр.), имеющиеся у городских властей.

Главный же вывод уполномоченного после посещения всех без исключения временных палаток обогрева – это необходимость постепен-

ной замены их на быстровозводимые модульные сооружения.

Спартанские условия ночевки в палатках могут быть оправданы в непредвиденных чрезвычайных ситуациях, но для ежегодно оказываемой в осенне-зимний период срочной социальной услуги, которая направлена на защиту основополагающего права человека – на жизнь, это не должно быть единственным решением. То же касается и удобств во дворе. Посещение в сильный мороз находящихся рядом с палатками неотапливаемых биотуалетов представляет опасность для здоровья, особенно женского.

Опыт «Ночлежки» по поиску в Петербурге места для размещения модульного приюта, его установки и оборудования показывает, что множество существующих проблем (в сферах землеотвода, подключения к инженерным сетям, коммуникациям и т. д.) преодолимо. Такой ночной приют открыт НКО на проспекте Девятого Января, д. 8 (около метро «Обухово») летом 2019 года. В 2020-м в него не без сложностей, но провели воду, обустроили канализацию. Здесь круглый год могут переночевать, воспользоваться нормальным туалетом, помыться и постирать одежду 40 человек. Проект реализуется за счет благотворителей с использованием средств Президентского гранта. Однако для многомиллионного города одного модульного ночного приюта, созданного усилиями сотрудников «Ночлежки» и волонтеров, явно недостаточно.

При этом некоторые стационарные пункты обогрева, расположенные в государственных учреждениях, не востребованы. Причина в том, что они вообще не предоставляют ночлег. В небольших помещениях, выделенных в комплек-



ных центрах для обогрева бездомных, лежащих спальных мест нет – только стулья. Неудивительно, что посетителей участники проверки не увидели.

«Это довольно странная услуга, – с недоумением отметила уполномоченный во время посещения такого пункта на Бухарестской улице, д. 43, – то есть человек, у которого нет жилья, не может даже ночью прилечь и отдохнуть. Конечно, хорошо, что есть где погреться и перекусить, но что дальше? Идти ночью снова на улицу или пытаться спать, сидя на неудобном стуле?»

Уполномоченный обратила внимание районных администраций и Комитета по социальной политике на ночные пункты обогрева, в которых бездомным предлагается «сидячий сон». Эта странная практика, по ее мнению, должна быть прекращена.

Омбудсмен предложила руководству комитета провести совместное совещание для обсуждения ее предложений, сформулированных по итогам объездов пунктов обогрева, и Плана мероприятий Санкт-Петербурга («Дорожной карты») по оказанию помощи гражданам без определенного места жительства и профилактики бездомности на 2022–2027 годы.

В готовящийся к утверждению городским правительством документ уже внесен ряд рекомендаций уполномоченного, направленных на социальную защиту людей, потерявших единственное жилье (в частности, их бесплатное консультирование об условиях и порядке предоставления помещений специализированного жилищного фонда). Теперь омбудсмен предлагает разработчикам «Дорожной карты» рассмотреть возможность расширения оказываемых услуг по вакцинации и лечению уличных бездомных от COVID-19 и других социально опасных заболеваний (туберкулез, ВИЧ, вирусные гепатиты и пр.).

Флюорографию делаем, а прививку еще нет

Еще один хороший пример взаимодействия государственных и некоммерческих организаций в сфере профилактики бездомности – работа мобильной станции флюорографической диагностики. Автомобиль с оборудованием предоставляется городским противотуберкулезным



диспансером № 1. Обследование может пройти любой желающий бездомный. Результат сразу выводится на экран, и медики дают рекомендации, если в них есть необходимость.

Передвижная станция работает во дворе приюта «Ночлежки» на Боровой улице. Такие выезды осуществляются практически каждую неделю. Бездомным, пришедшим на обследование, для начала предлагают пройти на консультацию к социальному работнику. Там специалист разъясняет, каким образом можно начать процесс восстановления документов и социализации, дает рекомендации, исходя из того положения, в котором человек оказался, предоставляет информацию о существующих в городе программах поддержки. Для удобства организована электронная очередь, что позволяет людям не скапливаться в помещении, а спокойно дожидаться своего номера.

Сам реабилитационный приют рассчитан на 52 места. Сюда может поселиться бездомный, который прошел необходимые медицинские осмотры и не представляет опасности для здоровья окружающих. Конечно, в жилой зоне довольно тесно, но есть все необходимое и даже доступная среда для людей с ограниченными возможностями. Все обеспечены горячим питанием, которое доставляют сюда же. Для жаждущих интеллектуальной пищи есть библиотека, где можно взять книги, посмотреть фильм или воспользоваться компьютером с выходом в Интернет. Тут же волонтеры проводят и групповые занятия. В расписании есть даже сеансы медитации.

Рядом с приютом работает и микроавтобус известного благотворительного фонда «Гуманитарное действие», который занимается профилактикой социально опасных заболеваний, наркомании и реабилитацией людей, употреб-



ляющих наркотики. Здесь также можно получить консультацию соцработника, пройти тесты на ВИЧ, гепатит и сифилис. Желаящие могут пообщаться с психологом, причем, как рассказали специалисты, поводом является не только избавление от зависимости. Один из самых востребованных предметов обращения – состояние острого горя из-за потери близкого человека.

«С большим уважением отношусь к деятельности наших некоммерческих организаций и всегда с удовольствием и гордостью рассказываю о них в других регионах, – делится впечатлениями уполномоченный. – Работа

мобильной станции флюорографической диагностики – хороший пример взаимодействия сектора НКО и государственной системы здравоохранения».

«Специалисты, работающие с бездомными, рассказали мне о существующей проблеме с вакцинацией этой категории граждан. Человек, не имеющий документов, не может сделать прививку от коронавирусной инфекции. Причем, поскольку это связано с передачей данных в федеральный регистр, решить эту проблему на городском уровне, видимо, невозможно. В ближайшее время я буду выяснять, каким образом это неравенство можно устранить», – сказала уполномоченный.

Благотворительная организация «Ночлежка» – это прекрасный пример того, как много могут сделать люди, равнодушные к чужой беде. Они не просто кормят, одевают, дают кров и помогают, они исполняют очень важную миссию. По масштабам своей деятельности они вполне могут сравниться с государственной структурой, а в чем-то и превосходят ее. Фактически они создали свое министерство – Министерство помощи бездомным людям.

ЛИЦА БЕЗ ОПРЕДЕЛЕННОГО МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА



Любовь Викторовна Анисимова

Уполномоченный по правам человека
в Архангельской области

Социальная сфера считается важнейшей подсистемой общества, областью общественной деятельности, где реализуется социальная политика государства, направленная на создание условий для повышения благосостояния граждан, удовлетворение их духовных и материальных потребностей. Социальная защита населения является первостепенной составляющей социальной политики. Она направлена на предоставление каждому человеку законных гарантий и реальных возможностей для реализации его прав для обеспечения соответствующего, достойного уровня жизни, необходимого для нормального существования и развития личности.

Статья 22 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., провозглашает: каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства.

При разработке Конституции Российской Федерации применительно к социальным правам граждан были учтены и такие международные документы, как Международный пакт об экономических, социальных, культурных правах (1966 год), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 год), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 год), Декларация прав и свобод человека и гражданина (1991 год).

В главе 2 Конституции Российской Федерации, посвященной правам и свободам человека и гражданина, указано: каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Вместе с тем в особом внимании и защите со стороны государства нуждаются социально уязвимые категории населения. Традиционно это лица, которые в силу возраста, состояния здоровья, сложных жизненных обстоятельств нуждаются в социальной поддержке. По сложившейся практике к социально незащищенным категориям относятся: семьи с низким денежным доходом на одного члена семьи; семьи, потерявшие кормильца; матери, воспитывающие детей в оди-

ночку; инвалиды; дети-сироты; престарелые, безработные граждане; лица, пострадавшие от стихийных бедствий, политических конфликтов, незаконного преследования; пенсионеры; многодетные семьи и др.

Самой незащищенной, дискриминируемой, неучтенной и неопределенной с точки зрения законодательства является категория лиц без определенного места жительства и занятий (бездомные). Во все исторические периоды развития российской государственности, да и не только российской, но и мировой, проблема бездомности своих граждан остается в той или иной степени нерешенной¹.

Произошедшие в постсоветской России глубокие перемены во всех сферах жизни общества, нестабильность политической и экономической ситуации в 1990-е годы, радикальные социально-экономические преобразования и резкое падение уровня и качества жизни значительной части населения привели к увеличению численности и расширению спектра категории социально незащищенных граждан. Все это породило такое негативное явление, как появление социально дезадаптированного слоя населения – лиц, обладающих неясным правовым статусом, не имеющих определенного места жительства и ведущих антиобщественный образ жизни.

Масштаб и распространение этих процессов потребовали серьезного внимания со стороны государства, и в «целях оказания социальной, медицинской и иной помощи лицам без определенного места пребывания или жительства, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и укрепления общественного порядка» был издан Указ Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1815 «О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества» – одни из первых нормативных правовых актов в этой сфере.

Бездомность в России, к сожалению, явление не новое и зародившееся не в 1990-х годах.

Однако именно в этот период оно приобрело новые, особенные черты, в целом отразившие уровень социального неблагополучия общества. Несмотря на существенные социально-экономические преобразования за последние 15–20 лет, проблема лиц без определенного места жительства и занятий по-прежнему остается актуальной.

Необходимо отметить, что в ситуации бездомности могут оказаться очень разные люди по ряду абсолютно несхожих объективных и субъективных причин (утрата источников доходов, документов, жилья, вынужденное изменение места проживания, болезни, потеря социальных, родственных связей и др.).

Эксперты и исследователи проблемы бездомности отмечают, что в условиях меняющейся социально-экономической ситуации ежегодно происходят отрицательные изменения, касающиеся не только количественных, но и качественных трансформаций в структуре рассматриваемого явления. На месте прежних возникают новые факторы риска стать бездомным, например продажа жилья, ипотека, безработица, вынужденная миграция, долговая «закабаленность» и т. д., обуславливающие появление новых категорий бездомных.

При этом значительное количество населения находится в зоне риска – это малоимущие, пожилые и одинокие граждане, многодетные семьи, граждане с низкими доходами, лица с различного вида зависимостями и психическими отклонениями и др. По данным Росстата, численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в 2020 году составила 12,1 млн человек². Показатель распределения численности населения по размерам соотношения денежных доходов и величины прожиточного минимума в целом по России за 2020 год составил: до 0,5 прожиточного минимума – 1,8 (из 100), от 0,5 прожиточного минимума до 1,0 прожиточного минимума – 10,3 (из 100)³.

1 Талынев В.Е., Хвоин Н.Н. Бездомность как социальная проблема: механизмы решения (на примере Санкт-Петербурга) // Вестник ВГУ. Серия: История. Политология. Социология. 2018. № 3. С. 24–29.

2 Официальный сайт Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13723>.

3 Официальный сайт Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/tab-bed2-5.html>.

Первой существенной проблемой является отсутствие каких-либо официальных данных о численности бездомных людей в России и отсутствие утвержденной методики их подсчета. Благотворительные общественные организации фиксируют количество лиц без определенного места жительства, обратившихся к ним за помощью, правоохранительные органы – число задержанных бездомных, медицинские организации и организации социального обслуживания населения ведут учет количества обращающихся лиц в соответствующие учреждения. По различным источникам, численность лиц без определенного места жительства в Российской Федерации составляет около 3–5 млн человек¹. По сведениям Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, в России насчитывается около 3,3 млн бездомных².

По данным Росстата, по итогам переписи населения в 2010 году на территории Российской Федерации было зафиксировано 34 тыс. домохозяйств бездомных (в 2002 году – 68 тыс.), в которые входило около 64 тыс. человек (в 2002 году – 143 тыс. человек)³. Как изменилась ситуация в 2021 году, покажут результаты прошедшей Всероссийской переписи населения.

Во-вторых, проблемным является вопрос отсутствия законодательно урегулированного понятия лиц без определенного места жительства. Специалисты по-разному предлагают определять смысл понятия «бездомность» или даже понятийно отграничивать группы «бездомные» и «лица без определенного места жительства». Международными и российскими экспертами и исследователями предлагаются различные типы классификаций и разделений лиц без определенного места жительства или бездомных (по степени своей правовой уязвимости, стажу пребывания на улице, степени латентности бездомности и др.).

Сами термины «бездомность», «бездомные граждане (лица)», «лица без определенного места жительства (и занятий)», «лица, занимаю-



щиеся бродяжничеством и попрошайничеством» используются в федеральных и региональных нормативных правовых актах, однако содержание этих понятий не раскрывается.

Кроме того, необходимо отметить, что, несмотря на фактическую необходимость, до сих пор не разработан нормативный правовой акт, который закрепил бы основы правового статуса лиц данной категории. Ряд нормативных правовых актов, принятых в 1990-х годах и регулирующих вопросы оказания помощи лицам без определенного места жительства, был признан утратившим силу.

Вопросы оказания помощи и социального обслуживания лиц без определенного места жительства частично регламентированы только в двух федеральных законах. Так, в соответствии со статьей 24 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» меры по социальной адаптации применяются в соответствии с законодательством Российской Федерации в отношении лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе лиц без определенного места жительства и лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством.

В соответствии с данным законом обеспечение социальной адаптации осуществляется посредством предоставления лицам, нуждающимся в социальной адаптации, в том числе лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации,

1 URL: https://www.ng.ru/economics/2017-07-06/1_7023_russia.html.

2 Гутов Р., Назаров А. Бездомные в России: взгляд на проблему // Народонаселение. 2001. № 4. С. 118.

3 Официальный сайт Росстата. URL: https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/vol6pdf.html.

социальных услуг в организациях социального обслуживания в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», а также нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем действующие нормы в основном рассчитаны на оказание социальной помощи социально адаптированным лицам, имеющим документы, способным четко сформулировать свои потребности и самостоятельно обратиться за определенным видом помощи в соответствующую организацию, и никак не учитывают психосоциальных особенностей и дезадаптивного поведения лиц БОМЖ.

Необходимо отметить, что в соответствии с действующим законодательством (статья 17 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», статья 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации») реализация полномочий по оказанию государственной социальной помощи, в том числе лицам без определенного места жительства и занятий (бездомным), возложена на органы государственной власти субъектов Российской Федерации, которые самостоятельно определяют меры социальной помощи, а также соответствующий объем финансирования из своего бюджета. В каждом регионе сформированы различные подходы к работе с лицами без определенного места жительства и занятий, в связи с чем объем мер по оказанию государственной социальной помощи лицам данной категории существенно различается.

Так, в ряде регионов разработана соответствующая нормативная база, в том числе порядки и регламенты взаимодействия между компетентными органами. Следует особо отметить положительный опыт городов Санкт-Петербурга и Москвы, где вопросы социальной помощи и адаптации бездомных граждан решаются планомерно и комплексно, с учетом возможностей государственных учреждений и заинтересованных некоммерческих организаций. Кроме того, имеется развитая система низкопороговых гуманитарных сервисов для бездомных.

Однако далеко не во всех регионах имеется отлаженная система оказания социальной помощи бездомным. По информации СПЧ, в ряде регионов не созданы государственные и (или) муниципальные социальные приюты (гостиницы), центры социальной адаптации и пункты обогрева для бездомных людей, а там, где они есть, их недостаточно для оказания социальных услуг всем нуждающимся. В подавляющем большинстве регионов нет специальной службы «социального патруля», полномочной принять бездомного человека с улицы, доставить в учреждение временного пребывания, организовать санитарную обработку, проведение флюорографии, обеспечить питанием, гигиеническими средствами¹.

Вместе с тем бездомные не безлики, и за аббревиатурой «БОМЖ» стоит живой человек, пытающийся выжить, несмотря на исключенность из общества. Бездомный – это человек, зачастую лишенный не только возможности реализовать свои законные права, но и лишенный элементарных условий жизни: жилья, медицинского обслуживания, возможности трудоустройства, получения социальной помощи и др.

При этом, как следует из опросов мнения населения, проведенных ФОМ, подавляющее большинство россиян убеждены в том, что государство должно помогать бездомным людям. В первую очередь, по мнению респондентов, следует открывать ночлежки, «создавать приюты, хотя бы чтобы они не умирали на морозе». Второе по популярности предложение – обеспечить бездомных работой. Предлагается также организовывать «места, где можно поесть», получить лекарства и медицинскую помощь, а также давать им жилье и просто делать «все возможное, чтобы люди не страдали»².

Оказывать социальную помощь лицам без определенного места жительства призваны специализированные государственные учреждения. Согласно данным Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС), число учреждений социальной помощи для лиц без определенного места жительства и занятий в 2019 году составляло 136³.

1 URL: <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/5423/>.

2 URL: <https://fom.ru/TSennosti/10893>.

3 URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/41598>.

СКАЖИТЕ, ПОЖАЛУЙСТА, КАКИЕ ЭМОЦИИ ВЫЗЫВАЮТ У ВАС БЕЗДОМНЫЕ?



по данным опроса Института общественного мнения

Вместе с тем, как отмечают некоторые исследователи, данные учреждения в силу ряда причин (их незначительного количества, финансирования, функционала) не в полной мере выполняют задачи по социальной адаптации и возвращению лиц данной категории к жизни в обществе. Деятельность учреждений социальной помощи бездомным, как систему, сложно оценить как успешную с позиции проводимых мероприятий по адаптации и ресоциализации, поскольку стандартный набор услуг, предоставляемый в этих учреждениях, сводится к предоставлению койко-места и горячего питания, содействию в оформлении документов, удостоверяющих личность (паспорт, пенсионное удостоверение, СНИЛС, ИНН и др.), и не включает в себя мероприятия социализирующей направленности¹.

* * *

Таким образом, подводя некоторые итоги, необходимо отметить, что до настоящего времени не изучены фактические масштабы бездомности и не имеется официальной статистики о лицах БОМЖ, отсутствуют нормативно-правовая база и законодательные понятия, а это значит, что ре-

шение проблем лиц данной категории не входит в число задач социальной политики государства.

Лица без определенного места жительства (бездомные) не упоминаются ни как субъект правоотношений, ни как объект заботы государства, не выработана четкая государственная политика в области профилактики бездомности. В этой связи защита лиц данной категории в современных условиях фактически трудно-реализуема.

Решение проблемы бездомности невозможно без существенного повышения внимания государства к лицам без определенного места жительства (бездомным) и их положению. В связи с вышеизложенным считаем необходимым рассмотреть вопросы:

- законодательного урегулирования статуса лиц без определенного места жительства (бездомных), формирования и совершенствования государственной политики в сфере оказания помощи лицам данной категории;
- разработки на федеральном уровне нормативных правовых актов (законов, программ) по оказанию комплексной, в том числе социальной помощи лицам данной категории;
- статистического учета (выявления) лиц без определенного места жительства (бездомных) и др.

¹ Талынев В.Е., Хвоин Н.Н. Социально-адаптивное пространство бездомных: проблемы системы социального обслуживания // Наука. Культура. Общество. 2019. № 2. С. 9–25.

ЗАЩИТА ПРАВ ИНВАЛИДОВ НА СОЦИАЛЬНУЮ РЕАБИЛИТАЦИЮ



Джамал Расулович Алиев

Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» социальное обслуживание основывается на соблюдении прав человека и уважении достоинства личности, носит гуманный характер и не допускает унижения чести и достоинства человека¹.

В Республике Дагестан развита сеть учреждений социального обслуживания населения.

Так, свою деятельность по предоставлению социальных услуг осуществляют 52 комплексных центра социального обслуживания населения в муниципальных районах и городских округах, 13 реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возмож-

ностями, 6 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, 3 дома-интерната для престарелых и инвалидов общего типа, дом-интернат для умственно отсталых детей «Забота», психоневрологический интернат «Милосердие», Республиканский центр социальной помощи семье и детям.

В целях стимулирования деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СО НКО), обеспечения доступа СО НКО к оказанию услуг в социальной сфере в Республике Дагестан принят ряд нормативных правовых актов, направленных на оказание поддержки СО НКО.

На сегодняшний день наряду с государственными поставщиками социальных услуг в Реестр поставщиков социальных услуг включены 10 негосударственных поставщиков.

В соответствии с федеральными нормативными правовыми актами и нормативными правовыми актами Республики Дагестан начиная с 2016 года в республике реализуется практика предоставления компенсаций СО НКО в форме субсидий из бюджета Республики Дагестан на возмещение затрат (части затрат), связанных с предоставлением социальных услуг гражданам в соответствии с их индивидуальными программами предоставления социальных услуг.

Компенсация предоставляется Дагестанской региональной общественной организации помощи инвалидам «Жизнь без слез» и общеобразовательной автономной некоммерческой организации Комплексный общеобразовательный центр для детей с ограниченными возможностями здоровья «Дарить добро».

Уполномоченным по правам человека в Республике Дагестан (далее – уполномоченный) периодически проводится мониторинг социального обслуживания инвалидов, в том числе детей-инвалидов в учреждениях социального обслуживания республики и качества предоставляемых им социальных услуг.

¹ СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 7007.



Так, для решения проблем формирования основ социального поведения, общего развития, обучения самообслуживанию, привития трудовых навыков и адаптации в обществе детей с ограниченными возможностями в Республике Дагестан функционируют 13 реабилитационных центров. Семьи, воспитывающие детей с физическими и (или) психическими недостатками, имеющих ограничение жизнедеятельности, обусловленное врожденными, наследственными, приобретенными заболеваниями или последствиями травм, проходят в указанных учреждениях курсы реабилитации.

Социальная реабилитация включает адекватное каждому ребенку обучение, позволяющее привить социальные навыки, помочь сформировать правильную модель поведения в обществе, выработать навыки самообслуживания, бытовой ориентации, повысить коммуникативный потенциал ребенка.

В реабилитационных центрах для детей с ограниченными возможностями реализуются мероприятия, направленные на медицинскую и социальную реабилитацию детей с ограниченными возможностями здоровья в возрасте до 18 лет, в частности с нарушениями центральной

нервной системы, детским церебральным параличом, нарушениями опорно-двигательного аппарата, детским аутизмом и др. Численность детей и подростков, имеющих отклонения в физическом развитии, получивших квалифицированную социально-медицинскую, социально-психологическую, социально-педагогическую и социально-правовую помощь в 2021 году, составила более 9 тыс. человек. Реализация программ по реабилитации осуществляется в условиях круглосуточного и дневного стационара по 2–3 курса в год.

Указанные центры имеют лицензии на осуществление отдельных видов медицинской деятельности и укомплектованы квалифицированными медицинскими работниками, психологами, педагогами, специалистами по социальной работе, которые участвуют в предоставлении реабилитационных услуг. Предусмотрены условия для нахождения ребенка с одним из родителей, что позволяет родителям принимать участие в реабилитационном процессе, а также обучаться приемам реабилитации с целью их дальнейшего применения в домашних условиях, а больному ребенку, в период нахождения в социальном учреждении, быть рядом с родным для него человеком. Кроме того, в период курса реабилитации

дети имеют возможность общения с такими же детьми, как они сами, приобретают друзей, а порой и спутников жизни, а родители делятся своим жизненным опытом по социально-бытовой адаптации своего больного ребенка.

Рождение ребенка-инвалида или полная, частичная утрата в связи с несчастным случаем или другими обстоятельствами способности самообслуживания взрослого члена семьи – стресс для всех близких им людей. Это означает, что им придется очень сильно поменять свою жизнь и все интересы семьи будут теперь направлены на реабилитационные или поддерживающие действия больного члена семьи. Жизнь может поменяться настолько круто, что некоторые семьи вынуждены поменять город, а некоторые и страну проживания, чтобы быть ближе к реабилитационным центрам и клиникам.

Кроме того, негативное отношение общества к детям и взрослым с ограниченными возможностями здоровья, а также излишняя жалость и внимание создают для них не только жизненные неудобства, но и негативно сказываются на формировании личности, в связи с чем социальная реабилитация данной категории лиц важна как средство интеграции их в социум, как механизм создания равных возможностей с другими членами общества для того, чтобы быть социально востребованными.

Вместе с тем анализ ситуации в сфере социального обслуживания инвалидов и детей-инвалидов свидетельствует о том, что действующая в республике сеть учреждений социального обслуживания инвалидов недостаточна для полной реализации их права на социальное обслуживание.

Ребенок с ограниченными возможностями здоровья это не пассивный объект социальной помощи, а развивающийся человек, который имеет право на удовлетворение разносторонних социальных потребностей и во взрослой жизни.

Социальная реабилитация большинству граждан с физическими и психическими недостатками необходима в течение всей жизни. Вместе с тем **на территории Республики Дагестан нет ни одного социального учреждения для реабилитации взрослых инвалидов, и после достижения 18-летнего возраста лица с ограниченными возможностями здоровья остаются без государственной поддержки на социальную реабилитацию.**

Несмотря на то что основными принципами социального обслуживания является обеспечение равного, свободного доступа граждан к социальному обслуживанию вне зависимости от их пола, расы, возраста, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений и принадлежности к общественным объединениям, адресность предоставления социальных услуг, приближенность их поставщиков к месту жительства получателей и т. д., в целом вопрос обеспечения права взрослых инвалидов, проживающих в Республике Дагестан, на социальную реабилитацию остается нерешенным.

В этой связи решению данной проблемы способствовало бы создание на территории Республики Дагестан реабилитационного центра для взрослых инвалидов с соответствующей материально-технической базой, современным реабилитационным оборудованием и квалифицированными специалистами.

ТЫ ДОМА? НЕПРОСТЫЕ ВОПРОСЫ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ ЛИЦАМ БЕЗ ОПРЕДЕЛЕННОГО МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА



Ольга Дмитриевна Гальцова

Уполномоченный по правам человека в Самарской области

Эту женщину наверняка видели многие из тех, кто прибывает на железнодорожный вокзал в г. Самаре. Пожилой человек жил на остановке общественного транспорта, а с наступлением холодов перебрался ко входу в здание. Еще летом в интервью женщины к уполномоченному по правам человека в Самарской области (далее – уполномоченный) поступило обращение от неравнодушных граждан. С целью помочь омбудсменом были привлечены региональные Министерства социально-демографической и семейной политики, Министерство здравоохранения. Но женщина в категорической форме отказыва-

лась от получения медицинской помощи и социальных услуг.

В ноябре, когда состояние ее здоровья ухудшилось и она почти не могла ходить, консультанту аппарата уполномоченного после долгой беседы удалось убедить бездомную в необходимости лечения. Сегодня она находится в государственном учреждении социального обслуживания.

Это лишь одна из десятков историй человеческих судеб. Абсолютно очевидно, что отсутствие у граждан места жительства, а значит, и регистрации приводит к невозможности реализации ими большинства конституционных прав и свобод. Сложившийся в обществе стереотип в отношении этих лиц скорее противостоит возможности их возврата к обычной жизни, нежели способствует существенным изменениям, делая самостоятельную социальную адаптацию практически невозможной.

Бездомность – это ситуация, а не качество человеческой личности

Социальный статус лиц без определенного места жительства в Российской Федерации полностью обусловлен его бесправным положением. Такие люди нуждаются в посторонней поддержке и прежде всего в действенной помощи со стороны государства.

О.Д. Гальцова: «Причины потери жилища у людей могут быть самыми разными: переезд в поисках работы, потеря работы, семейные проблемы, утрата документов, мошеннические действия, зависимости разного рода. Есть и другая проблема: про лиц без определенного места жительства не принято говорить в обществе, встретившись с таким человеком

в общественном месте, большинство граждан стараются пройти мимо и не замечать их, и редко кто обращается в различные инстанции, понимая, что человек на улице находится в критической ситуации. При этом бытующее в обществе мнение, что лица без определенного места жительства являются субъектами повышенной опасности, склонными к совершению правонарушений, не отражает объективной реальности».

Проводимый уполномоченным на постоянной основе мониторинг ситуации по предоставлению в регионе нуждающимся категориям граждан мер социальной поддержки начиная с 2018 года выявил ряд непростых вопросов, с которыми сталкиваются как сами лица без определенного места жительства при необходимости получения социальной, медицинской, гуманитарной помощи, так и равнодушные граждане и некоммерческие организации, пытаясь оказать содействие в получении этой помощи.

В 2021 году по результатам изучения данной проблематики и практики взаимодействия уполномоченного с государственными и некоммерческими организациями по вопросу оказания социальной помощи, а также изучения опыта работы коллег Приволжского федерального округа был подготовлен специальный доклад «Проблемные вопросы в сфере оказания на территории Самарской области лицам без определенного места жительства социальной и иных видов помощи». Доклад представлен для рассмотрения на комитете Самарской Губернской Думы, кроме этого, возможности помочь нуждающимся уполномоченный обсудила и с министром социально-демографической и семейной политики Самарской области Р.А. Воробьевой в ходе рабочей встречи.

Проведенная работа по подготовке специального доклада уполномоченного выявила основные вопросы, возникающие в Самарской области при оказании различных видов помощи лицам, не имеющим места жительства. Среди них – недостаточность мест для временного пребывания или ночлега, отсутствие бюджетного финансирования расходов, связанных с оформлением (восстановлением) паспорта гражданина Российской Федерации, отсутствие должного взаимодействия между органами и учреждениями, к компетенции которых относится решение си-

туаций, возникающих при оказании социально-бытовых, медико-социальных услуг и услуг по ресоциализации.

Помощь бездомным и тем, кто рискует оказаться на улице

Сегодня работа по оказанию помощи лицам без определенного места жительства в Самарской области выстроена следующим образом. На территории региона действуют два государственных казенных учреждения – Центр социальной адаптации в городе Самаре на 45 койко-мест и Тольяттинский социальный приют на 73 койко-места. Из них 30 – в полустационарном отделении для оказания услуги ночного пребывания.



Пункт обогрева в г. Тольятти

Основная задача – предоставление полустационарного и стационарного социального обслуживания лицам, не имеющим места жительства, а также лицам, освобожденным из мест лишения свободы, достигшим 18-летнего возраста, сохранившим полную или частичную способность к самообслуживанию, при отсутствии медицинских противопоказаний к приему.

Об эффективности работы Центра социальной адаптации и Тольяттинского социального приюта и востребованности предоставляемых услуг говорит количество обратившихся за последние три года – это 2954 человека.

Уполномоченный обращает внимание на необходимость увеличения объемов этой помощи. Имеющегося количества мест в Центре социальной адаптации и Тольяттинском социальном приюте недостаточно. Бездомные нуждаются в обогреве, ночлеге.



Вместе с тем уполномоченный взаимодействует с некоммерческими организациями, которые приходят на помощь. Благотворительный фонд «Социальные инвестиции» прошлой зимой наладил пункт обогрева в большой палатке на 30 человек, где были установлены генератор и тепловые пушки.

С декабря 2019 года в Самаре Благотворительным фондом «Ты дома» открыт ночной приют, в котором могли переночевать в тепле и безопасности, а также принять душ, получить горячий ужин и постирать вещи одновременно до 40 человек.

Дополнительно Фондом организована работа дневного центра гуманитарной помощи для бездомных, где гражданам предоставляется горячий обед, комплект средств гигиены, сезонная одежда и обувь.

К сожалению, 1 августа 2020 г. деятельность Центра социальной адаптации в Самаре была приостановлена. Лицам без определенного места жительства услуга ночного пребывания оказывалась только ночным приютом, организованным Благотворительным фондом «Ты дома». Из-за отсутствия у организаторов денежных средств и этой возможности больше нет. С августа 2021 года ночевать бездомным в городе-миллионнике негде.

Ю. Герман – организатор Благотворительного фонда «Ты дома»: «Несмотря на большие планы, деньги на содержание точки у „Ты дома“ закончились, а поддержка, которой ребята на словах заручились в профильных министерствах области, так и не пришла. Да, приют пришлось закрыть, но волонтеры мечтают о своем помещении. В итоге решили обратиться напрямую к уполномоченному по правам человека в Самар-

ской области. Решение было в яблочко – именно омбудсмен поддержала волонтеров».

Уполномоченным был направлен запрос в городской Департамент управления имуществом. Фонду в безвозмездное временное пользование выделили бывшее заводское помещение. В нем планируется оборудовать 40 коек, просторную прачечную, столовую и душевые.

Поддержка нуждающихся на примере субъектов Приволжского федерального округа

Вопросы жизнеустройства лиц без определенного места жительства часто решаются не в соответствии с утвержденными рекомендациями и регламентом, а в «ручном» режиме.

Так, в частности, госпитализация лиц, не имеющих места жительства, нуждающихся в медицинской помощи, происходит только после вмешательства представителя аппарата уполномоченного или министерства. Лица, не имеющие места жительства, после получения лечения не нуждающиеся по медицинским показателям в лечении в стационарных условиях, выписываются на улицу.

По сведениям из ГУ МВД России по Самарской области, порядок взаимодействия с учреждениями здравоохранения и социальной службы в целях жизнеустройства лиц, не имеющих места жительства, ведомственными документами не определен, а взаимодействие осуществляется в рабочем порядке по мере необходимости.

В этой связи примечателен опыт работы социальных служб в субъектах Приволжского федерального округа. Так, в казенном учреждении «Республиканский центр для лиц без определен-

ного места жительства» Министерства труда и социальной защиты Чувашской Республики организована мобильная бригада «Социальный патруль», сотрудники которой с целью выявления лиц, не имеющих места жительства, и оказания им помощи еженедельно совершают выходы в места их частого скопления.

В Пермском крае с 2019 года действует Служба социальных участков в количестве 265 человек, работа которых строится на принципе активного выявления лиц, не имеющих жилья, оставшихся без средств к существованию, и направления их для оказания помощи в органы социальной защиты и соответствующие учреждения и организации Пермского края.

В Нижегородской области в целях своевременного выявления лиц, не имеющих места жительства, при ГКУ «Областной центр социально-трудовой реабилитации граждан» функционирует мобильная бригада срочной социальной помощи дезадаптированным категориям граждан, находящихся на улицах Нижнего Новгорода и нуждающихся в экстренной социальной помощи.

В Республике Татарстан постановлением кабинета министров «О мерах социальной адаптации лиц без определенного места жительства и занятий» утверждены порядок межведомственного взаимодействия в работе с такими лицами и порядок оказания им помощи.

У людей должна быть возможность вернуться к обычной жизни

Координационный совет уполномоченных по правам человека в субъектах Приволжского федерального округа еще в августе 2019 года и Санкт-Петербургская Международная конференция «Защита прав граждан без определенного места жительства» в декабре 2019 года обозначили конкретные предложения и рекомендации в адрес государственных органов, направленные на содействие защите прав граждан без определенного места жительства, а именно: это установление однозначно достоверных данных о количестве лиц без определенного места жительства; установление правового статуса «лицо без определенного места жительства» и формирование практики единого учета таких граждан; разработка и принятие региональных программ



Здание для будущего центра помощи бездомным

по профилактике бродяжничества и регионального порядка осуществления уличной социальной работы и оказания медицинской помощи на «улице»; внесение изменений в действующее законодательство в части регистрации лиц, не имеющих места жительства, по месту фактического проживания; включение бездомных граждан в перечень категорий граждан, нуждающихся в материальной поддержке, в связи с необходимостью изготовления фотографий и внесения платы за выдаваемый паспорт.

На очевидную остроту проблем, возникающих при оказании различных видов помощи лицам, не имеющим места жительства, неоднократно обращал внимание Президент Российской Федерации В.В. Путин.

И уже в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова указала на необходимость создания во всех субъектах Российской Федерации дополнительных временных приютов для бездомных людей, а Председателем Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере органам власти Российской Федерации Т.А. Голиковой было рекомендовано в кратчайшие сроки проработать вопрос о создании во всех городах с населением более 1 млн человек дополнительных мест в приютах для людей без определенного места жительства.

Крайне важно, что решением Совета при Правительстве Российской Федерации от 30 июня 2021 г. целому ряду федеральных органов исполнительной власти – Минтруду России, Минстрою России, Минфину России, Минэкономразвития России, Минздраву Рос-

сии, а также МВД России – поручено проработать вопросы по обеспечению доступности срочных социальных услуг, в том числе для лиц, не имеющих места жительства; уточнению понятия «гражданин без определенного места жительства» и разработке критериев отнесения граждан к данной категории; межведомственного взаимодействия в субъекте Российской Федерации по обеспечению доступности медицинской помощи для лиц без определенного места жительства; возможности изменения размера или порядка уплаты государственной пошлины за выдачу паспортов лицам без определенного места жительства взамен утраченного или пришедшего в негодность и др.

В. В. Путин – Президент Российской Федерации: *«Если человек оказался на улице без средств существования, жилья, медицинской помощи – это особый случай, требующий внимания со стороны властей».*

По итогам состоявшегося 9 декабря 2021 г. заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека Президент Российской Федерации В.В. Путин поручил Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в срок до 1 мая 2022 г. подготовить и представить предложения по совершенствованию механизмов регистрации лиц без определенного места жительства, реализации прав таких лиц на пенсионное обеспечение, охрану здоровья и получение медицинской помощи по месту пребывания, также необходимо разработать дополнительные меры поддержки некоммерческих организаций, оказывающих социальную поддержку и медицинскую помощь лицам без определенного места жительства.

«Неравнодушие к судьбе маленького человека»

Всеобщая декларация прав человека провозгласила, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания его здоровья и благосостояния, и право на обеспечение в случае утраты средства к существованию по не зависящим от него обстоятельствам.

Внимание к человеку – вне зависимости от его социального статуса – важно для всех органов власти, для правозащитного сообщества. Неравнодушие людей к тем, кто попал в трудную жизненную ситуацию, также дает надежду на улучшение ситуации.

Одинокой, на вид пожилой женщине, которая жила на остановке, оказалось всего 50 лет. Под Новый год заявители, ранее сообщившие о ее бедственном положении, передали в социальное учреждение книги и теплые носки для ее больных ног. В адрес уполномоченного по правам человека пришло письмо: «Разрешите поблагодарить Вас и сотрудников Вашей организации за истинную человечность и настойчивость в защите прав Натальи, женщины без определенного места жительства на железнодорожном вокзале Самары. Ваши сотрудники не только сами прилагали усилия, но и вовлекли в процесс жизнеустройства Натальи все возможные организации».

Спасибо за подлинное неравнодушие к судьбе маленького человека. Но ведь Человека же... В наше такое непростое время важно знать, что есть такие острова Человечности в бурном море реальной действительности».

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ НА ДОМУ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ



Надежда Александровна Егорова

Уполномоченный по правам человека в Тверской области

Обеспечение государственной поддержки инвалидов и пожилых людей, развитие системы социальных служб и гарантий социальной защиты являются сегодня одними из приоритетных направлений государственной политики России. Необходимость реализации этих направлений исходит из конституционных норм, провозглашающих Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7 Конституции Российской Федерации).

В 2021–2022 годах в условиях продолжающейся пандемии COVID-19 существенно воз-

росла роль социальной поддержки граждан на дому, в связи с чем более актуальным стало совершенствование форм социального обслуживания, внедрение новых видов социальной поддержки наиболее уязвимых групп населения.

В Тверской области данный вид социальной поддержки граждан осуществляется в рамках Государственной программы Тверской области «Социальная поддержка и защита населения Тверской области» на 2021–2026 годы, финансирование которой в 2021 году составило 7 277 831,7 тыс. руб., на 2022 год запланировано 7 699 663,4 тыс. руб. В рамках программы ведется планомерная работа по развитию стационарзамещающих технологий социального обслуживания граждан.

По информации Министерства социальной защиты населения Тверской области, в 2021 году на 467% увеличилось количество договоров социального сопровождения инвалидов, пенсионеров, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, многодетных семей (в 2020 году – 743, в 2021 году – 3473).

Для оперативного предоставления социальной помощи гражданам на дому в Тверской области при учреждениях социальной защиты населения созданы мобильные бригады, которые при необходимости обеспечиваются переносной оргтехникой для оформления документов (услуга «Социальный автомобиль»). В 2020 году для нужд «Социального автомобиля» были приобретены 9 специализированных автомобилей Lada Kub, оборудованных для перевозки инвалидов-колясочников. Состав мобильных бригад формируется в зависимости от потребностей граждан. Выезды осуществляются в каждое сельское поселение не менее 1 раза в 2 месяца. В течение 2021 года совершено 2776 выездов, услуги получили более 15 000 человек.

В целях повышения эффективности и качества ухода за маломобильными гражданами в привычной для них обстановке приказом Министерства социальной защиты населения Тверской области утверждено типовое положение «О школе ухода за пожилыми людьми и инвалидами ГБУ КЦСОН Тверской области». Данный образовательный проект осуществляется сотрудниками территориальных комплексных центров социального обслуживания населения и предусматривает бесплатное обучение родственников инвалидов и пожилых людей основным приемам надомного ухода.

На протяжении ряда лет уполномоченный по правам человека в Тверской области (далее – уполномоченный) рекомендовал Министерству социальной защиты населения Тверской области в целях оперативного выявления одиноких граждан, нуждающихся в помощи, и своевременной организации их комплексного сопровождения в решении проблемных вопросов развивать службу «социальный участковый» и указывал на необходимость внедрения стационарзамещающих технологий, в частности создания приемных семей для инвалидов и граждан пожилого возраста. Благодаря инициативе уполномоченного в настоящее время в Тверской области работают 8 служб «социальных участковых», которые при взаимодействии с местными администрациями выявляют граждан, нуждающихся в социальном обслуживании, совместно с органами социальной защиты населения и волонтерами оказывают им посильную помощь. По состоянию на 31 декабря 2021 г. в регионе создано 8 приемных семей для инвалидов и лиц пожилого возраста, в том числе в отдаленных районах.

В 2021 году приказом Министерства социальной защиты населения Тверской области «Об утверждении плана мероприятий („Дорожной карты“») утвержден план мероприятий по развитию в регионе стационарзамещающих технологий социального обслуживания граждан, страдающих психическими расстройствами. «Дорожная карта» предусматривает развитие направления сопровождаемого проживания инвалидов, создание условий для формирования у инвалидов максимально возможной самостоятельности в бытовой, социально-коммуникативной и досуговой деятельности.

Предоставление социальных услуг на дому инвалидам и гражданам пожилого возраста может осуществляться не только органами социальной защиты населения, но и негосударственными социально ориентированными некоммерческими организациями (СОНКО). В течение ряда лет уполномоченный обращал внимание на необходимость привлечения ресурсов таких организаций. В бюджете Тверской области ежегодно предусматриваются денежные средства на предоставление субсидии СОНКО, включенным в реестр поставщиков социальных услуг. По состоянию на 31 декабря 2021 г. в реестре зарегистрировано 9 СОНКО, сумма субсидии в 2021 году составила 5711,9 тыс. руб. Но, к сожалению, ни одна из включенных в реестр СОНКО не обратилась за выплатой, все денежные средства были перераспределены на другие мероприятия государственной программы.

Вместе с тем в 2021 году в регионе действовали 25 добровольческих организаций, клубов «серебряных» волонтеров, принимавших участие в работе с инвалидами и гражданами пожилого возраста. Всего для проведения мероприятий в клубы «серебряных» волонтеров было привлечено более 460 человек.

Следует отметить, что одной из проблем оказания социальных услуг на дому в 2021 году явились ограничения, связанные с COVID-19. В случае заболевания коронавирусной инфекцией получателя социальных услуг на дому перечень предоставляемых услуг сокращался до минимального объема. Наиболее важные услуги оказывались преимущественно бесконтактным способом (доставка продуктов, медикаментов, вынос мусора, вызов врача на дом, доставка дров и воды). Данные меры были необходимы для соблюдения санитарно-эпидемиологических норм и недопущения заболеваемости социальных работников, нагрузка на которых в период пандемии значительно возросла. Уполномоченный рекомендует Министерству социальной защиты населения Тверской области оказывать СОНКО активную информационную и методическую помощь, содействовать в формировании пакетов документов на получение субсидий, развивать социально ориентированное добровольческое движение.

Обращения граждан, информация руководителей общественных организаций и статистика, предоставленная Министерством социальной защиты населения Тверской области, свидетельствуют о том, что потребность жителей региона в получении социальных услуг на дому остается высокой (таблица).

пертизы, доставке в бюро МСЭ для проведения медико-социальной экспертизы, несмотря на то что данные услуги являются наиболее востребованными у населения. Так, в 2021 году услугой по приобретению лекарственных препаратов воспользовались практически все граждане, обслуживаемые на дому, – 8288 человек (95%).

Таблица

Наименование показателя	2020	2021
Количество граждан, получающих услуги на дому, в том числе	8791	8649
– постоянно	8696	8530
– периодически	23	34
– на разовой основе	72	85
Количество граждан, обратившихся за оказанием услуги по сопровождению в медицинскую организацию	2272	2544
Количество граждан, обратившихся за оказанием услуги по приобретению лекарственных препаратов для медицинского применения, медицинских изделий	8780	8288
Количество граждан, обратившихся за оказанием услуги по оформлению документов и направлению в бюро МСЭ для проведения медико-социальной экспертизы	128	154
Количество граждан, обратившихся за оказанием услуги по доставке в бюро МСЭ для проведения медико-социальной экспертизы	54	47
Количество договоров социального сопровождения семей, в том числе	743	3473
– инвалиды	224	1612
– пенсионеры	302	1690

Вместе с тем озабоченность уполномоченного вызывает тот факт, что в связи с внесением изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2014 г. № 1236 «Об утверждении примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг» в ноябре 2021 года в закон Тверской области от 7 ноября 2014 г. № 79-ЗО «Об отдельных вопросах социального обслуживания граждан в Тверской области» внесены изменения, приводящие региональный перечень социальных услуг в соответствие с федеральным перечнем, но фактически ограничивающие права граждан. Из регионального перечня видов социальных услуг, доступных для нуждающихся, находящихся вне стационарных учреждений социального обслуживания, исключены услуги по сопровождению граждан в медицинские организации, оформлению документов и направлению в бюро МСЭ для проведения медико-социальной экс-

Количество граждан, обратившихся за оказанием услуги по сопровождению в медицинскую организацию, составило 2544 человек (30%).

Полагая, что указанные изменения существенно ограничат права граждан, уполномоченный обратился в комитет по социальной политике Законодательного Собрания Тверской области, обратив внимание на необходимость сохранения регионального перечня социальных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан в Тверской области. Кроме того, было предложено дополнить данный перечень предоставлением услуги сопровождения за счет средств получателя социальных услуг к объектам социально-культурной сферы. Уполномоченный рекомендовал Правительству Тверской области в 2022 году рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в действующий перечень. В настоящее время вопрос оказания социальных услуг жителям

Тверской области остается на контроле уполномоченного.

С целью дальнейшего развития сферы оказания гражданам социальных услуг на дому по инициативе уполномоченного в апреле 2022 года планируется обобщение опыта работы территориальных комплексных центров социального обслуживания населения и обсуждение наиболее важных проблем социального обслуживания в формате научно-практической конференции на тему: «Социальное обслуживание на дому: опыт, проблемы и перспективы социальной защиты отдельных категорий граждан». Организаторами конференции выступают уполномоченный, Тверской государственный университет и Министерство социальной защиты населения Тверской области.

В рамках конференции планируется проанализировать нормы законодательства в данной сфере, поделиться опытом работы, подвести итоги конкурса рефератов среди студентов Института педагогического образования и социальных технологий Тверского государственного университета. В предлагаемых студентам темах отражены проблемы социального обслуживания граждан пожилого возраста на дому в условиях глобальных социальных рисков, использования стационарзамещающих социальных технологий, роли волонтеров в организации социального обслуживания на дому, лучших отечественных и зарубежных практик надомного обслуживания.

Одной из новых форм социальной поддержки является система долговременного ухода за инвалидами и пожилыми людьми. Долговременный уход – это ориентированный на граждан пожилого возраста и инвалидов скоординированный способ предоставления необходимой им помощи, позволяющей поддерживать их здоровье, социальные связи, интерес к жизни. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации 29 декабря 2021 г. издан приказ № 929 «О реализации в отдельных субъектах Российской Федерации в 2022 году Типовой модели системы долговременного ухода за гражданами и инвалидами, нуждающимися в уходе». Нормативным актом в качестве участников пилотного проекта определены 34 субъекта Российской Федерации, в число которых Тверская область не вошла. В дальнейшем система долговременного ухода за пожилыми гражданами будет создаваться во всех регионах Российской Федерации. В настоящее время социальные службы Тверской области проводят подготовительные мероприятия, изучают опыт пилотных площадок. Уполномоченный оставляет на контроле развитие этого направления.

Учитывая, что основная цель социального обслуживания на дому – улучшение качества жизни инвалидов и лиц пожилого возраста, вопросы защиты прав граждан данной категории находятся в сфере постоянного внимания уполномоченного.

РЕГУЛИРОВАНИЕ УСЛОВИЙ КРЕДИТОВАНИЯ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ НЕКОТОРЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ



Александр Михайлович Капустин

Уполномоченный по правам человека
в Смоленской области

В настоящее время в различных сферах жизнедеятельности человека, особенно в социальной (образование, здравоохранение и др.), получило достаточно широкое распространение использование кредитования. Сегодня нередки случаи, когда граждане пользуются кредитом или займом для того, чтобы реализовать возможность на получение желаемого образования, на необходимую высокотехнологичную медицинскую помощь или на приобретение наиболее адаптированных технических средств реабилитации. Государство, стремясь поддержать

в этом отношении своих граждан, разрабатывает и реализует соответствующие программы специализированного льготного кредитования (для многодетных семей, для жителей сельской местности и др.). При этом очень важным фактором является создание таких условий кредитования, при которых кредит будет «возвратным», т. е. максимально обеспеченным и упрощенным для заемщиков к возврату. Однако, к сожалению, реализация именно этого фактора представляет наибольшую сложность, что в немалой степени способствует росту долговой нагрузки для населения.

В адрес уполномоченного по правам человека в Смоленской области (далее – уполномоченный) поступают обращения, касающиеся вопросов кредитования. Значительная часть таких обращений связана с возникающими трудностями погашения кредитов – это образовавшиеся долги перед кредитными организациями, в том числе и перед микрофинансовыми (далее также – МФО).

Согласно статистике, представленной Центральным банком России, в минувшем году физлицам было выдано порядка 5 трлн руб., что на 40% превосходит показатели 2019–2020 годов. Из этой суммы 1,3 трлн руб. пришлось на апрель, который установил новый месячный рекорд по объему новых займов (178% к апрелю 2020 года). Одновременно, как указывает Национальное бюро кредитных историй (далее – НБКИ), растет просрочка по всем видам кредитов. Так, объем просроченных кредитов в России составил примерно 10% всех выданных кредитов.

По информации отделения по Смоленской области Главного Управления по ЦФО Центрального банка России, в 2021 году продолжился рост долговой нагрузки на заемщиков – физических лиц в нашем регионе. Так, задолженность

по кредитам, предоставленным физическим лицам (в млн руб.), на 1 ноября 2019 г. составляла 91 848,9; на 1 ноября 2020 г. – 101 734,0; а к 1 ноября 2021 г. она уже составила 119 560,9.

Значительную часть финансово-кредитного рынка занимают микрофинансовые организации, они появились в России относительно недавно и некоторое время практически не регулировались законодательно. Так было до вступления в силу Федерального закона № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях». Он начал действовать с января 2011 года. Закон установил правовые основы осуществления микрофинансовой деятельности, определил порядок регулирования и надзора за деятельностью МФО. Однако правоприменительная практика выявила законодательные «лазейки», которые негативно влияли на положение заемщиков МФО, загоняя их в непосильную финансовую кабалу.

В декабре 2018 года законодатель начал упорядочивать работу агентств по оформлению быстрых кредитов. Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О потребительском кредите (займе)“ и Федеральный закон „О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях“» установил новые серьезные ограничения максимальных ставок и лимитов по просрочке. Кроме этого, были ужесточены требования непосредственно к организации деятельности микрофинансистов. Хотя новые правила для сферы микрокредитования были приняты в январе 2019 года, поправки вступали в силу тремя этапами, чтобы микрофинансовый рынок успел постепенно перестроиться под новые правила.

Поправки, вступившие в силу с 28 января 2019 г.:

1. Совокупный размер переплаты не должен превышать 30% от займа, соответственно, максимальная сумма процентов в день не может быть более 200 руб., а объем процентов – не более 3000 руб. Неустойка за просрочку составляет 0,1% в день от суммы непогашенного долга.
2. Максимальная ставка за день пользования микрозаймом ограничена до 1,5% в сутки.
3. Для займов на период до 1 года установлен максимальный лимит: общая задол-

женность может увеличиться до 2,5 раза от суммы, полученной займы (причем в этот лимит входят проценты, комиссии, дополнительные платежи и пени).

4. Ужесточены правила деятельности МФО: заключать договоры по микрокредитованию имеют право лица, официально оформившие деятельность как предоставление займов потребителям. То есть кредитор должен зарегистрироваться в профильном Госреестре, который ведет Центробанк России.

Если эти условия не были выполнены на момент заключения договора с заемщиком, то кредитор не сможет обратиться в суд и требовать возврата займа в судебном и любом ином порядке.

Поправки, вступившие в силу с 1 января 2020 г., также уменьшили коэффициент общей переплаты по итогу займа. Теперь микрофинансовая организация может требовать с заемщика сумму, не более чем в 1,5 раза превышающую первоначальную сумму заемных средств. Причем в сумму максимальной выплаты включены дополнительные платежи, проценты, штрафы и пени. Таким образом, эти законодательные изменения были приняты с целью защитить заемщиков.

Изменения в законе, начавшие работать с 2021 года:

1. Ограничены проценты по займу для микрокредитов – 1% в день, или максимальный процент по займу 365% в год. Эта норма введена для того, чтобы препятствовать начислению «процентов на проценты» – долг не будет расти в геометрической прогрессии.
2. Ограничен процент предельных штрафов – размер начислений привязан к размеру займа и составляет не более 100% от него.

Однако при этом следует учитывать, что эти ограничения не имеют обратной силы. Это значит, что договоры, заключенные с МФО в предыдущие сроки, не подчиняются новым правилам. Они регламентируются теми нормами, которые действовали в момент их подписания.

Помимо вышеназванного закона № 554-ФЗ, деятельность МФО также регулируется такими нормативными правовыми актами, как:

- закон № 209-ФЗ от 24 июля 2007 г. «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», который требует



от МФО предоставлять заемщикам полную и достоверную информацию об условиях предоставления займов;

- закон № 218-ФЗ от 30 декабря 2004 г. «О кредитных историях», обязывающий МФО передавать информацию о заемщиках в бюро кредитных историй – БКИ;
- права и обязанности МФО и заемщиков перечислены в законе № 353-ФЗ от 21 декабря 2013 г. «О потребительском кредите (займе)».

Работа МФО регулируется законодательством. В нем прописано: сколько процентов могут взять с заемщика, как правильно требовать возврат долга и чего нельзя делать ни в коем случае. Также законодательством предусмотрены определенные обязанности для МФО.

Следует отметить, что банки неохотно выдают рискованные кредиты и зачастую отказывают в них гражданам с высокой долговой нагрузкой. Если раньше такие граждане могли обратиться в МФО, то сейчас это уже выходит с трудом. Теперь долговую нагрузку, согласно последним изменениям к закону о микрозаймах, у потенциальных заемщиков перед выдачей займа обязаны проверять и МФО. Для них разработана специальная методика, по которой рассчитывается коэффициент предельной долговой нагрузки. Делается это для того, чтобы граждане не брали в долг деньги, которые они заведомо не могут вернуть. Превысившие этот показатель микрофинансовые организации будут оштрафованы, а если рискованных кредитов будет слишком много, Центробанк России вправе исключить из реестра

такого кредитора. По мнению экспертов, причиной ужесточения правил деятельности компаний микрофинансового рынка стали существенный спад в экономике и невыгодное, а порой бедственное положение потребителей микрозаймов. Нужно отметить, что по указанной причине законодателями неоднократно предпринимались попытки запретить деятельность МФО.

Последние законодательные ограничения, принятые для МФО, направлены на то, чтобы очистить рынок от серых кредиторов. Так, к началу 2021 года отрасль покинули порядка 500 компаний. Поэтому прежде чем оформить микрокредит, следует проверить компанию на предмет легальности ее нахождения на рынке. Информацию об интересующей компании можно найти на официальном сайте Центрального банка России в списках реестров субъектов рынка микрофинансирования.

Проблема возврата кредита или займа в настоящее время является достаточно актуальной. Анализ поступающих к уполномоченному обращений показывает, что рост за кредитованности связан с ухудшением платежной дисциплины заемщиков. Это является следствием растущей инфляции, роста цен и снижения уровня реально располагаемых доходов населения. В 2020–2021 годах данную ситуацию существенно усугубили последствия пандемии COVID-19.

Для исправления негативной ситуации на рынке кредитования Центробанк России постоянно вводит меры, призванные снизить темпы его роста, особенно рискованного для граждан. Например, с 1 октября 2019 г. кредитные организации обязаны осуществлять расчет показателя долговой нагрузки заемщика (ПДН) по вновь предоставленным кредитам физическим лицам. Это делается в целях дестимулирования предоставления необеспеченных кредитов заемщикам с высоким уровнем долговой нагрузки.

В 2022 году законодателем вводятся условия, направленные на ограничение выдачи банковских кредитов. Соответствующий законопроект активно обсуждался в Государственной Думе. С его принятием у Центробанка России появляются полномочия лимитировать выдачу кредитов, так как рост кредитования не поддерживается соразмерным повышением доходов населения, что приводит к накоплению рисков,

а также к увеличению долговой нагрузки населения.

В этой связи также предусмотрено кардинальное изменение подхода к исчислению полной стоимости кредита, а также к порядку расчета платежной способности клиента (ПСК). В расчет ПСК помимо платежей по погашению основной суммы долга и процентов предлагается включать любые иные платежи заемщика в пользу займа и (или) третьих лиц, если он выдается при условии получения и оплаты дополнительных услуг и это указывается при оформлении кредитного договора. Или если в зависимости от согласия или отказа от этих услуг могут изменяться условия выдачи кредита. Кредитор, предлагающий заемщику дополнительные услуги к договору, будет обязан также предложить альтернативный вариант кредита без этих услуг с расчетом по нему ПСК и информированием заемщика о ее размере. Если по договору кредита предусмотрено несколько процентных ставок, которые применяются в зависимости от поведения заемщика (например, если с кредитной карты снимаются деньги, то одна ставка, а если делается платеж по ней, то другая), предлагается рассчитывать ПСК исходя из максимальной суммы платежей, возможных к уплате. В ПСК должно быть отражено все, что формирует нагрузку на заемщика.

По мнению экспертов, важно обеспечить наличие единых подходов со стороны всех участников рынка, в противном случае не исключено разное толкование закона и непрозрачные правила игры. Предлагаемые инициативы могут способствовать росту конкуренции среди банков. Основные опасения у экспертов вызывает возможное ограничение доступа к займам отдельных групп населения. Например, граждан с низким уровнем дохода и уже закредитованных россиян, что может привести к развитию теневого рынка финансирования.

Защитники прав потребителей обоснованно приветствуют расширение возможностей регулирования кредитного рынка. Это, по их мнению,

может положительно повлиять на складывающуюся негативную ситуацию, когда двузначные темпы роста рискованных кредитов и ростовщических займов от МФО вгоняют многие семьи в бедность. К сожалению, продолжающийся на сегодняшний день рост общей закредитованности населения на фоне медленного повышения доходов может привести к повышению объема просроченных задолженностей, что негативно скажется на экономике и, соответственно, на уровне жизни граждан.

Представляется, что решать проблему с кредитованием нужно в социально-экономической плоскости. Главным критерием должна быть общая сумма задолженности и как она соотносится с размером дохода семьи. Кредитные организации должны анализировать, сколько денег в семье остается после выплаты всех обязательных платежей за ЖКХ, налогов на недвижимость и землю, обслуживание автомобиля и др. Для точной оценки нужно брать в расчет и срок кредитования. Аналитическую работу нужно усиливать по каждому заемщику. При этом следует отметить немаловажную роль государства на рынке кредитования, поскольку вопросы динамики доходов населения, инфляции и роста цен, а также принятия мер, направленных на уменьшение негативных последствий пандемии, – позиции, влияющие на уровень долговой нагрузки, – это повестка государства.

Анализ рынка кредитования физических лиц и поступающих в адрес уполномоченного по правам человека в Смоленской области обращений от граждан показывает, что кредит может быть как фактором, усложняющим финансовое положение, так и фактором, способствующим обеспечению возможности реализации некоторых прав граждан, особенно в социальной сфере. В данном случае в значительной степени это зависит непосредственно от грамотного регулирования (формирования) условий кредитования, при которых граждане могли бы «безболезненно» воспользоваться кредитом для реализации своих прав и, соответственно, улучшения условий жизни.

ПРОБЛЕМЫ КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРИЮТАХ И РЕАБИЛИТАЦИОННЫХ ЦЕНТРАХ



Борис Владимирович Ларин

Уполномоченный по правам человека
в Алтайском крае

В последние годы в нашей стране проводится большая работа по созданию современной системы социального обслуживания. Огромные средства направляются на поддержку нуждающихся в особом внимании категорий населения. На этом фоне в данной сфере особенно видны проблемы в негосударственном секторе. Прежде всего это касается соблюдения прав человека в частных социальных приютах и реабилитационных центрах. Приведем лишь несколько примеров, отражающих остроту ситуации.

В результате пожара в реабилитационном центре для наркозависимых в селе Озеро-Красилово Косихинского района Алтайского края 27 апреля 2014 г. погибли 8 человек, еще 12 пострадали. По словам главы администрации района, здание было в частной собственности, поэтому районные власти не могли контролировать его состояние. Руководитель центра привлечен к уголовной ответственности.

В городе Барнауле 11 марта 2020 г. суд приговорил к 4 годам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии общего режима Л. Ягофарову – администратора Благотворительного фонда «Мир без наркотиков – Успех». О том, что в центре Барнаула в жилом доме открылся приют, соседи узнали по заполнившему подъезд запаху. Оказалось, что в одной из квартир одновременно проживают 18 человек. Не все из постояльцев понимали, как они попали в приют, и были недовольны своим положением. Многие истощены, неухоженные.

Кроме того, 24 ноября 2020 г. суд отправил под стражу четырех сотрудников Благотворительного фонда «Ключ в жизнь» и еще одного заключил под домашний арест. Их обвиняли в совершении преступления, предусмотренного статьей 127 УК РФ (незаконное лишение свободы человека, совершенное группой лиц по предварительному сговору из корыстных побуждений). Следователи отметили, что некоторых потерпевших «обвиняемые похищали и насильно увозили для прохождения реабилитации».

Следственным отделом по городу Рубцовску СУ СК Российской Федерации 27 мая 2021 г. по Алтайскому краю возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного статьей 238 УК РФ (оказание услуг, не отвечающих

требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей, совершенное группой лиц). Следователи провели обыски в помещении частного дома для престарелых. Приют закрыли, руководителей взяли под стражу.

В ужасных условиях находился 41 человек. Большая их часть пожилые люди – лежачие, маломобильные, которым требовался уход, не были в достаточной мере обеспечены едой, предметами гигиены, а условия проживания не соответствовали элементарным санитарно-эпидемиологическим нормам. Людей просто обирали, отнимая пенсии и социальные выплаты. Органами социальной защиты ранее предпринимались попытки разместить пенсионеров в государственные учреждения социального обслуживания. Однако работники приюта препятствовали их работе: просто не впускали в помещение.

Подобное происходит не только в Алтайском крае. Уже в 2022 году резонансные пожары в частных пансионатах произошли в Кемеровской (пансионат «Золотой век» – погибли 4 человека) и Московской областях (п. Пушкино). В Красноярском крае судят истязателей из реабилитационного центра «Вектор». Во Владивостоке закрыли наркологический реабилитационный центр «Расцвет». Регулярно из средств массовой информации мы узнаем о пожарах в домах престарелых, в которых гибнут люди, о «залеченных» в реабилитационных центрах известных артистах и тому подобное. Думаю, для понимания актуальности и остроты проблемы примеров достаточно.

Многие коллеги обращают серьезное внимание на нарушения прав человека в частных приютах и реабилитационных центрах. Например, уполномоченным по правам человека Кузбасса был подготовлен специальный доклад «Частные пансионаты: проблемы и пути решения». В докладе, в частности, **обозначены проблемы – отсутствие системы лицензирования оказания социальных услуг в коммерческом секторе и добровольность регистрации негосударственных организаций в реестре поставщиков социальных услуг профильных ведомств.** Отмечено, что сложившаяся ситуация не позволяет учесть всех участников рынка оказания услуг, а также выявить недобросовестных поставщиков социальных услуг.

В 2021 году, в связи с рядом обращений граждан, глубокий анализ нарушений прав человека в негосударственных приютах и реабилитационных центрах проведен уполномоченным по правам человека в Иркутской области.

Еще в 2014 году нами был подготовлен специальный доклад «О реализации прав граждан на получение социальных и реабилитационных услуг, предоставляемых учреждениями различных правовых форм, обеспечивающими круглосуточное проживание», где изложены рекомендации органам государственной власти и местного самоуправления, осуществление которых способствовало бы повышению внимания к ситуации с соблюдением прав человека в некоммерческом секторе социальных и реабилитационных учреждений.

При этом мы не ставили и не ставим под сомнение потребность в таких учреждениях. Более того, их роль в оказании социальной помощи отдельным категориям граждан в условиях реорганизации системы здравоохранения и социальной защиты, безусловно, возрастает. А передача ряда государственных функций некоммерческим организациям в этой сфере (аутсорсинг) признана весьма целесообразной.

Следует напомнить, что Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» предложено предусмотреть меры, направленные на увеличение поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Совместно с общественными организациями обеспечить формирование независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, включая определение критериев эффективности работы таких организаций и введение публичных рейтингов их деятельности.

Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю ежегодно при проведении проверок и выявлении нарушений законодательства в адрес НКО, работающих в этой сфере, вносятся несколько десятков предупреждений, в том числе неоднократно. К организациям применяются меры административной ответственности. В суде принято решение о ликвидации целого ряда НКО.

Территориальными органами федеральных органов исполнительной власти: Главным управ-



лением Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Алтайскому краю, Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Алтайскому краю, Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Алтайскому краю – в целях контроля за обеспечением прав человека проводятся надзорные проверки.

Для формирования единого межведомственного реестра (банка данных), включающего учреждения, оказывающие социальные и реабилитационные услуги на территории края и обеспечивающие круглосуточное пребывание людей, Министерством социальной защиты Алтайского края осуществляется сбор информации об объектах компактного проживания граждан, в том числе с неопределенным правовым статусом, и формируется соответствующий перечень.

В целях обеспечения лучших социальных практик частных учреждений с круглосуточным проживанием, оказывающих гражданам социальные и реабилитационные услуги, осуществляется поддержка социальных проектов в рамках государственной программы Алтайского края «Поддержка малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае».

Кроме того, осуществляется работа по реабилитации и ресоциализации граждан, употребляющих наркотические вещества, в том числе освободившихся из мест лишения свободы. Это производится в рамках «Порядка предоставления субсидий из краевого бюджета на возмещение затрат организациям, оказывающим гражданам, прошедшим лечение от наркотической

зависимости, услуги по социальной реабилитации и ресоциализации с использованием сертификата для получения указанных услуг в Алтайском крае», утвержденного постановлением Администрации Алтайского края в 2015 году.

Важным ресурсом при осуществлении государственно-частного партнерства выступает Координационный совет некоммерческих организаций при Благотворительном фонде помощи матерям наркозависимых детей «Реинтеграция», в состав которого входит уполномоченный по правам человека в Алтайском крае (далее – уполномоченный). На заседаниях совета, объединяющего представителей более двух десятков организаций, рассматриваются вопросы взаимодействия общественных организаций с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и региональными органами исполнительной власти. Работа с общественниками строится в целях обеспечения безопасности лиц, предупреждения их насильственного помещения и удержания в реабилитационных центрах, участия в программах поддержки социально ориентированных НКО.

Вместе с тем следует сказать откровенно, что система межведомственного мониторинга работы таких учреждений до конца не отработана; органы государственной власти, осуществляющие методические функции в отношении разного рода учреждений, в том числе и с неопределенным правовым статусом, – не определены; отсутствуют методические центры для оказания содействия социально ориентированным общественным объединениям, обеспечивающим оказание гражданам социальных и реабилитационных услуг и предоставляющим возможность для проживания.

Так что же делать?

По нашему мнению, федеральное законодательство о социальном обеспечении нуждается в совершенствовании в целях осуществления контроля за соблюдением прав человека в организациях частного сегмента системы социального обслуживания.

1. По мнению Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю, следует разработать нормативные правовые акты, уточняющие понятие «комплексная реабилитация и ресоциализация» и устанавливающие единые требования к деятельности организаций, осуществляющих комплексную реабилитацию и ресоциализацию лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, порядок ведения реестров таких организаций. Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области считает целесообразным введение лицензирования деятельности по предоставлению социальных услуг в сфере социального обслуживания. Сделать это возможно только на федеральном уровне.
2. Органам государственной власти субъектов Федерации, по нашему мнению, следует формировать единые межведомствен-

ные реестры (банки данных) работающих на их территории учреждений различных правовых форм, оказывающих гражданам социально-реабилитационные услуги и обеспечивающих их круглосуточное пребывание. Необходимо создать единую систему межведомственного мониторинга работы таких учреждений, разработать меры по стимулированию к участию в оценке качества их работы.

3. Целесообразно также создать региональные методические центры для оказания содействия социально ориентированным общественным объединениям, обеспечивающим оказание гражданам социальных и реабилитационных услуг и предоставляющим возможность для проживания. Например, на базе Ресурсных центров гражданских инициатив и поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Немаловажным также является обеспечение информационной поддержки лучших социальных практик в деятельности как государственных, так и альтернативных учреждений.

Возможно, предложенные нами рекомендации будут интересны коллегам из других регионов. В любом случае разрешение заявленной проблемы требует серьезного и системного подхода.

ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ ЛИЦ, ПРОЖИВАЮЩИХ В СТАЦИОНАРНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ



Валерий Федорович Левин

Уполномоченный по правам человека в Республике
Мордовия

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 442-ФЗ), вступивший в законную силу с 1 января 2015 г., и принятый в соответствии с ним Закон Республики Мордовия от 12 ноября 2014 г. № 86-З «О перечне социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг в Республике Мордовия», модернизировали систему социального обслуживания населения. Ими установлены правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания граждан в Российской Федерации.

Положения данных законов предполагают улучшение условий проживания и качества

предоставления социальных услуг гражданам пожилого возраста и инвалидам, проживающим в государственных стационарных учреждениях социального обслуживания. Намеченные цели достигаются путем укрепления материально-технической базы этих учреждений, что можно наблюдать при их посещении.

В Республике Мордовия функционируют 12 стационарных организаций социального обслуживания для граждан старшего поколения и инвалидов на 2268 мест, в том числе 5 стационарных организаций для граждан, имеющих психические расстройства, 6 домов-интернатов для граждан пожилого возраста и инвалидов (общего типа) и детский дом-интернат для детей (с заболеваниями опорно-двигательного аппарата). В настоящее время в них проживает 2149 человек, из них 61 ребенок-инвалид. Очередности на помещение не имеется.

В реестре поставщиков социальных услуг Республики Мордовия негосударственные организации социального обслуживания, предоставляющие социальные услуги в стационарной форме социального обслуживания, отсутствуют.

Финансовое обеспечение стоимости содержания получателей социальных услуг, проживающих в стационарных организациях социального обслуживания, складывается из средств республиканского бюджета Республики Мордовия, личных средств граждан, направленных на оплату социальных услуг, предоставляемых в стационарной форме социального обслуживания (средств от приносящей доход деятельности учреждения), благотворительных взносов и пожертвований и доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, осуществляемой организациями социального обслуживания, а также иных не запрещенным законом источников.

Вместе с тем в правовом регулировании отношений в сфере социального обслуживания имеются проблемы. Некоторые нормы действующего законодательства не соответствуют практике их применения. Реалии жизни лиц, проживающих в государственных стационарных учреждениях социального обслуживания, показывают, что по отношению к ним сущностные принципы института социального обслуживания изменились не в лучшую сторону. Среди них необходимо отметить оказание социально-медицинских услуг.

В медобслуживании нуждается практически каждый пациент социального стационарного учреждения и ненадлежащее их предоставление ухудшает или может ухудшить условия жизнедеятельности людей.

В соответствии с приказом Минтруда России от 24 ноября 2014 г. № 935н (ред. от 28 сентября 2020 г.) «Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания» оценка качества оказания социально-медицинских услуг включает в себя:

- своевременное и в необходимом объеме выполнение процедур, связанных с сохранением здоровья получателей социальных услуг, путем организации ухода за ними с учетом медицинских показаний, физического и психического состояния;
- проведение систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья;
- проведение процедур, связанных с сохранением здоровья получателей социальных услуг, оздоровительных мероприятий, которые должны быть осуществлены с аккуратностью и осторожностью без причинения какого-либо вреда получателям социальных услуг;
- мероприятия по консультированию получателей социальных услуг по социально-медицинским вопросам, которые должны обеспечивать оказание квалифицированной помощи получателям социальных услуг в правильном понимании и решении стоящих перед ними конкретных проблем, связанных с сохранением здоровья;
- оказание помощи в выполнении занятий по адаптивной физической культуре, которая

должна обеспечивать овладение получателями социальных услуг доступного и безопасного для здоровья комплекса физических упражнений в целях его систематического выполнения для укрепления их здоровья;

- иные социально-медицинские услуги, предоставляемые поставщиком социальных услуг.

Из перечисленного стоит обратить внимание на выполнение мероприятий по консультированию получателей социальных услуг по социально-медицинским вопросам, которые должны обеспечивать оказание квалифицированной помощи получателям социальных услуг в правильном понимании и решении стоящих перед ними конкретных проблем, связанных с сохранением здоровья.

Получатели социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания, являясь застрахованными по обязательному медицинскому страхованию, получают первичную медицинскую помощь врачей-специалистов медицинских организаций государственной системы здравоохранения по территориально-участковому принципу, специализированную и высокотехнологичную медицинскую помощь в государственных многопрофильных и специализированных стационарах и диспансерах в рамках Республиканской территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания населению Республики Мордовия медицинской помощи на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, утвержденной постановлением Правительства Республики Мордовия от 30 декабря 2020 г. № 718.

В целях совершенствования организации межведомственного взаимодействия при реализации мероприятий, направленных на улучшение качества социального обслуживания и медицинской помощи получателям социальных услуг, 30 сентября 2020 г. заключено Соглашение о сотрудничестве между Министерством социальной защиты, труда и занятости населения Республики Мордовия и Министерством здравоохранения Республики Мордовия «О сотрудничестве в целях реализации мероприятий, направленных на улучшение качества жизни граждан, признанных нуждающимися в социальном обслуживании». Обеспечено взаимодействие с медицинскими организациями по проведению необходимых диагностических, лечебных и реабилитационных или абилитационных мероприятий гражданам,

получающим социальные услуги в стационарной форме социального обслуживания, с целью выявления лиц, получающих социальные услуги в стационарной форме, нуждающихся в установлении групп инвалидности (при отсутствии) и разработке (актуализации) индивидуальных программ реабилитации (абилитации) инвалида.

Основной причиной помещения пожилых людей в стационарные социальные учреждения является проблема со здоровьем. В связи с его ухудшением и утратой способности к самообслуживанию граждане стремятся в условия, где они получают не только уход, но и медицинскую помощь. Поэтому медицинская услуга в социальных стационарных учреждениях – это основная услуга, которую должно обеспечивать это учреждение. Для ее надлежащего предоставления требуется медицинский персонал соответствующей квалификации.

Однако Закон № 442-ФЗ не предусматривает оказание квалифицированной медицинской помощи в социальных учреждениях врачами узких специальностей. Согласно статье 20 этого закона и постановлению Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2014 г. № 1236 «Об утверждении Примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг» видами социальных услуг являются только социально-медицинские услуги, направленные на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья.

Исходя из законодательных положений, штат врачей в стационарных организациях социального обслуживания Республики Мордовия составляет всего лишь 1,4% (23,75 штатных единиц от 1643,75), средний медицинский персонал – 20% (331,75 штатных единиц). Основная доля работающих в этих организациях принадлежит младшему медицинскому персоналу – 41% (675,75 штатных единиц).

При этом согласно статье 12 Федерального закона от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» (далее – Закон № 122-ФЗ), утратившего силу с 1 января 2015 г. в связи с принятием Закона № 442-ФЗ, граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие

в стационарных учреждениях социального обслуживания, имели право на первичную медико-санитарную помощь, в том числе при стоматологических заболеваниях, которые предоставлялись в стационарном учреждении социального обслуживания.

Стратегией действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года, разработанной в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации и утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 г. № 164-р, в качестве приоритетного направления ее реализации также предусмотрено совершенствование системы охраны здоровья граждан пожилого возраста.

Из предоставленной по запросу уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия (далее – уполномоченный) информации о соблюдении прав лиц, проживающих в стационарных социальных учреждениях, следует, что ФКУ «ГБ МСЭ по Республике Мордовия» и территориальный орган Росздравнадзора по Республике Мордовия в 2020–2021 годах проводили внеплановые проверки в психоневрологических стационарных социальных учреждениях (ГБСУСОН РМ «Ардатовский дом социального обслуживания», «Дом-интернат „Березники“», «Потьминский психоневрологический интернат с детским отделением», «Пуркаевский психоневрологический интернат» и «Старотештелимский психоневрологический интернат»), в том числе по поручению заместителя Правительства Российской Федерации Т.А. Голиковой от 3 февраля 2020 г. № ТГ-П12-580. Нарушений прав граждан в области охраны здоровья не выявлено.

Вместе с тем органами прокуратуры, где вопросам защиты прав получателей социальных услуг в стационарных учреждениях социального обслуживания населения в условиях закрытого режима их работы уделяется особое внимание, в 2020–2021 годах в ГБСУ СОН РМ «Потьминский психоневрологический интернат с детским отделением», «Ширингушский дом-интернат для престарелых и инвалидов» и «Большеберезниковский дом-интернат для престарелых и инвалидов» выявлялись факты необеспечения граждан назначенными лекарственными препаратами и несоблюдения температуры их хранения, а также хранения лекарственных препаратов с истекшим сроком годности.

Таким образом, медицинские услуги, предоставляемые пациентам стационарных социальных учреждений, относятся к социальным, их организация находится в компетенции регионального Министерства социальной защиты, труда и занятости населения. Медицинскими организациями, подведомственными Министерству здравоохранения республики, оказывается первичная медико-санитарная помощь, специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь, скорая, а также скорая высокотехнологичная и паллиативная медицинская помощь. Координация действий между учреждениями здравоохранения и социальной защиты, несмотря на имеющееся соглашение о сотрудничестве, проверке на ее эффективность не подвергается.

Между тем в стационарных организациях социального обслуживания Мордовии проживает более 800 человек со множественными поражениями различных органов и систем, утративших возможность по состоянию здоровья самостоятельно себя обслуживать, 1050 человек составляют лица, страдающие различными формами психических расстройств, не способных отвечать за свои действия и поступки, с которых решениями судов снята дееспособность. Среди них 274 получателя социальных услуг являются лицами в возрасте старше 80 лет и по состоянию здоровья не могут осуществлять за собой надлежащий уход, а также нуждаются в посторонней помощи.

Препроводить кого-либо из перечисленных лиц в медицинские учреждения системы здравоохранения затруднительно. Особенно это проявляется в проведении им плановой медицинской помощи, что усугубляется в период распространения коронавирусной инфекции. Все эти обстоятельства, к тому же в условиях их изоляции от общества, позволяют констатировать факт ненадлежащего оказания им медицинской помощи со стороны врачей узких специальностей.

В подтверждение изложенному – наличие в адрес уполномоченного обращений граждан, проживающих в стационарных социальных учреждениях, на несвоевременность оказания им медицинской помощи хирургом, невропатологом и стоматологом.

Есть и другой заслуживающий внимания проблемный аспект, свидетельствующий о необхо-

димости совершенствования законодательства о социальном обслуживании.

Так, положения Закона № 122-ФЗ содержат принцип соблюдения прав и свобод человека в сфере социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов. Принцип гуманности социального обслуживания предусматривался Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (далее – Закон № 195-ФЗ), также утратившим силу с 1 января 2015 г. в связи с принятием Закона № 442-ФЗ. В части 1 статьи 4 действующего Закона № 442-ФЗ прописано положение, согласно которому социальное обслуживание основывается на соблюдении прав человека и уважении достоинства личности, носит гуманный характер и не допускает унижения чести и достоинства человека. При этом данное положение не закреплено в части 2 этой же статьи в качестве принципов социального обслуживания.

Изменившиеся принципы социального обслуживания, равно как и разгосударствление всей сферы социальных услуг, не обеспечивают должного контроля за действиями персонала социальных стационарных учреждений.

Пристального внимания заслужил рассматриваемый уполномоченным в 2020 г. факт некачественного предоставления социальных услуг, выразившихся «в непристойном обращении санитарки с инвалидом-колясочником», очевидцем которого стал гражданин Д., посетивший гражданина М., проживающего в ГБУСОСЗН РМ «Саранский дом-интернат для престарелых и инвалидов».

О нарушениях служебного этикета персоналом государственных организаций и учреждений граждане заявляют часто, но они, как правило, не подтверждаются. В данном же случае факт неподобающего поведения работника учреждения подтверждался аудиозаписью.

Обращение уполномоченного было рассмотрено Министерством социальной защиты, труда и занятости населения Республики Мордовия. В рабочем коллективе проведена очередная информационно-разъяснительная беседа по вопросам соблюдения кодекса этики и служебного поведения.

На вопрос уполномоченного об оценке качества предоставления социальных услуг в части соблюдения норм служебного этикета персона-

лом стационарного социального учреждения в отношении проживающих в нем ведомство сообщило, что в ГБУСОССЗН РМ «Саранский дом-интернат для престарелых и инвалидов» поведение персонала контролируется.

С 2016 года в учреждении действует Кодекс этики и служебного поведения руководителя и работников. В 2019–2020 годах приняты дополнительные меры по повышению компетентности работников: проведены семинары, усилен внутренний контроль соблюдения работниками правил и норм служебного этикета, 110 работников повысили квалификацию по программам «Сиделка (помощник по уходу)» и «Основы долговременного ухода», 73 работника обучены основам ухода (в том числе этическим вопросам в уходе) сформированной в республике командой региональных тренеров, подготовленных благотворительным фондом «Старость и радость». Все выявляемые факты нарушения работниками норм служебного этикета рассматриваются на заседаниях комиссий учреждения.

Вместе с тем немаловажным фактором, влияющим на качество реабилитационных мероприятий, является уровень профессиональной и психологической подготовки персонала. Если повышение уровня квалификации медицинского персонала проводится постоянно, то психологической подготовке персонала, непосредственно взаимодействующего с проживающими, не уделяется должного внимания. Индивидуализация и вежливость, внимательное отношение к просьбам и жалобам – все это должно создавать атмосферу, уважающую человеческое достоинство лиц, проживающих в интернате.

Имеющаяся система показателей работы стационарных учреждений социальной защиты позволяет объективно оценить только условия проживания и уровень организации медицинской помощи. Для полной и всесторонней оценки эффективности реабилитационных мероприятий, при проведении которых учитывается как медицинская составляющая, так и уровень воздействия социальной, психологической и социокультурной составляющих, необходимо проведение мониторинга в течение достаточно длительного периода времени при использовании соответствующих методик и участии специалистов.

Между тем на законодательном уровне государственный контроль (надзор) и общественный контроль в сфере социального обслуживания предусмотрен. Он установлен статьями 33 и 34 Закона № 442-ФЗ. При этом правовой основой отношений в сфере государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания является Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ), регулирующий также отношения в сфере предпринимательской деятельности.

Правовой основой отношений в сфере общественного контроля в сфере социального обслуживания является Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (далее – Закон № 2300-1), устанавливающий права потребителей на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества и безопасных для жизни, здоровья.

То есть Законы № 294-ФЗ и 2300-1 определяют механизмы регулирования имущественных отношений, входят в предмет гражданского права и, по сути, не относятся к сфере социального обеспечения. Из чего следует, что положения названных законов не содержат принципа ответственности органов государственной власти и учреждений, а также должностных лиц за обеспечение прав граждан пожилого возраста и инвалидов в сфере социального обслуживания. В целом и Закон № 422-ФЗ не содержит норм об ответственности за нарушение законодательства о социальном обслуживании и защите прав получателей социальных услуг. Хотя в упомянутых выше Законах № 122-ФЗ и 195-ФЗ такие нормы имели место.

В заключение следует отметить, что положения Закона № 442-ФЗ коренным образом не изменили ситуацию в сфере социального обслуживания лиц, проживающих в стационарных социальных учреждениях. По мнению уполномоченного, определяющую роль в этом сыграла экономическая составляющая, имеющая преобладающее значение над социальной. А потому в целях улучшения жизнедеятельности данной категории граждан в правовом регулировании вопросов их социального обслуживания требуются дальнейшие законодательные решения.

О РОЛИ СТАЦИОНАРНО-ЗАМЕЩАЮЩИХ ТЕХНОЛОГИЙ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ОПЫТ ПЕРМСКОГО КРАЯ



Павел Владимирович Миков

Уполномоченный по правам человека
в Пермском крае



Ирина Геннадьевна Цепенникова

начальник отдела защиты прав и свобод человека
аппарата уполномоченного по правам человека
в Пермском крае

Реализация стратегических целей социально-экономического развития требует достижения социального согласия, содействия развитию механизмов социальной адаптации и социальной поддержки населения, снижения социального неравенства. Принимаемые для этого меры должны быть направлены как на обеспечение прав человека, так и повышение уровня и качества жизни населения, достижение стандартов личной безопасности, в том числе при организации социального обслуживания.

Ни у кого уже не вызывает сомнения, что именно семья наиболее органично и в полном объеме может обеспечить гармоничное

развитие личности и удовлетворить потребности человека, в том числе нуждающегося в социальной поддержке. Приоритетность именно семейной формы пребывания и ухода за нуждающимися подчеркивают сразу несколько международно-правовых актов. Так, Принципы Организации Объединенных Наций (ООН) в отношении пожилых (1991 г.) предусматривают, что им должны быть обеспечены уход и защита семьи и общины; Мадридский международный план действий по проблемам старения (2002 г.) содержит обращенный к государствам призыв к укреплению солидарности между поколениями на основе принципа

справедливости и взаимопомощи между поколениями, а также целый ряд рекомендаций по принятию конкретных мер содействия и поддержки семейного ухода; Конвенция о правах инвалидов (2006 г.) предусматривает, что инвалиды и члены их семей должны получать необходимую защиту и помощь, позволяющие семьям вносить вклад в дело полного и равного пользования правами инвалидов. И только в случае, когда в силу различных причин не приходится рассчитывать на ресурс родной семьи, наиболее адекватным вариантом становится так называемая приемная семья.

Пермский край является пионером в освоении различных форм устройства людей, включая несовершеннолетних детей, в приемные семьи. Впервые данная технология была применена для обеспечения прав каждого ребенка, оставшегося без попечения родителей, жить и воспитываться в семье. За последние пять лет доля социального сиротства в Пермском крае была снижена более чем на 30% и составляет сегодня не более 2%. На протяжении последних 8 лет доля семейного устройства сохраняется на уровне 94%, это говорит о том, что только 6% детей-сирот проживают в государственных учреждениях. На стабильно низком уровне находится количество отмен и возвратов из замещающих семей. В результате удалось не только создать комфортные условия для жизни каждого ребенка, но и в разы сократить число выявленных фактов жестокого обращения в отношении детей, обеспечить наилучшие условия для реализации базовых прав, таких как право на жизнь, право на охрану здоровья, право на получение образования и др.

20 лет технологии «Семья для пожилого и инвалида»

Перед органами публичной власти были поставлены задачи по обеспечению доступности, адресности предоставления социального обслуживания, повышению его качества и эффективности. Почти каждый четвертый житель Пермского края достиг преклонного возраста. В целях предоставления гражданам пожилого возраста и инвалидам гарантий жизнеобеспечения, сохранения привычного образа жизни, преодоления чувства одиночества, получения необходимого ухода на территории Пермско-

го края реализуются стационарозамещающие технологии. Почти 20 лет назад Пермский край стал одним из первых регионов в России, в котором были разработаны альтернативные формы жизнеустройства пожилых людей взамен их размещения в социальные учреждения. Начало такой технологии было положено в рамках проектной деятельности еще в 2003 году, тогда на участие заявили 6 территорий региона. С 2007 года альтернатива устройству пожилых в интернаты была предусмотрена краевой целевой программой «Реабилитация и обеспечение жизнедеятельности инвалидов Прикамья на 2006–2008 гг.». Фактически технология «Семья для пожилого» предусматривалась как форма жизнеустройства граждан пожилого возраста и инвалидов, частично или полностью утративших возможность самостоятельно удовлетворять свои основные жизненные потребности вследствие ограничения способности к самообслуживанию, нуждающихся в постоянной посторонней помощи (далее – пожилой человек), и представляла собой совместное проживание и ведение хозяйства в семье помощника. Работа с пожилыми людьми и кандидатами в помощники начинается задолго до переезда пожилого человека в приемную семью: с потенциальным помощником и членами его семьи работает психолог, проводится комплекс тестов на психологическую совместимость и готовность кандидата в помощники к исполнению обязанностей помощника при условии совместного проживания с подопечным. На протяжении всего времени нахождения пожилого в приемной семье осуществляется социальное и психологическое сопровождение с целью профилактики возможных конфликтов. Гражданам, принявшим в семью пожилого человека, назначается ежемесячная денежная выплата из краевого бюджета в размере 5000 руб. на каждого человека. Количество людей, изъявивших желание принять в семью пожилого человека, ежегодно растет. С начала реализации технологии в 2007 году число таких семей увеличилось в 10 раз (2007 год – 134 семьи, 2021 год – 1370 семей). Благодаря таким неравнодушным людям возможность обрести семью и получить необходимую поддержку ежегодно получает около 1500 пожилых. В самое ближайшее время

планируется организовать за счет бюджетных средств обучение членов таких семей навыкам ухода за пожилыми с включением знаний о гериатрии.

Внедрение технологии позволило не только обеспечить граждан необходимым уходом, но и способствовало улучшению их социально-бытовых условий жизни, учитывая, что многие подопечные проживали в ветхом жилье или лишились жилья по различным причинам. Возможность проживания пожилого человека пусть не в кровной, но в семье обеспечивала сохранение не только привычного для человека жизненного уклада, но и сформировавшихся социально-бытовых связей с родственниками, друзьями, социальными институтами. Такое сопровождение позволяет своевременно защитить граждан от возможных рисков и способствует предотвращению конфликтных ситуаций в семьях, снижает риски нарушения прав граждан, включая право на уважение человеческого достоинства.

Начиная с 2014 года с целью реабилитации и восстановления социального статуса указанной технологией работы также охвачены и молодые инвалиды, проживающие в государственных учреждениях социального обслуживания. Профессиональное сопровождение таких семей специалистами социальной службы позволяет обеспечить увеличение числа инвалидов, устроенных в семье. Так, по итогам 2021 года свою семью «обрели» 37 человек.

Сопровождаемое проживание: опыт государственных учреждений и социально ориентированных негосударственных организаций

Одним из наиболее важных направлений в деятельности по профилактике попадания лиц, страдающих психическими заболеваниями, старше 18 лет в государственные учреждения стационарного социального обслуживания является развитие альтернативных форм их жизнеустройства.

Изначально, в 2017 году, с целью успешной социализации и сокращения (исключения) случаев помещения выпускников детских домов, достигших 18-летнего возраста, в психоневрологические интернаты на базе двух государственных учреждений социального обслуживания (Осинский

дом-интернат, Рудничный дом-интернат) был запущен проект по подготовке воспитанников к самостоятельному сопровождаемому проживанию вне стен интернатных учреждений. Подготовка воспитанников осуществлялась на базе четырех «тренировочных квартир». В ходе реализации проекта были разработаны программы проживания воспитанников в «тренировочных квартирах»; определены критерии для выявления целевой группы воспитанников, имеющих потенциал к самостоятельному (сопровождаемому) проживанию (наличие навыков самообслуживания, стабильное психоэмоциональное состояние, психологическая совместимость воспитанников и др.); с целью обеспечения обучения воспитанников были получены лицензии на дополнительную образовательную деятельность, а также заключены договоры с образовательными организациями (дошкольными образовательными организациями, специальными коррекционными школами), в рамках соглашений с которыми воспитанники получали общее и дошкольное образование по адаптированным образовательным программам. С 1 апреля 2017 г. реабилитацию в «тренировочных квартирах» прошло более 50 воспитанников в возрасте от 13 до 18 лет.

В последующем во всех психоневрологических интернатах Пермского края был проведен детальный анализ потенциальных участников программ сопровождаемого проживания, по итогам чего было выявлено 87 потенциальных участников из 4607 клиентов (4%). На базе Дубровского психоневрологического интерната было открыто общежитие самостоятельного «сопровождаемого проживания», деятельность которого была направлена на создание для инвалидов условий проживания, максимально приближенных к домашним, развитие навыков самообслуживания в быту. Отдельным направлением деятельности стало обучение, а также содействие занятости и трудоустройству, в результате чего из 15 молодых инвалидов 9 получили профессиональное образование и были трудоустроены. Важным итогом реализации проекта стало внедрение и отработка модели самостоятельного «Сопровождаемого проживания». В настоящее время оказание услуг по сопровождаемому проживанию планируется в рамках государственного задания и заказа.

С точки зрения профилактики попадания молодых инвалидов в интернатные учреждения посредством организации сопровождаемого проживания весьма интересным представляется инновационный опыт благотворительного фонда «Дедморозим». Сегодня созданная фондом Служба сопровождаемого проживания (далее – Служба) помогает молодым людям из числа детей-сирот с инвалидностью адаптироваться к самостоятельной жизни на базе 8 квартир сопровождаемого проживания. Из числа 13 подопечных Службы:

- 8 имеют нарушения опорно-двигательного аппарата, в том числе 5 из них передвигаются на колясках, один с ходунками,
- 2 с синдромом Дауна,
- 3 с ментальными особенностями.

Работу Службы обеспечивают сразу несколько специалистов, в числе которых сопровождающие инвалидов лица, психолог, специалист по социально-правовой работе, руководитель службы, эрготерапевт и др. Шесть подопечных Службы нуждаются в услугах круглосуточного сопровождения, в том числе один молодой человек получает услуги по уходу на дому, для остальных достаточно регулярного и периодического сопровождения. Служба реализует программу обучения бытовым навыкам, пользования сервисами и городской инфраструктурой, программу развития коммуникативных навыков, занимается профориентацией; психолог ведет постоянное наблюдение за состоянием ребят, выявляет зоны ближайшего развития и выдает рекомендации сопровождающим; команда проекта занимается восстановлением потерянных связей с родными. Подопечные Службы используют возможности для самостоятельного передвижения по стране и краю. Только за последний год две участницы проекта посетили друзей и родных в районах и городах Пермского края. Еще пять человек побывали в разных городах России – Казани, Сочи, Санкт-Петербурге, Тюмени и Тобольске – с экскурсиями, для встречи с родственниками или для участия в творческих конкурсах и спортивных соревнованиях, а также в Пензе на стажировке проекта «Квартал Луи». Девушки с синдромом Дауна получили опыт занятий в инклюзивной театральной студии, занимаются флорболом для людей с синдромом Дауна, молодой человек занимается танцами на колясках.

С июня 2022 года планируется принять на сопровождаемое проживание еще 7 молодых людей из числа воспитанников детских домов-интернатов и подопечных психоневрологических интернатов (на гостевые визиты в течение лета с перспективой перевода на постоянное сопровождаемое проживание с сентября 2022 года) и арендовать две дополнительные трехкомнатные квартиры. До лета 2023 года услуга сопровождаемого проживания для 20 молодых людей будет осуществляться с привлечением финансирования Фонда президентских грантов и благотворительных средств. За этот период планируется разработать методическое описание услуг сопровождаемого проживания с учетом особенностей разных категорий подопечных, а также расчет социально-экономической эффективности услуг.

В настоящее время выполнение государством обязательств социального обслуживания в институциональных формах в совокупности с коренными изменениями в практике семейного ухода создают значительную нагрузку на государственный бюджет и ставят под угрозу обеспечение достойного уровня жизни отдельных групп населения, в связи с чем важное значение приобретают не только новые технологии работы с людьми, но и включенность в решение этих вопросов негосударственного сектора, общественности и бизнеса.

По информации Министерства социального развития Пермского края, каждый второй житель, признанный нуждающимся в социальном обслуживании, получает услуги в негосударственном секторе. Эффективное взаимодействие и взаимовыгодное сотрудничество разных по типу, виду, форме собственности организаций и объединений в сфере социального обслуживания: государственных, негосударственных (в том числе некоммерческих) учреждений, общественных организаций и бизнеса является особенностью Пермского края. В результате закупа социальных услуг на рынке, а также реформирования бюджетных учреждений, сеть государственных учреждений была сокращена в пять раз. Оптимизация сети обеспечила сокращение расходов и позволила перераспределить финансовые средства для качественного изменения условий проживания граждан в государственных учреж-

дениях социального обслуживания, повышения качества самих услуг и внедрения новых технологий, обеспечивающих доступность социального обслуживания. Следует отметить, что доля государственных услуг, переданных в государственный заказ, начиная с 2008 года ежегодно только увеличивается.

Социальные участковые на страже

В условиях пандемии свою эффективность и востребованность доказал новый институт социальных участковых, созданный на территории Пермского края еще в 2019 году. Такой формат работы на территории РФ был создан впервые. За конкретными административно-территориальными участками во всех муниципальных районах и городских округах края было закреплено 265 социальных участковых. Основная задача участкового специалиста по социальной работе – выявление трудной жизненной ситуации и оказание бесплатной комплексной социальной помощи, в которой нуждается гражданин для ее преодоления, а также социальное сопровождение населения с учетом индивидуальной потребности. Социальные участковые сегодня оказывают адресное содействие гражданам в получении социальной, правовой, медицинской и психологической помощи. Под патронажем участковых находятся одинокие люди старше 80 лет, инвалиды и семьи с детьми-инвалидами,

многодетные и малоимущие семьи, участники Великой Отечественной войны, труженики тыла и все граждане, находящиеся в трудной жизненной ситуации. На официальном сайте Министерства социального развития Пермского края реализован поисковый сервис «Мой социальный участковый», позволяющий найти конкретные данные своего социального участкового, и организована работа Телефона скорой социальной помощи. Уже в первый год работы службой социальных участковых было охвачено более 150 тыс. граждан, более 7,5 тыс. семей принято на социальное сопровождение.

Созданная в крае модель социального обслуживания, сочетающая предоставление социальных услуг организациями всех форм собственности, была признана на федеральном уровне экономически и социально эффективной и рекомендована для мультиплицирования.

Анализ поступающих в аппарат уполномоченного по правам человека в Пермском крае жалоб на нарушение конституционных прав человека и гражданина свидетельствует о том, что пожилые и инвалиды, проживающие в таких семьях и находящиеся на сопровождаемом проживании, гораздо реже обращаются по вопросам нарушения их прав; более того, они имеют больше возможностей для реализации своих интересов и им доступен более широкий круг механизмов для самостоятельной защиты нарушенного права.

СОЦИАЛКА БЕЗ БЮРОКРАТИИ



Александр Григорьевич Панин

Уполномоченный по правам человека
в Белгородской области

Главным направлением социальной политики органов власти является обеспечение доступности мер социальной поддержки для малоимущего населения и высокого качества социальных услуг для всех нуждающихся граждан пожилого возраста и инвалидов.

...потому что право имеют

Жизнь в условиях пандемии заставила нас очень быстро принимать решения, внедрять новые форматы работы, упрощать процессы предоставления государственных услуг, включая широкомасштабное внедрение цифровых сервисов. В условиях эпидемиологической ситуации власти региона предпринимали все меры для сохранения их доступности и соблюдения прав граждан: проводилась работа по внедрению нового принципа назначения мер социальной поддержки в проактивном режиме; принимались до-

кументы на все виды социальных выплат через МФЦ; стало возможным продление инвалидности в автоматическом режиме.

Сохранялась социальная направленность в проводимой работе по совершенствованию законодательства области и установлению дополнительных мер социальной поддержки. Областная Дума за год приняла ряд социальных законов: увеличены размеры социальных выплат 20 категориям населения, ежемесячную выплату и компенсацию получили «дети войны», на 20% выросло вознаграждение приемным родителям, с 200 руб. до 3 тыс. руб. – ежемесячное пособие приемной семье, воспитывающей детей-инвалидов. Людям, прожившим в браке 50, 60 и 70 лет, назначены выплаты к юбилеям.

На конец 2021 года на территории области проживало около 504,1 тыс. пенсионеров, в том числе 177,7 тыс. инвалидов и 5,7 тыс. детей-инвалидов. Более 40% граждан являлись получателями социальных услуг и различных мер социальной поддержки. По информации регионального департамента социальной защиты и труда, в полном объеме были выполнены публичные обязательства в части выплаты социальных пособий и компенсаций льготным категориям граждан.

Между тем в каждом конкретном случае, когда граждане обращались за защитой своих прав, государственный правозащитник старался не только совместно с органами местного самоуправления и профильными ведомствами оказать посильную помощь, но и выяснить причины, по которым стало возможно то или иное нарушение в области прав человека.

Несомненно, пандемия подтолкнула к серьезным переменам социальную сферу. Правительство стало внедрять элементы «социального казначейства». Люди стали получать помощь от государства не потому, что обратились в ведомство, а потому, что имеют на это право.

Уполномоченный по правам человека в Белгородской области (далее – уполномоченный) разбирался в истории, изложенной в обращении матери-одиночки М. из областного центра, ко-

торая не получила пособие, положенное ей при рождении ребенка, и ежемесячные выплаты на него до полутора лет. Ситуация требовала особого подхода и принятия незамедлительного решения. В ходе работы по данному обращению было установлено, что городской центр социальных выплат действительно отказал белгородке в указанных выплатах ввиду того, что в трудовой книжке имелась запись о том, что заявительница работает в торговом доме «Лесной», но фактически женщина там не работала с 2013 г. С этого же времени данный торговый центр прекратил и свою деятельность. Вот только соответствующей записи в трудовой книжке М. сделано не было, поэтому через органы социальной защиты населения указанные пособия ей не могли быть назначены.

По рекомендации уполномоченного заявительница написала исковое заявление в суд, однако в соответствии с действующим законодательством обратиться за пособием по уходу за ребенком необходимо не позднее шести месяцев со дня рождения ребенка и со дня достижения ребенком возраста 1,5 года. Получилось, что теперь заявительница нарушила сроки обращения, и мать-одиночка, воспитывающая троих детей, не смогла получить положенные ей средства.

Но сотрудники аппарата государственного правозащитника и не думали сдаваться: были подключены органы прокуратуры области, и вскоре выяснилось, что у бывшего работодателя имелась перед заявительницей задолженность по заработной плате. Мать-одиночка на момент обращения в органы социальной защиты населения находилась в трудной жизненной ситуации и относилась к социально незащищенной категории граждан.

Прокурор обратился в суд с иском к центру социальных выплат, потребовав назначить и выплатить М. все, что ей положено. Суд полностью удовлетворил его требования.

Семья с детьми – образ будущего

Сегодня самое пристальное внимание уделяется мерам поддержки семей с детьми, в том числе многодетных, семей, где воспитываются дети с ограниченными возможностями. Без преувеличения можно сказать, что идея защиты семьи и детей является для нас консолидирующей

национальной идеей. И это вполне ожидаемо: одним из наших национальных приоритетов является улучшение демографической ситуации в стране, и все мы заинтересованы в том, чтобы в российских семьях было по несколько детей. Отрадно, что сейчас начали исправлять те пробелы в законах, которые существовали, с тем чтобы повысить материальную поддержку многодетности. Мерами социальной поддержки на Белгородчине охвачено 16 458 многодетных семей, в которых проживает 54 163 ребенка.

Органы власти понимают, очень важно выстроить целостную систему мер для помощи семьям с детьми. Расширена программа материнского капитала, предусмотрены пособия для беременных женщин, ежемесячные выплаты на детей в возрасте до 7 лет, а для детей, растущих в неполных семьях, – до 16 лет включительно. Задача следующих лет – расширение этой линейки, чтобы нуждающаяся семья могла получать поддержку все время: от рождения ребенка и до окончания им школы. Не случайно, говоря о национальной идее и образе будущей России, Владимир Путин отметил, что «крепкая, благополучная семья, в которой растут двое, трое, четверо детей, по сути, и должна быть образом будущего России».

Уже принятые решения в этой сфере, как отметил глава государства, будут расширяться и дополняться: **«Надо объединить усилия и так выстроить совместную работу, чтобы до конца 2026 года значительно снизить риск столкнуться с бедностью для семей с детьми. В целом наша задача – существенно повысить достаток российских семей, доходы наших граждан».** Основные элементы этой работы, по мнению главы государства, заключаются в эффективной социальной поддержке, комфортной среде в городах и поселках, доступных местах в детских садах и яслях, новых рабочих местах во всех регионах.

Уполномоченный на протяжении ряда лет с особой заботой опекает многодетные семьи региона. В «копилке добрых дел» аппарата правозащитника – реальная, совместная с органами местного самоуправления и бизнес-сообществом помощь по приобретению многодетным семьям жилых помещений, предоставлению им социальных льгот и выплат, оказанию материально-

хозяйственной и бытовой помощи, а также тем, кто столкнулся с дополнительным финансовым бременем.

Аппарат уполномоченного рассматривал обращение жительницы Валуйского городского округа И. об оказании материальной помощи ее многодетной семье. Совместное рассмотрение с администрацией округа показало, что семья пользовалась всеми льготами, предусмотренными Социальным кодексом Белгородской области, являлась получателем ежемесячного детского пособия, ежемесячной денежной выплаты на третьего и последующих детей. Девочка-школьница была обеспечена бесплатным питанием по месту учебы в образовательном учреждении. Семье была оформлена ежемесячная денежная компенсация на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Органы социальной защиты населения округа помогли семье заключить социальный контракт на 100 тыс. руб. о взаимных обязательствах на развитие личного подсобного хозяйства в соответствии с постановлением Правительства области от 22 июня 2020 г. № 273-пп «О предоставлении мер социальной защиты гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации».

Выход есть

Немалая часть населения находится в трудной жизненной ситуации. Специалисты знают, что социальная поддержка граждан может быть условно пассивной (выплаты, пособия и льготы, позволяющие малообеспеченным гражданам справиться с материальными проблемами) и активной – адресованной тем, кто хочет и может стать самодостаточным, кто мотивирован на достижение более высокого уровня жизни за счет постоянных самостоятельных источников дохода. Практика заключения социальных контрактов – хорошая альтернатива выплатам: 66% малообеспеченных граждан сообщают, что даже после получения пособий не могут удовлетворить минимальные потребности.

Специалисты службы социальной защиты населения области в отчетном году оказывали таким гражданам всевозможную поддержку и содействие, подключая коллег из других служб и ведомств, а также они контролируют выполнение прописанных в договоре мероприятий.



Оказание социальной помощи на основании социального контракта Красногвардейский район, с. Бабкино, ул. Интернациональная, д. 1, малоимущая семья, открытие ИП.

В 2021 году государственную социальную помощь на Белгородчине получили 5292 малообеспеченные семьи на общую сумму 390,33 млн руб., в том числе в рамках социальных контрактов – 4160 семей, на сумму 380,55 млн руб., из них: по поиску работы – 1333 семьи, на ведение индивидуальной предпринимательской деятельности и личного подсобного хозяйства – 846 и 769 семей соответственно, на помощь в трудной жизненной ситуации – 1212 семей.

Положительных примеров в регионе немало. Скажем, семья Г. из города Валук на субсидию в 100 тыс. руб. купила корову и корм для ее содержания. С Ч. из Белгородского района был заключен соцконтракт по направлению «Осущест-

вление иных мероприятий, направленных на преодоление трудной жизненной ситуации» сроком на три месяца. Семья М. в Корочанском районе воспользовалась программой соцконтракта, чтобы заняться пчеловодством. На 100 тыс. руб., полученные от области, предприниматели купили оборудование и пчелосемьи и уже занялись изготовлением меда. В каждом муниципальном образовании области немало тех, кому органы социальной защиты населения помогли заключить социальные контракты.

Следует отметить, что в Белгородской области, где социальный контракт не новшество, благодаря софинансированию из федерального бюджета выросли суммы господдержки. Так, если в прошлом году минимальный размер выплаты доходил лишь до 70 тыс. руб., то в нынешнем по 250 тыс. руб. смогут получить белгородцы, желающие открыть собственное дело.

В очередь за путевкой становись

За время действия федеральной целевой программы о доступной среде для маломобильного населения много было сделано для того, чтобы в повседневном быту инвалиды региона не ощущали свои ограниченные возможности, доступнее для них стали больницы, школы, учреждения соцзащиты, физкультурные комплексы, клубы, пешеходные переходы. К зданиям пристраивали пандусы, расширяли дверные проходы, оборудовали специальные туалеты, устанавливали лифты, звуковую и световую сигнализацию, кнопки вызова помощников и информационные табло.

Между тем большинство заявителей беспокоит другой вопрос. Самая многочисленная категория авторов обращений – это граждане, которым не была установлена инвалидность либо в результате освидетельствования установлена инвалидность ниже ожидаемой. Только в ФКУ «Главное бюро МСЭ по Белгородской области» Минтруда России данная категория составила 71,6% (423 обращения) от всех обращений, поступивших за 2021 год. Повысился показатель количества обращений граждан в местные органы власти, контролирующие и надзорные организации.

Во многих поступающих обращениях содержались жалобы на затруднения материального



Оказание социальной помощи на основании социального контракта Красногвардейский район, с. Малиново, ул. Зеленая, д. 43, малоимущая семья, развитие личного подсобного хозяйства (приобретение коровы)



Доставка пожилых граждан и инвалидов в медицинские учреждения

характера, в связи с чем можно сделать вывод, что одной из причин таких обращений является низкое качество жизни заявителей. Специалисты утверждают, что у граждан, обращающихся с претензиями на непризнание инвалидом либо установление инвалидности ниже ожидаемой, имеет место искаженное субъективное отношение к статусу инвалид, в частности непонимание динамического свойства инвалидности, ее обратимости. На обращения граждан авторам давались подробные письменные разъяснения.

В вопросе защиты прав пожилых граждан и инвалидов уполномоченный тесно сотрудничал с Главным бюро медико-социальной экспертизы по Белгородской области, региональным отделением Фонда социального страхования

Российской Федерации, региональным департаментом здравоохранения, органами прокуратуры области.

В соответствии со статьей 10 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду за счет средств федерального бюджета.

Так, при осуществлении надзора за соблюдением законодательства в сфере социальной защиты инвалидов Губкинской городской прокуратурой были выявлены нарушения в части обеспечения средствами реабилитации. В ходе проверки было установлено, что в нарушение указанных требований федерального законодательства 5-летнему ребенку-инвалиду не было предоставлено техническое средство реабилитации – специальный аппарат на всю ногу, тьютором на голеностопный сустав, тьютором на всю руку, необходимые ему по жизненным показаниям. В целях устранения выявленных нарушений городским прокурором в Белгородское региональное отделение фонда социального страхования внесено представление, рассмотрение которого находилось на контроле городской прокуратуры и аппарата уполномоченного.

Особый вопрос, вызывающий каждый год многочисленные обращения, – обеспечение граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, в том числе путевками на санаторно-курортное лечение и бесплатным проездом к месту лечения и обратно, которое осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами.

Обеспечение путевками на санаторно-курортное лечение производится в порядке очереди в соответствии с датой подачи заявления. Путевка предоставляется исходя из последовательности, определяемой датой регистрации заявления, при этом внеочередное право предоставления путевок действующее законодательство не предусматривает. В соответствии

с пунктом 2 части 2 статьи 6.3 указанного выше Закона № 178-ФЗ периодом предоставления гражданам социальных услуг является календарный год, указанная норма не гарантирует ежегодное (один раз в год) обеспечение путевкой, а лишь устанавливает порядок предоставления путевки в период оказания набора социальных услуг (календарный год).

К сожалению, годовое финансирование предоставления социальной услуги по санаторно-курортному лечению не позволяет ежегодно обеспечивать путевками всех граждан льготной категории. Периодичность предоставления путевок гражданам составляет примерно 1 раз в 3–4 года. Незамысловатые расчеты, сделанные соответствующим ведомством, показывают, что для оплаты санаторно-курортного лечения одному заявителю в 2021 году необходимо годовое поступление набора социальных услуг за 14 человек (!).

Совесть... в дефиците

Большое беспокойство уполномоченного вызывают ситуации, в той или иной мере нарушающие права инвалидов и людей с ограниченными возможностями здоровья, связанные, например, с реализацией права на различные выплаты компенсационного характера. Вот один из подобных случаев. *В аппарат уполномоченного обратился житель Белгородского района К., который жаловался на действия (бездействие) страховой компании. Суть в том, что в 2014 г. заявитель взял кредит в размере 300 тыс. руб. для ремонта дома в национальном банке «Траст», одним из условий которого было обязательное страхование жизни и здоровья.*

Через непродолжительное время у заявителя произошел инсульт, в результате которого он стал инвалидом I-й группы пожизненно. Собрав все необходимые документы, он передал их в банк, где его заверили, что страховая компания покроет его кредит. Но в 2018 г. банк закрылся, а в следующем, 2019 г. кредит был продан в коллекторское бюро. За все это время на телефон заявителя поступали звонки, грозные напоминания, состоялось два судебных заседания.

В настоящее время по решению суда судебными приставами производится взыскание де-

нежных средств в размере 8700 руб. из пенсии заявителя на погашение долга и начисленных за это время процентов.

В ходе совместной работы уполномоченного с Центральным банком Российской Федерации были детально изучены все обстоятельства по указанному обращению. Выяснилось, что в соответствии с условиями договора страхования, заключенного между банком и заемщиком, страховщик обязался за обусловленную плату при наступлении предусмотренного в договоре события (страхового случая) произвести страховую выплату заявителю. Оговорены были и страховые риски, среди которых установление К. 1-й или 2-й группы инвалидности.

Казалось бы, в подобной ситуации как раз и произошел указанный «страховой случай». Между тем, как говорилось выше, заявителю было отказано в выплате страховой премии, более того, из его пенсии взыскивается немалая сумма. Ответ, как оказалось, заключался в пункте 5.4.11 договора страхования, а именно «не являются страховыми случаями при стра-

ховании по рискам „смерть“ и „инвалидность“ события, произошедшие вследствие заболеваний сердечно-сосудистой системы».

С учетом изложенного следует обратить внимание на те условия и требования, которые выдвигаются кредитными и страховыми организациями, поскольку в большинстве случаев люди, потерявшие здоровье и утратившие трудоспособность, не в состоянии справиться с подобными долговыми нагрузками.

Ничем иным как заведомыми уловками нельзя назвать подобные уведомления и формы работы банковской и страховой организаций. В своей деятельности их меньше всего беспокоит судьба простого человека, вкладчика. Больше всего подобные структуры склонны думать о получении прибыли любой ценой (понять это можно, это их основная цель), но ведь существуют же такие понятия, как социальная ответственность бизнеса, сострадание, желание прийти на помощь и выручку нуждающемуся. Испокон веков человечность, доброта, совесть были не пустыми словами для русского человека. Или уже нет?!

СОПРОВОЖДАЕМОЕ ПРОЖИВАНИЕ – РАВНОЕ ПРАВО ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ ЖИТЬ В ОБЫЧНЫХ ДОМАШНИХ УСЛОВИЯХ



Людмила Валерьевна Романова

Уполномоченный по правам человека во
Владимирской области



Любовь Ивановна Кац

председатель общественной ассоциации
родителей детей-инвалидов «Свет»

Одним из главных направлений социальной политики государства является повышение качества и уровня жизни населения через формирование и развитие системы социальной защиты.

Всеобщая декларация прав человека определяет, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности или иного случая утраты средств к суще-

ствованию по не зависящим от него обстоятельствам.

Конституция Российской Федерации также каждому гарантирует социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и т. п.

Особое внимание со стороны государства в сфере социальной защиты уделяется гражданам с физическими и ментальными нарушениями. Это одна из наиболее уязвимых групп, представители которой требуют частичного или постоянного присмотра и ухода.

Самой распространенной формой организации социального обеспечения инвалидов с фи-

зическими и психологическими отклонениями является проживание их в стационарных социальных учреждениях.

Безусловно, проживание в психоневрологическом интернате – это надежная и гарантированная государством форма обустройства человека с психофизическими нарушениями. Эта форма может быть вполне приемлемой, если в интернатах созданы все условия для развития личности и индивидуальности человека, если там организованы трудовые мастерские, кружки для занятий творчеством.

В ином случае такая форма не отвечает принципам Конвенции о правах инвалидов, гарантирующей уважение к личной самостоятельности инвалида, свободу его выбора и принятия людей с инвалидностью в качестве неотъемлемого компонента общества.

Альтернативой стационарным социальным учреждениям может стать сопровождаемое проживание, которое со временем может стать одной из востребованных технологий социального обслуживания. При данной форме социального обслуживания человеку, имеющему ограничения по здоровью, предоставляется возможность под присмотром специалистов жить дома или в условиях, близких к домашним, в малых группах, развивая свои социально-бытовые и коммуникативные навыки, учиться минимальному самообслуживанию. Также при данной форме социального обслуживания имеется возможность обеспечения инвалидов работой и организации досуга для данной категории граждан. Фактически люди, которые требуют постоянного ухода, при такой форме получают навыки самостоятельной жизни и интегрируются в общество.

В свою очередь, это способствует полноценной реализации прав и свобод людей с инвалидностью, развивает их потенциал и способствует формированию уважительного отношения общества к людям, имеющим особенности по здоровью.

Сопровождаемое проживание, как форма социального обслуживания инвалидов, в нашем государстве находится в стадии начального развития. Правовой основой данной формы поддержки является Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»



Квартира сопровождаемого проживания

и приказ Минтруда России от 14 декабря 2017 г. № 847 «Об утверждении методических рекомендаций по организации различных технологий сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях».

Действующее законодательство рекомендует определять мероприятия по сопровождаемому проживанию инвалидов исходя из принципов, обеспечивающих необходимость ориентации на нормализацию жизни человека с инвалидностью, комплексный подход при оказании услуг, индивидуальный подход (оказание помощи соразмерно потребностям), создание условий проживания малыми группами или индивидуально, ориентацию на развитие самостоятельности людей с инвалидностью.

При данной форме сопровождения необходимо обеспечение предоставления социальных услуг в соответствии с индивидуальными программами предоставления социальных услуг. Результатом организации сопровождаемого проживания должно стать проживание получателя социальных услуг с инвалидностью в домашних условиях с предоставлением необходимых ему социальных услуг.

Технология сопровождаемого проживания предназначена для людей с нарушениями интеллекта, с расстройством аутистического спектра, с тяжелыми нарушениями опорно-двигательных функций, с сенсорными нарушениями. Для определения нуждаемости, объема и периодичности услуг при сопровождаемом проживании инвалидов необходимо руководствоваться степенью выраженности ограничений жизнедеятельности

индивида с учетом заключения в индивидуальной программе реабилитации и абилитации в совокупности с другими группами показателей качества его жизни.

Несмотря на наличие законодательных основ, реализация подобных проектов широко не развита. Детей с ментальными и тяжелыми множественными нарушениями здоровья в последнее время все чаще устраивают в семьи, но как только они становятся совершеннолетними, многие из них попадают в психоневрологические интернаты (ПНИ), так как родные или приемные родители стареют и уже не в состоянии обеспечивать им должный уход. В ряде регионов разработаны и реализуются модели самостоятельного сопровождаемого проживания людей с инвалидностью. Успешный опыт такой формы жизнеустройства инвалидов имеется и во Владимирской области.

Владимирская область является одним из тех немногочисленных регионов, где еще до законодательного закрепления подобной формы социальной поддержки инвалидов началась реализация долгосрочного проекта сопровождаемого проживания.

Основателями данной программы стали родители детей-инвалидов, которые были обеспокоены судьбой своих детей. У многих из ребят в медицинских документах значился диагноз – «необучаемый». Они не посещали образовательные учреждения, постоянно находились дома.

Обладая тяжелыми психофизическими нарушениями, не имея навыков к самообслуживанию, такие люди после ухода из жизни их родителей, осуществляющих за ними уход, как правило, попадают в психоневрологический интернат.

Объединив свои усилия, родителями детей-инвалидов была создана Владимирская областная общественная организация «Ассоциация Родителей Детей-Инвалидов „СВЕТ“» (ВООО АРДИ «СВЕТ») и организован проект «Школа жизни».

В «Школе жизни» ребята осваивали элементарный счет, письмо, учились делать покупки, пользоваться транспортом, ухаживать за вещами, убираться в квартире и многому другому.

Результаты не заставили себя долго ждать. Через 4 года обучения из 64 детей 11 детям был снят статус «необучаемый», и эти ребята были

зачислены в коррекционные школы VIII вида. Все другие ребята тоже многому научились: кто-то научился застегивать пуговицы и зашнуровывать ботинки, кто-то – чистить картошку и ходить в магазин, пользоваться общественным транспортом и правильно переходить дорогу.

Ученики «Школы жизни» подрастали, и возникла необходимость поиска новых форм обучения их самообслуживанию, самостоятельности.

В результате с 2005 года ВООО АРДИ «СВЕТ» начало реализацию собственной программы для молодых людей с тяжелой формой инвалидности, ранее признанных «необучаемыми», направленной на **обучение самостоятельному (сопровожаемому) проживанию в «учебных квартирах».**

Программа включает в себя несколько этапов:

- 1) ежедневное обучение навыкам самообслуживания, поведения в быту и общественных местах, самоконтролю, навыкам общения и другим формам жизнедеятельности в будние дни по программе «Школа жизни» для детей и молодых людей;
- 2) кратковременное – двухдневное обучение в выходные дни проживанию с сопровождением;
- 3) месячное – трехмесячное обучение проживанию с сопровождением.

Данные формы обучения способствуют развитию молодых людей, показывают хорошие результаты у ребят в приобретении ими социальных и бытовых умений, навыков, готовят их к взрослой самостоятельной жизни с сопровождением и дают надежду их родителям на достойное будущее своих детей.

В развитие данных программ ВООО АРДИ «СВЕТ» начал реализацию новой программы **«Достойная жизнь людей с тяжелой формой инвалидности, недееспособных, в квартире сопровождаемого проживания».**

На средства родителей ВООО АРДИ «Свет», фонда «Реновабис» приобретена семикомнатная квартира, которая находится в обычном жилом доме в городе Владимире, недалеко от остановки городского транспорта. Квартира (177 кв. м) оборудована мебелью, бытовой техникой и всеми необходимыми для проживания предметами. Каждый молодой человек имеет свое личное

пространство – это отдельная комната, в которой есть все необходимое для достойной жизни. В квартире большая кухня-гостиная (35 кв. м), четыре санузла, постирочная, комната педагога сопровождения.

Ребята ведут обычную жизнь: с утра едут на занятия в классы «Школы жизни», кто-то едет на работу (трое молодых людей работают конводами и получают заработную плату). Вечером посещают магазины, почту, аптеки, готовят ужин, убирают квартиру, отдыхают. Каждый из ребят причастен к ведению домашнего хозяйства и каждый выполняет по дому ту работу, которую может. В выходные и праздничные дни принимают гостей, сами ходят в гости, в кино, на концерты, в музеи. Живут ребята на свою пенсию, которую тратят на продукты, хозяйственные товары, средства гигиены, лекарства, самостоятельно оплачивают коммунальные услуги, связь, интернет и др. Ежемесячно каждому проживающему выдается небольшая сумма от его пенсии на личные нужды. Каждый проживающий имеет свое личное время, которое может использовать по своему усмотрению.

Таким образом, молодые люди с особенностями развития проживают обычную жизнь среди обычных людей в достойных и комфортных условиях обычного многоквартирного дома. Они не требуют многого – им нужна лишь посторонняя помощь и постоянное пребывание с ними сопровождающего лица. В настоящее время ВООО АРДИ «СВЕТ» решает вопрос по приобретению еще одной квартиры для организации сопровождаемого проживания.

Решение вопросов обустройства и жизнеобеспечения людей с ограниченными возможностями зачастую связано не только с организационными мероприятиями, но и с совершенствованием действующего законодательства, обеспечивающего возможность реализации различных форм социального сопровождения инвалидов разных возрастных групп.

Со своей стороны, ВООО АРДИ «СВЕТ» активно ведет работу в сфере разработки нормативных правовых актов, которые помогают детям и взрослым с инвалидностью реализовывать свои права и жить достойно.

Одним из вопросов законодательного регулирования стал вопрос обустройства лиц стар-

ше 18 лет, имеющих инвалидность, в приемные семьи.

Для детей, в том числе детей-инвалидов, существует закон об обустройстве их в приемные семьи. Но когда ребенку исполняется 18 лет, то закон о приемных семьях перестает действовать. Дети до 18 лет жили в приемной семье, но были под опекой детского дома или детского психоневрологического интерната, а в 18 лет из приемной семьи их отправляли во взрослый интернат, а молодых людей с психическими заболеваниями – во взрослый психоневрологический интернат.

Так в настоящее время происходит с молодыми людьми с инвалидностью, недееспособными во многих регионах России. Так было и во Владимирской области до 2012 года. С 2012 года во Владимирской области работают приемные семьи для одиноких людей с инвалидностью, в том числе недееспособных.

По инициативе ВООО АРДИ «СВЕТ» принято постановление Губернатора Владимирской области от 16 августа 2012 г. № 920 «О внедрении во Владимирской области стационароразмещающей технологии „**Приемная семья для граждан пожилого возраста и инвалидов**“».

Стационароразмещающая технология «Приемная семья для граждан пожилого возраста и инвалидов» представляет собой совместное проживание и ведение общего хозяйства лица, нуждающегося в социальной поддержке, и лица, изъявившего желание организовать приемную семью.

В приемную семью принимаются одинокие или одиноко проживающие пожилые граждане и инвалиды, нуждающиеся в помощи в связи с частичной или полной утратой возможности самостоятельно удовлетворять свои основные жизненные потребности.

В 2013 году депутатами Законодательного Собрания Владимирской области совместно с ВООО АРДИ «СВЕТ» разработан Закон «**О вознаграждении, причитающемся опекунам недееспособных граждан**». Закон вступил в силу с 1 января 2014 г. Гражданин, организовавший приемную семью, получает ежемесячно вознаграждение в размере 8973 руб. за каждого подопечного.

Помощнику, оказывающему социальную поддержку инвалиду первой группы или граж-

данину пожилого возраста, нуждающемуся в постоянной или временной посторонней помощи в связи с полной утратой возможности самостоятельно удовлетворять свои основные жизненные потребности, размер вознаграждения составляет 11 217 руб.

На сегодняшний день в области созданы 149 приемных семей для граждан пожилого возраста и инвалидов, в них проживают 168 человек.

В развитие приемных семей в регионе также реализуется проект «Персональный помощник» для инвалидов с тяжелыми ограничениями функций опорно-двигательного аппарата. Данная стационарозамещающая технология призвана обеспечить инвалидам с тяжелыми ограничениями функций опорно-двигательного аппарата равного с другими категориями инвалидов доступа к медико-социальной реабилитации, санитарно-гигиеническим услугам, адресности в осуществлении помощи, поддержания и укрепления здоровья.

Персональный помощник – лицо старше 18 лет, способное осуществлять помощь для преодоления проблем, возникающих у инвалидов в связи с тяжелыми ограничениями функций опорно-двигательного аппарата.

Размер вознаграждения помощнику составляет 5907 руб. ежемесячно, исходя из оказания помощи 45 часов в месяц. В регионе работают 280 помощников, оказывается помощь 296 инвалидам.

Находясь в стационарных учреждениях социального обслуживания, психиатрических больницах, граждане оказываются изолированными от общества, что противоречит Конвенции о правах инвалидов. Стационарозамещающие технологии призваны содействовать нормализации жизни инвалидов и престарелых граждан в комфортных им условиях.

Применение стационарозамещающих технологий оказывает положительное влияние как на экономическую составляющую вопроса (ликвидирована большая очередь в психоневрологические интернаты, нет необходимости в строительстве новых интернатов, стоимость содержания инвалидов по стационарозамещающим технологиям ниже, чем при проживании их в интернате), так и на обеспечение достойной жизни граждан, имеющих инвалидность.

Развитие стационарозамещающих технологий, которые направлены на развитие механизмов защиты прав людей с инвалидностью, постепенно меняют их статус из получателей социальной и благотворительной помощи на статус независимых лиц.

Для реализации прав людей с инвалидностью, в том числе недееспособных, необходимо тиражировать положительный опыт регионов, в том числе Владимирской области, который предусматривает возможность вне стационарных учреждений обеспечить достойное их существование в обществе с рождения до глубокой старости.

О РАЗВИТИИ ИНСТИТУТА ПРИЕМНОЙ СЕМЬИ ДЛЯ ПОЖИЛОГО ЧЕЛОВЕКА И ИНВАЛИДА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ



Наталья Васильевна Стребкова

Уполномоченный по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

В ряде развитых стран хорошо известна модель фостерной (приемной, замещающей) семьи для детей, а также практика помещения пожилых людей в семьи с условием оплаты государством предоставляемых услуг.

Первый опыт разработки и внедрения в России приемной семьи для пожилого человека и инвалида появился в 2004 году и сразу зарекомендовал себя как альтернативная форма стационарного социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов.

Основной социальный эффект заключается в возможности пожилому человеку и инвалиду

избежать одиночества, преодолеть психологический дискомфорт, получать необходимую своевременную помощь и уход в комфортной домашней обстановке, почувствовать семейную заботу.

Институт приемной семьи для пожилого гражданина в Югре на законодательном уровне реализуется с 2012 года и является достаточно востребованным, но многие субъекты в таких пилотных проектах начали работу значительно раньше.

С 1 января 2022 г. по инициативе уполномоченного по правам человека в автономном округе (далее – уполномоченный) и рекомендациям, изложенным в ежегодном докладе уполномоченного за 2020 год, в региональное законодательство внесены изменения, которыми предусмотрено создание приемной семьи не только для пожилого гражданина, но и для инвалида, который нуждается в постороннем уходе (инвалид I или II группы), имеет место жительства в автономном округе, по состоянию здоровья не способен самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять свои обязанности, не имеет трудоспособных совершеннолетних детей, родителей, супруга (супруги) либо имеет трудоспособных совершеннолетних детей, родителей, супруга (супруги), не обеспечивающих ему помощь или уход по объективным причинам.

Участниками Югорского проекта приемной семьи для пожилого и инвалида являются потребители услуги (нуждающиеся в устройстве в семью), граждане, желающие быть помощниками пожилого человека (инвалида), и государственный сектор (органы опеки и попечительства, организации социального обслуживания).

Институтами гражданского общества был предложен и закреплён законодательно некий фильтр для отбора помощников, что позволяет избежать злоупотребления правом стать помощником пожилого человека, инвалида. Гражданин,



Обсуждение возможности создания приемной семьи в ходе личного приема Уполномоченного на дому, г. Сургут

изъявивший желание стать помощником, должен соответствовать ряду требований:

- не иметь судимости за умышленное преступление против жизни и здоровья граждан;
- не состоять на учете в психоневрологическом учреждении;
- иметь постоянное место жительства;
- не быть ранее отстраненным от обязанностей опекуна, попечителя за ненадлежащее исполнение возложенных на него законом обязанностей;
- не являться работником организации, осуществляющей социальное обслуживание пожилого гражданина.

Учитываются нравственные и иные личные качества кандидата в помощники, его способность к выполнению обязанностей помощника, существующие отношения между ним и пожилым гражданином.

Совместное проживание и ведение хозяйства является обязательным условием при создании приемной семьи. Место проживания приемной семьи определяется по месту жительства пожилого гражданина, инвалида или помощника по их взаимному согласию.

Органы опеки и попечительства ведут учет (реестры) как пожилых граждан и инвалидов, нуждающихся в устройстве в приемную семью,

так и кандидатов в помощники, а также граждан, находящихся под патронажем помощника (в приемной семье).

Для включения в кандидаты в помощники гражданину необходимо собрать пакет документов и встать в реестр кандидатов в помощники. Пожилому человеку, инвалиду также необходимо написать заявление в органы опеки и попечительства о назначении ему помощника (при этом предоставив пакет документов). После подбора кандидата в помощники, получения заявления от пожилого гражданина органы опеки и попечительства назначают помощника. Указанные решения оформляются актом органов опеки и попечительства и формируются в личное дело гражданина, находящегося под патронажем. Личное дело гражданина, находящегося под патронажем, хранится в органе опеки и попечительства в течение семидесяти пяти лет.

Следующим этапом пожилой гражданин, инвалид и его помощник, назначенный органом опеки и попечительства, желающие создать приемную семью, подают в уполномоченную организацию (учреждение социального обслуживания населения) по выбранному ими месту жительства заявление о согласии организовать приемную семью.

Пожилым гражданином, инвалидом или его помощником, занимающий жилое помещение, которое по взаимному согласию сторон определено местом проживания приемной семьи, представляет в уполномоченную организацию:

- документ, подтверждающий правовые основания владения и пользования жилым помещением, с указанием размера его общей площади;
- письменное согласие всех совершеннолетних совместно проживающих членов семьи, в том числе временно отсутствующих членов семьи, на совместное проживание с пожилым гражданином либо назначенным органом опеки и попечительства его помощником;
- письменное согласие наймодателя на вселение в жилое помещение, если оно представлено по договору социального найма, и другие документы.

Помощник согласовывает с органом опеки и попечительства проект договора поручения,

доверительного управления имуществом, иного договора, заключаемого с гражданином, находящимся под патронажем.

Рассмотрение заявлений о заключении договора о приемной семье для пожилого гражданина и инвалида, оценка объективности причин невозможности осуществления ухода за пожилым гражданином, инвалидом его трудоспособными совершеннолетними детьми осуществляется комиссией, создаваемой уполномоченной организацией.

В случае принятия комиссией решения о возможности организации приемной семьи уполномоченная организация осуществляет постановку пожилого гражданина, инвалида и его помощника на учет для заключения договора о приемной семье для пожилого гражданина.

Приемная семья для пожилого гражданина и инвалида считается организованной с момента заключения договора о приемной семье между пожилым гражданином, его помощником и уполномоченной организацией. Постановлением Правительства автономного округа утвержден типовой договор о приемной семье для пожилого гражданина и инвалида.

В случае совместного проживания нескольких пожилых граждан, пожелавших создать приемную семью, договоры о приемной семье заключаются с каждым из них в отдельности.

Уполномоченная организация формирует и ведет дело и паспорт приемной семьи.

В дальнейшем со стороны органа опеки и попечительства осуществляется контроль в части обеспечения личных и имущественных прав пожилого гражданина.

В свою очередь, уполномоченная организация (учреждение социального обслуживания населения) проводит плановые и внеплановые проверки исполнения условий договора о приемной семье для пожилого гражданина, качество и полноту осуществления ухода за пожилым гражданином, инвалидом.

Как показывает анализ, более 60% приемных семей проживают в жилом помещении пожилого гражданина и инвалида.

Возраст пожилых граждан, проживающих в приемных семьях, преимущественно составляет от 65 до 85 лет.

Возраст помощников пожилых граждан, назначенных органами опеки и попечительства за

период реализации мероприятия, составляет от 40 до 60 лет. В некоторых случаях возраст помощников составляет от 18 до 30 лет.

По состоянию на 1 марта 2022 г. на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры действуют 168 приемных семей, из них:

- 167 семей для граждан пожилого возраста, 67 из которых являются инвалидами;
- 1 семья для инвалида трудоспособного возраста.

За период с 2012 по 2021 год в Югре были организованы 513 приемных семей для пожилых граждан.

Основной причиной прекращения действий приемных семей является смерть пожилого человека (77% случаев). Также причинами расторжения договоров о приемной семье для пожилого гражданина являются:

- отказ пожилого гражданина от социальных услуг или его помощника от оказания таких услуг (13% случаев);
- выезд пожилого гражданина или его помощника для проживания за пределы автономного округа (10% случаев).

Очередность граждан для организации приемных семей отсутствует.

Результаты внедрения семейного ухода за пожилыми людьми и инвалидами показали, что это перспективная, экономичная, высокоэффективная стационарозамещающая технология предоставления социальных услуг. Существенным является то, что реализация регионального законодательства о приемной семье для пожилого гражданина еще в 2015 году позволила полностью ликвидировать в Югре очередность в дома-интернаты для престарелых и инвалидов.

Помощнику пожилого гражданина, инвалида за осуществление ухода ежемесячно начисляется денежное вознаграждение, размер которого индексируется.

Размер ежемесячного денежного вознаграждения в 2022 году составляет 11 079 руб., за период реализации проекта индексировался 5 раз (в 2013, 2014, 2019, 2020, 2022 годах).

Законодательством автономного округа помощнику пожилого гражданина, инвалида за осуществление ухода и предоставление социальных услуг ежемесячно начисляется денеж-

Таблица: Основные показатели реализации технологии «Приемная семья для пожилого гражданина и инвалида»

Критерии	Показатели по годам								
	2012	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Количество действующих приемных семей (на 31 декабря года)	75	102	119	129	140	155	166	184	183
Размер денежного вознаграждения, руб. в месяц, включая 13%	8500	9398	9868	9868	9868	9868	10 263	10 653	10 653

ное вознаграждение, которое перечисляется ему с удержанием суммы налога на доходы физических лиц (НДФЛ) на его лицевой счет, открытый в кредитном учреждении.

Также организацией социального обслуживания, уполномоченной на заключение трехстороннего договора о приемной семье, дополнительно перечисляются страховые взносы во внебюджетные фонды (ФСС, ПФР, ОМС), расходы на уплату страховых взносов за лиц, осуществляющих уход за пожилым гражданином и инвалидом в рамках приемной семьи. Эти средства включены в бюджетные ассигнования, доведенные на

выполнение социальным учреждением государственного задания.

Учитывая, что помощнику пожилого гражданина или инвалида за периоды оказания им услуг по договору о приемной семье начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, то в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» эти периоды работы включаются гражданину трудоспособного возраста в страховой (трудовой) стаж.



Приемная семья, г. Нижневартовск

При этом возникает правовая коллизия в отношении лиц пенсионного возраста, осуществляющих уход за пожилым гражданином в приемной семье. Так, неработающие пенсионеры, проживающие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, получающие страховую пенсию по старости, имеют право один раз в два года на получение компенсации расходов на проезд к месту отдыха и обратно за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации, а работающие пенсионеры должны получать такую льготу по проезду от работодателя.

Помощники пожилого гражданина пенсионного возраста утрачивают право получения льготы по оплате проезда к месту отдыха и обратно один раз в два года за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации в связи с получением статуса «работающий пенсионер» (в качестве помощника пожилого гражданина или инвалида), при этом не приобретают право получить такую льготу от уполномоченной организации, поскольку она не является представителем работодателя.

В реализации данной технологии имеются и другие проблемы.

Несмотря на активное развитие в различных регионах института приемной семьи для пожилого человека и инвалида, на федеральном уровне отсутствует его правовая поддержка: единая законодательная и методологическая база организации приемных семей для такой или подобной формы устройства человека отсутствует.

Все это приводит к бессистемности в организации приемных семей для пожилых людей и инвалидов в субъектах Российской Федерации: разнятся понятия приемных семей, нет единых требований к гражданам, которые осуществляют

прием пожилого человека и инвалида в семью, и к оплате их труда.

Порядок организации приемной семьи, осуществления ее деятельности и порядок выплаты вознаграждения лицу, создавшему приемную семью, порядок осуществления организацией обследования условий проживания в приемных семьях лиц и многое другое должно быть регламентировано на федеральном уровне. Не исключено, что это все возможно предусмотреть в рамках стандартов социального обслуживания граждан или закрепить иным правовым актом, методическими рекомендациями.

Наиболее важным считается на федеральном уровне урегулировать вопрос оплаты труда помощникам приемной семьи (статус в субъектах РФ разный) о расходах на содержание пожилых людей и инвалидов, а также унифицировать многие другие аспекты данного вопроса, в частности утрату определенных льгот, предоставляемых за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации лицам пенсионного возраста, осуществляющим уход за пожилым гражданином в приемной семье.

Безусловно, о массовом «усыновлении» пожилых людей и инвалидов говорить еще рано, но опыт показывает, что для одинокого пожилого человека и инвалида устройство в приемную семью с хорошим семейным микроклиматом – это возможность продления жизни, улучшения ее качества в привычной домашней обстановке и решение многих других жизненно важных для человека проблем. А для общества – это еще и повышение социальной ответственности перед пожилыми людьми и инвалидами по их устройству и жизнеобеспечению.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ, ИМЕЮЩИХ ПРАВО НА СТРАХОВУЮ ПЕНСИЮ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА



Ираида Юрьевна Тихонова

Уполномоченный по правам человека
в Липецкой области

Российская Федерация – социальное государство. В соответствии со статьей 7 Конституции Российской Федерации политика нашей страны направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, что реализуется, в первую очередь, путем совершенствования социального законодательства. Большие изменения, происходящие в последние годы в социальной сфере, связаны с усиленным вниманием государства к обеспечению прав граждан и повышению уровня их жизни. Главная идея систе-

мы социальной защиты и социального обслуживания в нашей стране заключается в реализации идеи социальной справедливости. Социальное законодательство направлено на всестороннюю эффективную незамедлительную поддержку населения в случае возникновения трудной жизненной ситуации. Для практической реализации государственной политики социальной защиты уточняется законодательное содержание социальной функции государства, признаются конституционные приоритеты в данной сфере, интенсивно развиваются отрасли социального законодательства.

В последнее время законодатель обратил внимание на ряд вопросов социальной защиты детей, имеющих право на страховую пенсию по случаю потери кормильца. Конечно, государство не может заменить ребенку родительскую любовь и заботу, но оно может и должно создать все условия, чтобы человек не жил с обидой на судьбу.

Так, например, на момент подготовки настоящей статьи в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится на рассмотрении законопроект № 1184271-7 «О внесении изменения в статью 12.1 Федерального закона „О государственной социальной помощи“» (в части порядка выплаты социальной доплаты к пенсии детям-инвалидам и детям, получающим пенсию по случаю потери кормильца, в период их временного трудоустройства по направлению государственной службы занятости).

Согласно части 7 статьи 12.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Федеральный закон) дети-инвалиды и дети, не до-



стигшие возраста 18 лет, которым в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» или Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» назначается и выплачивается соответствующая пенсия по случаю потери кормильца, имеют право на социальную доплату к пенсии.

При этом по общему правилу, предусмотренному частью 10 статьи 12.1 Федерального закона, социальная доплата к пенсии не выплачивается в период выполнения работы и (или) иной деятельности, в период которой соответствующие граждане подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». Данная норма распространяется на всех пенсионеров независимо от их возраста.

Поэтому при трудоустройстве по направлению государственной службы занятости населе-

ния несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет из числа детей-инвалидов и детей, которым установлена пенсия по случаю потери кормильца, они утрачивают право на получение социальной доплаты к пенсии.

То есть достижение такой цели организации временного трудоустройства указанных слабо социально защищенных групп несовершеннолетних граждан, как их трудовая адаптация к последующей трудовой деятельности, в полной мере не происходит.

Между тем судебная практика по данному вопросу складывается таким образом, что временное трудоустройство несовершеннолетних граждан оценивается именно как их трудовая адаптация, а не как трудовая деятельность. По мнению судов, при последующих обращениях в органы службы занятости граждан, получавших государственную услугу по организации временного трудоустройства в возрасте от 14 до 18 лет, их следует рассматривать в качестве ищущих работу впервые, ранее не работавших.

Авторы законопроекта считают, что его принятие будет способствовать интеграции в трудовую деятельность указанных категорий несовершеннолетних, в том числе их профессиональной ориентации, формированию у подростков трудовых навыков, профилактике безнадзорности и правонарушений.

К сожалению, другой принципиально важный законопроект о социальной защите детей-инвалидов, имеющих право на страховую пенсию по случаю потери кормильца, был отклонен депутатами Государственной Думы в 2018 году. Однако по последней информации (например, в «Парламентской газете» pnp.ru/social/vgosdumegotovyat-proekt-osokhraneni-pensii-popoterekormilca-dlya-detey-invalidov.html и <https://www.pnp.ru/social/iniciativu-oprave-detey-invalidovnadvoynuyu-pensiyu-nuzhno-podderzhat-schitaetbessarab.html>) депутаты планируют вновь вернуться к этому вопросу.

Речь идет о законопроекте № 399123-6 «О внесении изменения в статью 3 Федерального закона „О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации“» (о расширении перечня лиц, которым предоставлено право на одновременное получение двух пенсий), которым предусматривается предоставить право на одновременное получение двух пенсий – социальной пенсии по инвалидности и пенсии по случаю потери кормильца (социальной или страховой) – детям-инвалидам, потерявшим одного или обоих родителей, а также детям-инвалидам умершей одинокой матери, до достижения ими возраста 18 лет, а обучающимся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, – до достижения возраста 23 лет.

В настоящее время он переработан с учетом вынесенных замечаний.

В свою очередь, уполномоченный по правам человека в Липецкой области (далее – уполномоченный) также обратил внимание на один из аспектов сложившейся практики реализации социальной защиты прав детей, имеющих право на страховую пенсию по случаю потери кормильца при получении ими высшего образования.

Дети, лишившись необходимого материального содержания по случаю потери кормильца,

для завершения процесса обучения нуждаются в поддержке со стороны государства, так как специфика организации учебного процесса в рамках очной формы получения образования существенно ограничивает возможности приобретения данной категорией лиц постоянного источника средств к существованию за счет самостоятельной трудовой деятельности.

В настоящее время для получения пенсии по случаю потери кормильца, начиная с 18-летнего возраста и до достижения возраста 23 лет (это нормативно возможный максимум), гражданин должен иметь статус обучающегося по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, другими словами, студента-очника. Кстати, такой статус служит и подтверждением факта нахождения на иждивении.

Согласно части 1 статьи 43 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на образование, которое при этом относится к числу основных и неотъемлемых прав человека.

В соответствии со статьей 12 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к основным образовательным программам относятся образовательные программы высшего образования – программы бакалавриата, специалитета, магистратуры, программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктура), ординатуры и ассистентуры-стажировки.

Федеральными государственными образовательными стандартами устанавливаются сроки получения общего образования и профессионального образования с учетом различных форм обучения, образовательных технологий и особенностей отдельных категорий обучающихся. В настоящее время среднее полное общее образование школьники оканчивают получать в возрасте 17–19 лет. Далее, при получении высшего образования во многих вузах России действует так называемая Болонская образовательная система, состоящая из бакалавриата и магистратуры (4 и 2 года соответственно). Кроме того, в некоторых российских вузах действуют программы специалитета (по некоторым специальностям, перечень которых утвержден Правительством РФ, в частности, по ним учатся

на медицинских и некоторых технических направлениях) со сроком обучения не менее 5 лет.

Таким образом, фактический срок обучения по многим образовательным программам превышает пять лет (соответственно и возраст с 18 до 23 лет, как указано в законе).

Страховая пенсия по случаю потери кормильца, выплачиваемая детям умершего кормильца, обучающимся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, до окончания ими такого обучения, по своей правовой природе представляет собой особую меру государственной поддержки, целью которой является создание благоприятных условий для реализации указанной категорией лиц конституционного права на образование.

Однако формальное ограничение этой поддержки с достижением ими возраста 23 лет, без учета срока образовательных программ, означает нарушение конституционного принципа равенства, порождает не согласующуюся с конституционно значимыми целями дифференциацию правового положения детей умершего кормильца, единственным основанием которой выступает физический возраст студентов, что приводит к необоснованным различиям при реализации указанными лицами конституционного права на социальное обеспечение в случае потери кормильца.

На наш взгляд, условия назначения страховой пенсии по случаю потери кормильца его детям, обучающимся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, должны определяться таким образом, чтобы обеспечить ее выплату всем лицам, относящимся к данной категории, включая тех из них, чей возраст превышает 23 года, но кто обучается по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, исходя из установленных сроков принятых образовательных программ.

Очевидно, что решение этого важного социального вопроса является прерогативой законодателя. И законодатель первый шаг уже сделал, приняв Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ (ред. от 17 февраля 2021 г.) «О допол-

нительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в котором продлил меры социальной поддержки для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и после достижения ими 23 лет, до завершения обучения по таким образовательным программам.

Для реализации конституционного принципа равенства и социальной справедливости законодателю нужно сделать следующий шаг по поддержке детей, которые лишились необходимого материального содержания по случаю потери кормильца для завершения процесса обучения.

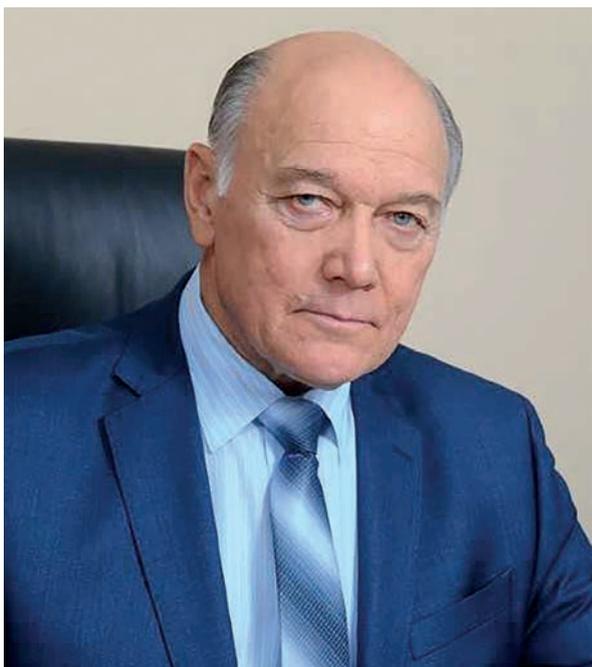
В связи с указанными обстоятельствами уполномоченный разработал законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ (ред. от 30 апреля 2021 г.) „О страховых пенсиях“», в котором предложил подпункт 1 пункта 2 статьи 10 дополнить новым абзацем следующего содержания: «В случае достижения указанными в настоящем пункте лицами, обучающиеся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе в иностранных организациях, расположенных за пределами территории Российской Федерации, до окончания ими такого обучения, за ними сохраняется право на страховую пенсию по случаю потери кормильца и другие меры социальной поддержки, предусмотренные в отношении указанных лиц, до завершения обучения по таким образовательным программам».

Данный законопроект был представлен уполномоченным в Липецкий областной Совет депутатов, который, в соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации, как субъект законодательной инициативы правомочен вынести его на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

В настоящее время документы находятся на согласовании.

Хочется верить, что, несмотря ни на что, указанные законодательные новеллы будут приняты и интересы детей рассматриваемой в настоящей статье социальной категории надежно защищены новыми нормами.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ ГРАЖДАН НА ПОДДЕРЖКУ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ



Анатолий Михайлович Чадов

Уполномоченный по правам человека
в Оренбургской области

Социальная поддержка граждан региона строится на основе поступательного достижения целей и задач, установленных в документах стратегического планирования – в национальном проекте «Демография» и государственных областных программах.

В числе ключевых остается задача по увеличению ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет.

За последние десять лет численность граждан в регионе, достигших пенсионного возраста, увеличилась в 1,2 раза и сегодня составляет более 490 тыс. Практически в 2 раза увеличилось количество долгожителей – 146 человек, которые

перешагнули 100-летний рубеж. Ожидаемый результат на сегодняшний день – активная интеграция пожилых людей в жизнь общества.

Региональный проект «Старшее поколение» предусматривает создание к 2024 году условий для активного долголетия, качественной жизни пожилых оренбуржцев, мотивации к ведению здорового образа жизни.

Предусмотрено оказание социальных и медицинских услуг тем, кто перешагнул пенсионный возраст. Несмотря на сложную эпидемиологическую ситуацию, в 2021 году дополнительные медицинские обследования прошли более 10 тыс. пожилых жителей сельской местности. В рамках «Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения» активно развиваются формы социального обслуживания, замещающие стационарный формат. Создаются приемные семьи, нуждающимся гражданам предоставляются услуги сиделки.

Продолжается поэтапное создание системы долговременного ухода за оренбуржцами старше трудоспособного возраста, признанными нуждающимися в социальном обслуживании, в 5 стационарных организациях, подведомственных Министерству социального развития области.

Социальное обслуживание

Огромный пласт социальной помощи и услуг доводится до населения через сферу социального обслуживания. Номенклатура профильных подразделений и арсенал возможностей у системы социальной защиты населения достаточно обширен.

Сегодня это многопрофильная централизованная система, которая обеспечивает предоставление комплекса социальных услуг и способствует сохранению активного образа жизни пенсионеров, что немаловажно.

Около 3 тыс. человек проживают в домах-интернатах, где созданы необходимые условия с учетом возрастных особенностей. Основным показателем качества деятельности этих учреждений является постоянно увеличивающаяся продолжительность жизни подопечных, которая выше среднего показателя по области (75 лет).

Организована работа по повышению доступности медицинской помощи для сельчан. В учреждения социального обслуживания поставлен 41 автомобиль (микроавтобус), что позволило доставить 9,3 тыс. граждан старше 65 лет в медицинские организации.

Ведется работа по созданию системы длительного ухода за гражданами пожилого возраста и инвалидами с привлечением патронажной службы и службы сиделок на дому, которой на сегодня охвачено 7% состоящих на социальном обслуживании граждан.

Существующая многопрофильная система социального обслуживания населения продолжает расширяться. В течение 2022 года на базе комплексных центров будет открыто 11 отделений дневного пребывания, 7 школ ухода за тяжелобольными, а также пункты проката технических средств реабилитации, на оснащение которых предусмотрено свыше 15 млн руб.

Учреждения социального обслуживания с круглосуточным пребыванием людей в услови-

ях пандемии продолжали свою работу. Сотрудники и получатели социальных услуг стационарных организаций одними из первых приступили к вакцинации против новой коронавирусной инфекции, что позволило в максимально короткие сроки сформировать коллективный иммунитет. На конец 2021 года вакцинированы свыше 90% получателей услуг и сотрудников.

На повестке дня продолжает оставаться актуальным вопрос о комплексном социальном сопровождении и адаптации подозреваемых, обвиняемых, осужденных, лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в том числе инвалидов (далее – ЛОМЛС). Для этого руководством УФСИН России по Оренбургской области и подведомственных ему учреждений с системой социального обслуживания населения подписано трехстороннее распоряжение с областными Министерствами здравоохранения и социального развития.

В течение шести месяцев со дня освобождения ЛОМЛС имеют право на получение бесплатной юридической помощи в ГКУ «Государственное юридическое бюро Оренбургской области» по вопросам трудоустройства, пенсионного обеспечения, социальной защиты и жилищного законодательства.

В структуре некоммерческой организации «Забота и уход» города Бугуруслана третий год действует центр социальной адаптации по



предоставлению временных мест пребывания лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, не имеющим определенного местожительства и занятий (далее – Центр). С момента открытия Центра получить социальную помощь смогли более 300 человек.

В связи с непростой эпидемиологической обстановкой в городе и регионе, нехваткой узких медицинских специалистов имелись сложности в получении консультации отдельных медицинских специалистов. Трудности вызваны и отсутствием документов, удостоверяющих личность значительного числа получателей социальных услуг, отсутствием источников доходов, необходимых для приобретения медицинских препаратов. По причине отсутствия документов достаточно сложно решаются вопросы назначения пенсий.

Получателям социальных услуг, у которых не завершены процедуры восстановления документов для оформления пенсии или инвалидности, направления в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, срок проживания в Центре продлевается до завершения мероприятий.

Наряду с предоставлением временного приюта, стационарными учреждениями социального обслуживания, 40 комплексными центрами со-

циального обслуживания населения, действующими в каждом городском округе и муниципальном районе, оказывается помощь лицам без постоянного местожительства: обеспечение продуктами питания, одеждой, обувью, содействие в получении правовой, психологической и иной срочной социальной помощи.

В рамках организации работы по выявлению лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в каждом городском округе и муниципальном районе Оренбургской области действует работа мобильной службы «Социальный патруль».

Результаты анализа деятельности организаций социального обслуживания в 2021 году показали, что в учреждениях в целом созданы все необходимые условия для предоставления оренбуржцам качественных социальных услуг.

Продолжается работа по замещению стационарных технологий социального обслуживания граждан, страдающих психическими расстройствами.

В ГБУСО «Гайский детский дом-интернат» реализуются проекты сопровождаемого проживания граждан, страдающих хроническими психическими заболеваниями, «Молодежное общежитие» и модуль жилого помещения «Со-



циальная квартира». Цель проектов – получение навыков самообслуживания в условиях коллективного проживания и подготовка воспитанников к самостоятельной жизни. По результатам проведенных мероприятий 122 человека трудоустроены, 160 прошли профессиональную ориентацию.

Следует отметить, за весь восьмилетний период развития института приемных семей создано 123 семьи. В существующих на сегодня 42 приемных семьях уход осуществляется в отношении 5 граждан, страдающих психическими расстройствами, и лишь за одним человеком, ранее проживавшим в стационарном учреждении. Таким образом, свыше 80 приемных семей утратили свою социальную миссию.

Министерство социального развития области оперативно отреагировало на рекомендации уполномоченного по правам человека в Оренбургской области (далее – уполномоченный) и разработало законопроект, направленный на увеличение количества приемных семей, предусматривающий увеличение ежемесячного вознаграждения лицам, создавшим приемные семьи. В конце прошлого года законопроект поддержан областным парламентом.

В Оренбургской области продолжается работа по совершенствованию социального обслуживания населения, в том числе за счет привлечения негосударственного сектора к оказанию государственных и муниципальных услуг, и созданию здоровой конкурентной среды.

Ежегодно областным Министерством социального развития проводятся конкурсные отборы социально значимых проектов (программ), направленных на повышение качества жизни ветеранов Великой Отечественной войны и труда, безопасности отдыха и оздоровления детей, социальную поддержку, реабилитацию и социальную адаптацию инвалидов.

С осени 2020 года реализуется Федеральный закон «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере», направленный на повышение качества и доступности оказываемых услуг.

Наряду с государственным заданием, вводятся два новых конкурентных способа: конкурс и сертификат. С помощью конкурса возможно распре-

делять услуги между исполнителями, с помощью сертификата люди сами смогут выбирать исполнителя для получения социальных услуг.

Запланировано применение положений закона в пилотном режиме в 29 субъектах Российской Федерации в период с 2021 по 2024 год. В Оренбургской области для апробации включены услуги, предоставляемые по социальному сертификату по двум направлениям деятельности: спортивная подготовка по фигурному катанию на этапе начальной подготовки и предоставление социального обслуживания в полустационарной форме (очно, платная, бесплатная).

К моменту завершения проекта государственный соцзаказ должен стать стандартной формой работы. Реализация закона на территории Оренбургской области сделает услуги в социальной сфере доступнее и качественнее для граждан.

Права инвалидов

Защита прав и интересов инвалидов, создание условий для оренбуржцев, которым требуются особые поддержка и забота, остаются приоритетными направлениями деятельности Министерства социального развития области.

В Оренбургской области проживает более 180 тыс. инвалидов. Коронавирусная инфекция изменила форматы проведения мероприятий, но не снизила активности людей с ограниченными возможностями здоровья. Многие из них, преодолевая боль и жизненные трудности, добиваются успехов в учебе, творчестве, труде и даже спорте. Огромная сила воли и духа, терпение и упорство помогают им выстоять и победить непокорную судьбу.

В Оренбуржье второй год продолжается формирование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, детей-инвалидов в рамках государственной программы Оренбургской области «Доступная среда».

Для повышения качества оказания социальных услуг учреждения социального обслуживания области приобретают новое реабилитационное оборудование, специалисты проходят курсы повышения квалификации и профессиональной подготовки.

В 2021 году на оснащение 18 комплексных центров социального обслуживания населения

и реабилитационно-оздоровительного центра «Русь» выделено свыше 8 млн руб. Закупается оборудование для обеспечения условий доступности: мнемосхемы, информационные табло; оборудование для социально-психологической и социокультурной реабилитации; методическая и дидактическая литература, коррекционные материалы; спортивное оборудование и инвентарь.

Во многих комплексных центрах социального обслуживания приобретены сенсорные комнаты, оборудование для песочной терапии, инвентарь для проведения мероприятий по адаптивной физической культуре и спорту. Продолжена работа по обеспечению доступности услуг для инвалидов.

В 2022 году во всех комплексных центрах социального обслуживания населения планируется открытие пунктов проката технических средств реабилитации. Централизованная закупка позволит оснастить пункты проката новыми современными видами технических средств реабилитации по 16 позициям: функциональные кровати, противопролежневые матрасы, кресла-коляски с ручным приводом, трости, ходунки, различные средства для облегчения ухода за лежачими больными и многое другое.

Профильное министерство выстраивает отношения с общественными организациями инвалидов на партнерской основе. Плодотворное сотрудничество на протяжении многих лет с региональным отделением Всероссийского общества инвалидов (далее – ВОИ) – достойный тому пример. Ежегодная финансовая поддержка этого общества на реализацию социально значимых проектов дает свои результаты.

ВОИ активно участвует в реализации государственной программы Оренбургской области «Доступная среда». Ни один крупный объект в регионе не сдается без участия представитель общественной организации.

Недостаточное финансирование жилищного направления становится камнем преткновения и для граждан с инвалидностью.

В ходе выездного приема, проведенного уполномоченным совместно с прокурором Оренбургской области в геронтологическом центре «Долголетие» (г. Оренбург), проанализировано состояние законности в сфере соблюдения жилищных прав инвалидов. Установлено, что на момент проведения приема в органах местного

самоуправления, ответственных за обеспечение жилыми помещениями отдельных нуждающихся категорий граждан, на учете состоят около 2 тыс. семей-инвалидов, а также семей, имеющих детей-инвалидов.

В отчетном периоде на обеспечение жильем отдельных категорий граждан муниципалитетам распределены субвенции в размере 120 млн руб. на приобретение 71 жилого помещения.

Следует отметить, что практически на каждом выездном приеме к уполномоченному обращаются граждане с ограниченными возможностями здоровья (жители городов: Бугуруслан, Абдулино, Кувандык, Соль-Илецк и др.), их ожидание получения заветного жилья переходит все разумные сроки и пределы терпения. Ежегодно жильем обеспечиваются менее 100 человек, или 5% от общего количества нуждающихся. С учетом объемов выделяемых средств и численности граждан, стоящих на учете, нетрудно подсчитать, что получение жилья можно ждать десятилетиями или вообще не дожидаться. Безусловно, такое положение дел не может не свидетельствовать о нарушениях прав граждан данной категории. Ключевым решением проблемы является увеличение финансирования на указанные цели.

В этой связи уполномоченный рекомендовал Правительству Оренбургской области рассмотреть вопрос об увеличении размера единой субвенции из областного бюджета и обеспечить контроль за эффективным расходованием бюджетных средств. Использовать в работе положительный опыт Республики Дагестан в решении жилищных проблем отдельных категорий граждан (инвалидов и семей с детьми-инвалидами), имеющих право на получение жилья по договору социального найма, путем предоставления им субсидий на оказание содействия в обеспечении жильем.

Вопросам соблюдения прав граждан старшего поколения нельзя уделять мало внимания. Во-первых, потому, что это уважаемая и заслуженная часть населения. Во-вторых, это еще и самая уязвимая категория, требующая постоянного содействия, будь то вопросы разъяснительного характера или выход из сложившейся трудной жизненной ситуации. Таким образом, деятельность сферы социального обеспечения находится на постоянном контроле уполномоченного по правам человека в Оренбургской области.

МОНИТОРИНГ ФОРМИРОВАНИЯ ДОСТУПНОЙ СРЕДЫ ДЛЯ ОСУЖДЕННЫХ ИНВАЛИДОВ, ОТБЫВАЮЩИХ НАКАЗАНИЕ В ВИДЕ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В ДАЛЬНЕВОСТОЧНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ



Юлия Валерьевна Жамбалова

Уполномоченный по правам человека
в Республике Бурятия

Федеральным законом от 3 мая 2012 г. № 46-ФЗ Россия ратифицировала Конвенцию ООН о правах инвалидов, принятую Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г. № 61/106 (далее – Конвенция). Согласно статье 1 Конвенции, к инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными и сенсорными нарушениями, затрудняющими их полное и эффективное участие в жизни об-

щества наравне с другими при взаимодействии с различными барьерами.

На органы государственной власти и органы местного самоуправления возлагается обязанность проведения мероприятий, направленных на повышение значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в установленных сферах деятельности.

В связи с отсутствием мер по созданию необходимых условий для содержания инвалидов в местах лишения свободы они обращаются в Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) для защиты своих прав. По данной проблеме приняты постановления ЕСПЧ от 10 января 2012 г. «Дело „Арутюнян (Arutyunyan) против Российской Федерации“», в 2014 году по жалобе «Семихвостов против России». ЕСПЧ в указанных случаях назначил России выплатить заявителям по 15 (пятнадцать) тыс. евро в качестве компенсации морального вреда.

ФСИН России как федеральный орган государственной власти с 1 января 2016 г. обязана обеспечить проведение мероприятий, направленных на повышение значений показателей доступности для инвалидов объектов на территории учреждений УИС.

В целях обеспечения реализации прав осужденными-инвалидами наравне с другими приняты распоряжения ФСИН России от 30 сентября 2015 г. № 128-р, от 30 декабря 2020 г. № 274-р «О Плане мероприятий („дорожной карте“) по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов Федеральной службы исполнения наказаний».

В рамках подготовки информации уполномоченным по правам человека в Республике Бурятия (далее – уполномоченный) запрошена информация по формированию доступной среды для осужденных инвалидов, отбывающих наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях ФСИН субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа.

Большинство ФСИН субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа (Приморский край, Республика Саха (Якутия), Сахалинская область, Амурская область и т. д.) сообщают, что обеспечение инвалидов, отбывающих наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях ФСИН, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

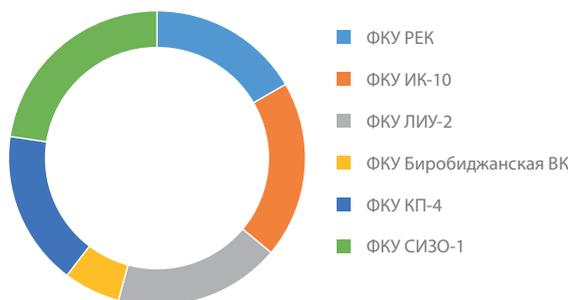
В исправительных учреждениях **УФСИН по Магаданской области** по состоянию на 31 декабря 2021 г. содержалось 10 лиц с ограниченными возможностями. Лица, нуждающиеся в постоянном уходе за собой, отсутствовали. Во всех исправительных учреждениях области и следственном изоляторе обеспечена доступность социально значимых объектов для лиц с ограниченными возможностями, в том числе обеспечено передвижение в инвалидных колясках. Лестничные марши помещений для содержания лиц с ограниченными возможностями, помещения медицинских частей, столовых, зданий банно-прачечных комбинатов оборудованы пандусами. В санузлах, а также в помещениях, предназначенных для помывки осужденных, установлены поручни. Также обеспечена «доступная среда» для лиц с ограниченными возможностями, посещающих исправительные учреждения УИС области. В случае необходимости для указанной категории осужденных адаптируется распорядок дня, установленный в исправительных учреждениях (увеличивается время принятия пищи, помывки и т. д.).

УФСИН России по Еврейской автономной области сообщает, что в рамках реализации «дорожной карты» в учреждениях УФСИН России по Еврейской автономной области продолжают мероприятия по созданию безбарьерной среды для маломобильных осужденных. В 2019 году для проведения дополнительных мероприятий

по созданию безбарьерной среды на объектах учреждений УИС области с учетом требований эргономики и гигиены были выделены денежные средства в размере 250 тыс. руб. (осуществлялась установка пандусов, дополнительных поручней, оборудовались санитарные узлы). В 2020 году были выделены и освоены 95 тыс. руб. (в ФКУ ИК-10 для беспрепятственного доступа в столовую был оборудован пандус).

По состоянию на 1 января 2022 г. в учреждениях УИС области входные группы оборудованы пандусами (подъемными платформами) ФКУ РЕК-10 на 73,6%: в ФКУ ИК-10 на 85,7%, в ФКУ ЛИУ-2 на 80%, в ФКУ Биробиджанская ВК на 27,3%, в ФКУ КП-4 на 75%, в ФКУ СИЗО-1 на 100%. Оборудование санитарных узлов (душевых) обеспечено на 80%: в ФКУ ИК-10 на 100%, в ФКУ ЛИУ-2 на 50%, в ФКУ Биробиджанская ВК на 75%, в ФКУ КП-4 на 75%, в ФКУ СИЗО-1 на 100%.

Оборудованы пандусами
(подъемными платформами
в процентах)



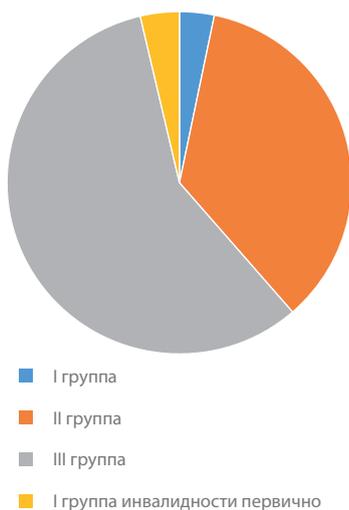
В 2021 году учреждениями УФСИН России по Еврейской автономной области проведена оценка доступности объектов, предназначенных для проживания осужденных-инвалидов, и объектов коммунально-бытового назначения с привлечением представителей регионального отделения общественной организации «Всероссийское общество инвалидов».

По итогам проведенной оценки учреждениями УИС области разработаны паспорта доступности объектов социальной инфраструктуры, которые согласованы с председателем Регионального отделения «Всероссийское общество инвалидов» в Еврейской автономной области.

В учреждениях **уголовно-исполнительной системы Хабаровского края** отбывают наказание 237 осужденных, являющихся инвали-

дами (в 2020 году – 224, 2019 году – 171). Из них I группы – 8 (2020 год – 12, 2019 год – 7), II группы – 87 (2020 год – 74, 2019 год – 65), III группы – 142 (2020 год – 138, 2019 год – 99). Признанных инвалидами впервые в жизни в 2021 году – 9 (2020 год – 15, 2019 год – 9).

Число инвалидов по группам



Инвалидов, обеспеченных техническими средствами реабилитации (далее – ТСР) в соответствии с индивидуальной программой реабилитации (далее – ИПРА): 11 из 11 нуждавшихся на начало 2021 года (в 2020 году – 5 из 5, в 2019 году – 4 из 4). В течение года в места лишения свободы (далее – МЛС) водворяются лица, имеющие инвалидность (или получающие инвалидность в МЛС), нуждающиеся в ТСР и не обеспеченные ими ранее до водворения в МЛС или нуждающиеся в ремонте (замене) ТСР. Они планируются на обеспечение ТСР на следующий финансовый год, учитывая требования Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В рамках исполнения Распоряжения ФСИН России от 30 сентября 2015 г. № 128-р «О плане мероприятий („дорожной карте“) по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов Федеральной службы исполнения наказаний» выполнялись мероприятия по созданию безбарьерной среды для маломобильных граждан:

- в 2019 году при проведении капитальных ремонтов в учреждениях Хабаровского края выполнены работы по оборудованию санузлов с учетом эргономики лиц с ограниченными возможностями и устройству пандусов для

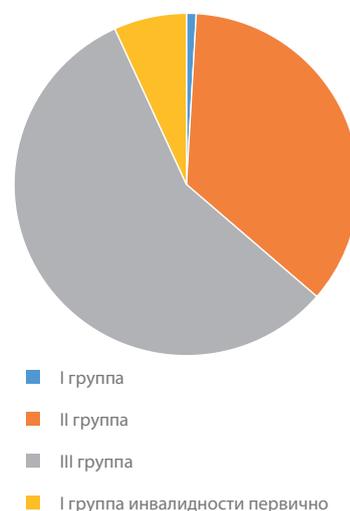
обеспечения благоприятного доступа в здания общежитий, банно-прачечных комбинатов, столовых, клубов, медицинских частей и других зданий. Количество оборудованных санузлов – 13 ед. (ИК-3, 8, СИЗО-1), пандусов – 23 ед. (ИК-1, 3, 5, 7, 8, 14);

- в 2020 году на указанные цели бюджетные ассигнования в сумме 100,00 тыс. руб. были направлены на устройство пандусов в здании столовой ИК-13;
- в 2021 году на расходы по выполнению показателей доступности для инвалидов бюджетные обязательства не доводились, необходимые работы выполнялись за счет производственной деятельности учреждений.

В УФСИН России по Хабаровскому краю заключено соглашение с краевой специализированной библиотекой для слепых в части оказания помощи в обеспечении книгами осужденных, являющихся слепыми. Кроме этого, в результате взаимодействия с Краевой государственной библиотекой города Комсомольска-на-Амуре в пользование безвозмездно были переданы 48 экземпляров книг (со шрифтом Брайля) в исправительные учреждения УФСРШ, всего в ИУ края имеется 55 экземпляров книг со шрифтом Брайля.

Кроме этого, при размещении осужденных по спальным местам начальники отрядов размещают инвалидов на 1-х ярусах кроватей, а также на 1-х этажах зданий.

Число инвалидов по группам



По информации *УФСИН России по Республике Бурятия*, больные, имеющие признаки стойкой утраты трудоспособности, своевременно направляются на медико-социальную экспертизу. Число инвалидов по состоянию на 30 декабря 2021 г. составило 205 человек (АППГ – 202), из них I группы – 2 (АППГ – 1), II группы – 78 (АППГ – 74), III группы – 125 (АППГ – 127), установлена группа инвалидности первично – 15 (АППГ – 13).

Обеспечивается выполнение индивидуальных программ реабилитации инвалидов в соответствии с приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13 июня 2017 г. № 486н «Об Утверждении порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации, или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм», в учреждениях УИС были изданы приказы о создании комиссии по вопросам реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида (далее – ИПРА инвалида), утверждены положения и составы.

Сводная информация об исполнении мероприятий, согласно приказу Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 15 октября 2015 г. № 723н, направляется учреждениями в ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Республике Бурятия» не позднее одного месяца до окончания срока действия ИПРА инвалида.

В отчетном периоде нуждалось в обеспечении техническими средствами 25 осужденных, обеспечено 22, обеспеченность составила 88% (индикаторный показатель 86%, утвержденный распоряжением ФСИН России от 30 декабря 2020 г. № 274-р «О плане мероприятий по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов Федеральной службы исполнения наказаний», достигнут).

В 2021 году в *УФСИН России по Республике Бурятия* для приобретения ТСР доведены денежные средства в размере 400 000 руб. Данная денежная сумма была полностью освоена и направлена на приобретение 1 протеза бедра, 1 слухового аппарата, 2 пар костылей, 433 шт.

калоприемников, 7 тростей, 1 кресла-коляски, 1 ходунков, 16 пар обуви ортопедической, очистителей для кожи 12 шт.

В рамках выполнения распоряжений ФСИН России от 30 сентября 2015 г. № 128-р «О плане мероприятий („дорожной карте“) по повышению значения показателей доступности для инвалидов объектов ФСИН», от 30 декабря 2020 г. № 274-р «О плане мероприятий („дорожной карте“) по повышению значения показателей доступности для инвалидов объектов ФСИН» *УФСИН России по Республике Бурятия* разработаны и утверждены 94 паспорта доступности на объекты (здания) для инвалидов и предоставляемых услуг, в которых предусмотрены первоочередные мероприятия, такие как установка пандусов с поручнями на входе в здания, лестничных маршей, расширение дверных проемов, оборудование санитарно-гигиенических помещений поручнями и унитазами с бачками, приобретение гусеничных подъемников.

В период с 2015 по 2021 год проведена работа по капитальному ремонту административных зданий и зданий общего пользования (столовые, библиотеки, банно-прачечные комбинаты, ПТУ, школы, общежития отрядов, медико-санитарные части, клубы, церкви, дуганы и т. д.) в подведомственных учреждениях *УФСИН России по Республике Бурятия* оборудованы входными пандусами с поручнями, расширены входные дверные проемы.

В *УФСИН России по Республике Бурятия* (далее – Управление) в целях обеспечения доступности для осужденных инвалидов на вторые и последующие этажи зданий исправительных учреждений, на которых в соответствии с объемно-планировочными решениями расположены помещения общего пользования (медицинская часть, школа, ПТУ и т. д.), требуется приобретение гусеничных подъемников. В настоящее время обеспечено гусеничным подъемником только ФКУ СИЗО-1 *УФСИН России по Республике Бурятия*. Данное оборудование приобретено в 2016 году в рамках реализации Федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы 2007–2018 годы».

Минимальная потребность гусеничных подъемников составляет 6 единиц из расчета 1 гусеничный подъемник на учреждение, ориентиро-

вочная стоимость одного подъемника составляет 371,80 тыс. руб., общая потребность в финансировании составляет 2230,80 тыс. руб.

В рамках Федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы 2018–2026 годы» приобретение гусеничного подъемника возможно только при строительстве объекта «Общежитие на 300 мест ФКУ ИК-8 УФСИН России по Республике Бурятия» в 2025–2026 годах. Приобретение оставшихся 5 ед. подъемников не представляется возможным.

В соответствии с приказом Минюста России от 22 сентября 2015 г. № 2212 «Об утверждении программы прохождения подготовки сотрудников учреждений УИС в целях обеспечения соблюдения прав, свобод и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных, являющихся инвалидами» в 2021 учебном году проведены занятия в рамках служебной подготовки с сотрудниками учреждений УФСИН России по Республике Бурятия, непосредственно работающими с осужденными и лицами, заключенными под стражу, а также состоящими на учете в уголовно-исполнительной инспекции и являющимися инвалидами, по обеспечению соблюдения прав и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных, являющихся инвалидами. Всего прошло обучение 411 сотрудников.

Вместе с тем вопрос обеспечения инвалидов необходимыми средствами остается актуальным вопросом и на контроле у уполномоченного по правам человека в Республике Бурятия (далее – уполномоченный).

В июле 2021 г. к уполномоченному обратился осужденный, прибывший с Республики Алтай с переломами обеих ног для отбывания наказания в местах лишения свободы на территории Республики Бурятия.

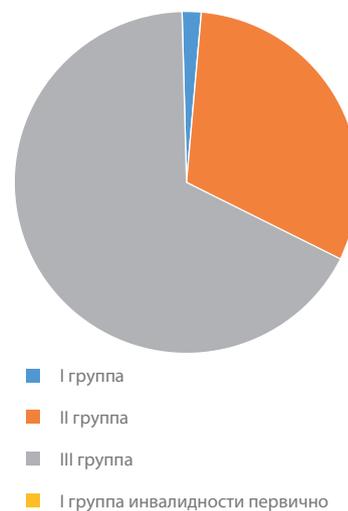
По прибытии осужденного положили в лечебное учреждение исправительной колонии № 2. Обращаясь к уполномоченному, заявитель жаловался на условия содержания, которые не соответствуют условиям содержания инвалидов-колясочников: не имеется пандусов, поручней, туалеты соответствующе не оборудованы, в палатах отсутствуют раковины. Кроме того, ему не предоставили коляску, в результате чего он вынужден был ползать на коленях.

Поскольку имелись нарушения в деятельности администрации исправительного учреждения требований статей 7, 18 Конституции Российской Федерации, статьи 15 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» по обеспечению беспрепятственного доступа осужденных с ограниченными возможностями, по обращению уполномоченного бурятским прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях руководителям соответствующих учреждений внесено представление об устранении нарушений закона.

По информации **УФСИН России по Забайкальскому краю** по состоянию на 31 декабря 2021 г. в подведомственных учреждениях УФСИН России по Забайкальскому краю содержится лиц, имеющих инвалидность, – 289 человек (АППГ-315), из них:

- инвалиды I группы: 4 человека (АППГ – 4);
- инвалиды II группы: 90 человек (АППГ – 103);
- инвалиды III группы: 195 человек (АППГ – 208).

Число инвалидов по группам



Больные, имеющие признаки стойкой утраты трудоспособности, своевременно направляются на медико-социальную экспертизу.

Установлена группа инвалидности первично – 11 человек (АППГ – 14).

Обеспечивается выполнение индивидуальных программ реабилитации инвалидов в соответствии с приказом Министерства труда

и социальной защиты Российской Федерации от 13 июня 2017 г. № 486н «Об утверждении порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм», в учреждениях УИС были изданы приказы о создании комиссии по вопросам реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида (далее – ИПРА инвалида), утверждены положения и составы. Сводная информация об исполнении мероприятий, согласно приказу Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 15 октября 2015 г. № 723н, направляется учреждениями в ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Забайкальскому краю» не позднее одного месяца до окончания срока действия ИПРА инвалида.

В отчетном периоде нуждались в обеспечении техническими средствами 59 осужденных, обеспечено 57 осужденных, обеспеченность составила 96,6% (индикаторный показатель 86%, утвержденный распоряжением ФСИН России от 30 декабря 2020 г. № 274-р «О плане мероприятий по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов Федеральной службы исполнения наказаний», достигнут).

В 2021 году в УФСИН России по Забайкальскому краю для приобретения ТСР доведены денежные средства в размере 1150 тыс. руб. Данная денежная сумма была полностью освоена и направлена на приобретение:

- протезы конечностей – 4 шт.;
- обувь ортопедическая – 24 шт.;
- костыли – 8 шт.;
- трости – 3 шт.;
- кресло-коляска – 2 шт.;
- чехлы на культю – 6 шт.

В рамках выполнения распоряжений ФСИН России от 30 сентября 2015 г. № 128-р «О плане мероприятий („дорожной карте“) по повышению значения показателей доступности для инвалидов объектов ФСИН», от 30 декабря 2020 г. № 274-р «О плане мероприятий („дорожной карте“) по повышению значения показателей доступности для инвалидов объектов ФСИН»

УФСИН России по Забайкальскому краю разработаны и утверждены 131 паспорт доступности на объекты (здания) для инвалидов и предоставляемых услуг, которыми предусмотрены первоочередные мероприятия, такие как установка пандусов с поручнями на входе в здания, лестничных маршей, расширение дверных проемов, оборудование санитарно-гигиенических помещений поручнями и унитазами с бачками и т. д.

В рамках годового плана, капитального и текущего ремонтов в период с 2015 по 2021 год проведена работа по капитальному ремонту административных зданий и зданий общего пользования силами аппарата управления и учреждениями УИС Забайкальского края – 9 объектов:

- МСЧ ФКУ ИК-2 в 2018–2020 годах;
- ПФРСИ ФКУ ИК-2 в 2020–2021 годах;
- БПК ФКУ ИК-3 в 2016–2017 годах;
- общежитие отряда № 2 ФКУ ИК-3 в 2016 году;
- КДС УКП при ФКУ ИК-3 в 2016 году;
- туберкулезного отделения Туберкулезной больницы ФКУЗ МСЧ-75 ФСИН России при ФКУ ЛИУ-4 в 2018–2019 годах;
- терапевтического отделения больницы № 1 ФКУЗ МСЧ-75 ФСИН России при ФКУ ИК-5 в 2017–2019 годах;
- психоневрологического отделения больницы № 1 ФКУЗ МСЧ-75 ФСИН России при ФКУ ИК-5 в 2017–2021 годах;
- БПК ФКУ ИК-5 в 2018 году.

В ходе капитального ремонта объекты оборудованы в части обеспечения поручнями, пандусами, доступными входными группами, достаточной шириной дверных проемов, лестничных маршей, площадок с учетом потребности инвалидов.

В период с 2015 по 2021 год руководством ряда учреждений УИС Забайкальского края своими силами и за счет приносящей доход деятельности проведены мероприятия по повышению значений показателей доступности для инвалидов на объектах учреждений, проведен капитальный ремонт на 17 объектах, не вошедших в программу капитального ремонта. В связи с недостаточным финансированием из федерального бюджета по данному направлению работы по переоборудованию объектов ведутся медленно. Во всех подведомственных

учреждениях УИС Забайкальского края оборудованы места стоянок автомобилей для инвалидов, оборудованы и установлены входные пандусы с поручнями, проведено расширение входных дверных проемов, установлены в БПК и комнатах длительных свиданий поручни в душевых помещениях и туалетных комнатах. В целях обеспечения доступности для осужденных инвалидов их распределение и содержание в отрядах (общежитиях) производится в отряды на первых этажах.

В соответствии с приказом Минюста Российской Федерации от 22 сентября 2015 г. № 221 «Об утверждении программы прохождения подготовки сотрудников учреждений УИС в целях обеспечения соблюдения прав, свобод и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных, являющихся инвалидами» в 2021 учебном году проведены занятия в рамках служебной подготовки с сотрудниками учреждений УФСИН России по Забайкальскому краю, непосредственно работающими с осужденными и лицами, заключенными под стражу и являющимися инвалидами, по обеспечению соблюдения прав и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных, являющихся инвалидами, прошли обучение 76 сотрудников.

В ФКУ ИК-5 УФСИН России по Забайкальскому краю 2 апреля 2021 г. в рамках исполнения пункта 3.5 Плана основных организационных мероприятий УФСИН России по Забайкальскому краю на 1-е полугодие 2021 года организовано и проведено привлечение социально ориентированных общественных организаций для улучшения материально-бытового обеспечения осужденных-инвалидов, а также оказания им юридической помощи с привлечением представителей Общественного совета при УФСРШ России по Забайкальскому краю по проблемам деятельности УИС (далее – Общественный совет). Членами Общественного совета произведен обход ФКУ РПС-5 с целью проверки условий

содержания осужденных с ограниченными возможностями (инвалидов), сформированной доступной среды для осужденных-инвалидов в учреждении (пандусов, дверных проемов, наличие поручней в помещении санитарных узлов, ТСР, ИПР). Во время посещения ФКУ ИК-5 члены Общественного совета в Клубе учреждения провели встречи с осужденными, имеющими инвалидность, поинтересовались у них причинами наступления инвалидности, узнали, как оказывается им необходимая медицинская помощь и как организовано пенсионное обеспечение. В ходе встречи с руководством ФКУ ИК-5 обговорены и намечены определенные мероприятия для улучшения материально-бытового обеспечения осужденных-инвалидов.

При осуществлении выездов в учреждения УИС Забайкальского края в 2021 году, во время обходов отрядов и объектов учреждений проверялись условия содержания осужденных-инвалидов, материально-бытовое обеспечение, при обращениях давались соответствующие разъяснения в рамках оказания юридической помощи.

По результатам мониторинга можно сделать вывод, что вопрос формирования доступной среды для осужденных инвалидов, отбывающих наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях ФСИН, остается также актуальным и требует совместных усилий органов государственной власти по ее обеспечению.

Конечно, создание среды, благоприятной для инвалидов и маломобильных заключенных, стоит немалых денег. Но самое главное условие реализации этого глобального проекта – необходимость строго следовать государственным стандартам и строительным нормам с целью устранения препятствий и барьеров, затрудняющих доступность значимых объектов для маломобильных осужденных, в том числе создание специализированных пенитенциарных учреждений для осужденных инвалидов.

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№12

2022

ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

ЧАСТНЫЕ ПАНСИОНАТЫ: ПРОЯВЛЕНИЕ ЗАБОТЫ ИЛИ НАРУШЕНИЕ ПРАВ?



Зоя Николаевна Волошина

Уполномоченный по правам человека
в Кемеровской области – Кузбассе

Статья 7 Конституции РФ провозглашает нашу страну социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Уполномоченным по правам человека в Кемеровской области (далее – уполномоченный или омбудсмен) на регулярной основе уделяется внимание соблюдению прав человека в государственных учреждениях социальной защиты населения Кузбасса.

Выездные проверки показывают, что помещения в основном оборудованы всем необходимым для обеспечения удобства проживания, проведения реабилитационных и других мероприятий, размеры жилой площади соответствуют нормативным

требованиям. Опекаемые размещаются в соответствии с половыми, возрастными, физическими особенностями. Супругам из числа проживающих выделяются изолированные жилые помещения для совместного проживания, что обеспечивает реализацию права лиц с ограниченными возможностями на личную свободу и семейную жизнь.

Проживающие находятся под постоянным наблюдением медицинского персонала. Все необходимые обследования и консультации проводятся на базе медицинских учреждений. Имеются необходимые для оказания первой медицинской помощи оборудование, инвентарь и медикаменты.

Таким образом, система долговременного ухода, включенная в региональный проект «Разработка и реализация программы системной поддержки и повышения качества жизни граждан старшего поколения» („Старшее поколение“)), создает комфортные условия для людей, которым нужна особая социальная помощь, повышает качество их жизни, медицинского обслуживания и продлевает их активное долголетие.

Меры, принимаемые руководством государственных организаций социального обслуживания, позволяют создать необходимые условия для проживания, соблюдения прав и социальной защиты людей преклонного возраста. Работа государственных учреждений находится под постоянным контролем правоохранительных органов и органов власти.

Поэтому особое внимание необходимо уделить деятельности негосударственных, так называемых альтернативных учреждений, оказывающих социальные услуги.

В реестре поставщиков социальных услуг Кемеровской области – Кузбасса состоит всего лишь 21 негосударственная организация, хотя по факту их намного больше.

В 2019 году впервые в связи с опубликованными в сети Интернет сведениями о нарушении

прав пожилых граждан в частных пансионатах, находящихся на территории Кузбасса, уполномоченным было принято решение проводить проверку данных учреждений совместно с прокуратурой Кемеровской области – Кузбасса, управлением Роспотребнадзора по Кемеровской области – Кузбассу и территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Кемеровской области – Кузбассу.

Во время пандемии неоднократно проводился мониторинг введения ограничительных мер в частных пансионатах для престарелых с целью исключения появления случаев заболевания среди постояльцев этих учреждений. Посредством телефонной связи уполномоченному представляли подробную информацию о мероприятиях, проводимых в условиях карантина: о временном запрете посещения постояльцев родственниками, об обработке передач, о создании карантинных отделений для вновь прибывших граждан.

Проведенные мероприятия позволили прийти к выводу, что отсутствует системный контроль надзорных органов за деятельностью частных пансионатов, а он необходим в таких учреждениях.

Уполномоченным была проанализирована информация Управления Роспотребнадзора по Ке-

меровской области – Кузбассу, ГУ МЧС России по Кемеровской области – Кузбассу, ГУ МВД России по Кемеровской области, министерства здравоохранения Кузбасса, министерства социальной защиты населения Кузбасса, а также информация, представленная органами местного самоуправления, о наличии и работе на территории Кузбасса частных пансионатов и негосударственных учреждений, оказывающих услуги по временному и постоянному размещению лиц пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями здоровья, и сделаны следующие выводы.

В связи с проблемой учета частных пансионатов нет возможности контролировать соблюдение в обязательном порядке требований государственных санитарно-эпидемиологических правил и методических рекомендаций, направленных на минимизацию рисков распространения новой коронавирусной инфекции.

Остро встал вопрос вакцинации получателей услуг в частных пансионатах. Обращения руководителей государственных медицинских организаций к министру здравоохранения области свидетельствуют о случаях нарушения прав граждан на оказание медицинской помощи, лекарственное обеспечение, вакцинацию,



Посещение частного пансионата г. Кемерово

диспансерное наблюдение в альтернативных социальных организациях.

Отсутствует своевременное выявление больных туберкулезом и ВИЧ-инфицированных. Согласно действующему санитарному законодательству Российской Федерации, обязательное освидетельствование лиц пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями при размещении их в частные пансионаты не требуется.

Таким образом, при поступлении в частный пансионат не нужно никаких справок и медицинских заключений, достаточно заключить договор на оплату услуг. Это сильно упрощает процедуру помещения граждан в частные организации, в отличие от поступления в государственные социальные учреждения, куда нужно проходить предварительный медицинский осмотр, сдавать анализы, собирать целый пакет документов.

Изучив ответы муниципальных образований, уполномоченный пришла к выводу, что контроль за их деятельностью администрации не осуществляют, так как это не относится к их компетенции. В лучшем случае они владеют информацией о местонахождении данных организаций на территории своего городского или муниципального округа.

Таким образом, на первый план выходит проблема отсутствия системы лицензирования предоставления социальных услуг в коммерческом секторе и добровольности регистрации негосударственных организаций в реестре поставщиков социальных услуг. Сложившаяся ситуация не позволяет учесть всех участников рынка оказания социальных услуг, а также выявить недобросовестных поставщиков социальных услуг.

Деятельность организаций, внесенных в региональный реестр социальных услуг, находится под постоянным наблюдением уполномоченных органов исполнительной власти, прокуратуры, Роспотребнадзора, МЧС России, Росздравнадзора, Минтруда России. Тогда как вопросы безопасности пожилых людей в учреждениях, не включенных в данный реестр, остаются неизученными, зачастую о существовании таких заведений возможно узнать лишь по факту резонансного ЧП либо поступающих жалоб.

Решение вопросов получения специальных лицензий на оказание социальных услуг, обязательная регистрация в реестре поставщиков

социальных услуг позволит осуществлять жесткий контроль за деятельностью частных организаций, оказывающих социальные услуги по временному и постоянному размещению лиц пожилого возраста, поставит все учреждения в равные условия, в том числе по требованиям обеспечения безопасности.

Непосредственно у правоохранительных органов появится возможность стать участником межведомственных проверочных кампаний, выработать по их итогам комплекс упреждающих мер профилактики правонарушений.

На текущий момент сотрудники органов внутренних дел проводят работу в учреждениях, оказывающих социальные услуги пожилым лицам, в рамках поступающих сообщений о правонарушениях и преступлениях.

По сведениям ГУ МВД России по Кемеровской области, в отношении должностных лиц частных пансионатов для престарелых и инвалидов, не включенных в реестр поставщиков социальных услуг Кемеровской области – Кузбасса, уголовные дела не возбуждались, определенные стандарты оказания услуг в этой сфере отсутствуют, выставить какие-либо требования, в том числе по безопасности, проблематично.

В целях урегулирования данного вопроса необходимо ввести механизм лицензирования деятельности по предоставлению социального обслуживания, который предусматривает необходимость прохождения организациями специальной разрешительной процедуры и установления обязательных для исполнения требований.

Практика показывает, что проверки деятельности частных пансионатов контролирующими органами проводятся только при наступлении чрезвычайных ситуаций, свидетельствующих о непосредственной угрозе жизни и здоровью граждан.

Необходимы единые стандарты ухода за пожилыми людьми, включающие правила, нормы, рекомендации, которые были бы одинаковыми как для государственных, так и для негосударственных учреждений, ведь данный вид услуг очень востребован, но из-за отсутствия точных сведений о количестве таких учреждений и отсутствия системного учета и контроля за их деятельностью возникают проблемы. Информация о деятельности частных пансионатов не открыта

и недоступна для граждан, сведений о работе и лучших практиках нет в свободном доступе. В целях соблюдения прав человека и гражданина органам государственной власти предлагаю обеспечить информационную поддержку лучших частных пансионатов, оказывающих социальные услуги.

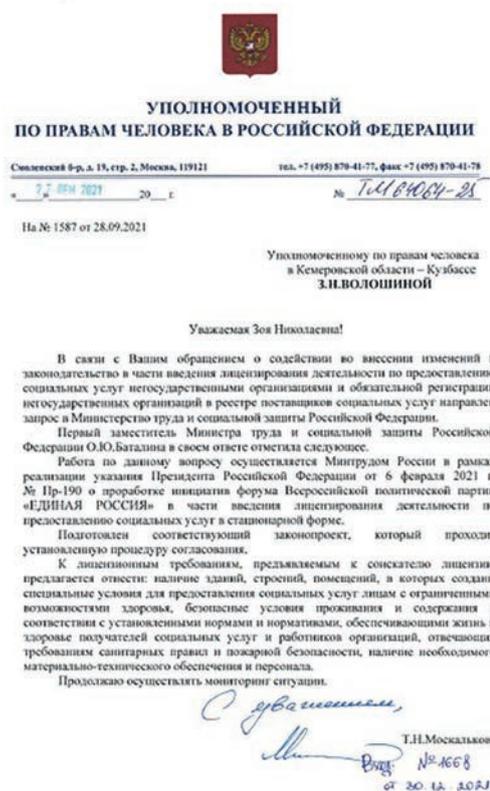
Также предлагаю внести изменения в Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», обязав все физические и юридические лица, оказывающие услуги по уходу за пожилыми людьми, включать себя в реестр поставщиков социальных услуг.

Уполномоченным Кузбасса осуществляется мониторинг данного вопроса на постоянной основе.

В сентябре 2021 года состоялось заседание Экспертного совета при уполномоченном, на котором обсуждался специальный доклад кузбасского правозащитника «Государственные и негосударственные организации социального обслуживания. Частные пансионаты: проблемы и пути решения». После обсуждения и принятия решения о дальнейших шагах и мерах по решению и широкому освещению затронутых проблем специальный доклад был опубликован.

20 января 2022 г. уполномоченный принимала участие в совещании Парламента Кузбасса по вопросу совершенствования законодательства в части деятельности частных пансионатов, оказывающих услуги круглосуточного пребывания лицам пожилого возраста.

Кузбасским омбудсменом было направлено обращение в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой для внесения предложений о лицензировании предоставления социальных услуг в коммерческом секторе и об обязательной регистрации в реестре поставщиков с целью стабилизации ситуации в данном вопросе и установления контроля со стороны органов государственной власти. Согласно предоставленному ответу, запрос был направлен в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации и получен ответ, что работа по данному вопросу ведется и подготовлен соответствующий законопроект, который проходит установленную процедуру согласования.



Письмо Т. Н. Москальковой

Ситуация с частными пансионатами требует усиления контроля за индивидуальными и юридическими лицами независимо от их организационно-правовых форм, осуществляющими социальное обслуживание на территории Кузбасса.

Еще раз обращаю внимание, что для достижения положительных результатов нужно внимательно относиться к проблеме каждого человека. Уважительное отношение к пожилым людям – это то, что закладывают в нас с самого раннего детства. Мы должны стремиться всегда оказать необходимую помощь, подсказать, окружить заботой и теплом. Мы обязаны организовать достойную работу как государственных организаций, так и частных пансионатов.

Уполномоченный не ставит под сомнение работу и потребность в частных социальных учреждениях, но деятельность должна быть приведена в порядок, должна быть лицензия, обязательно включение в реестр получателей социальных услуг и подведение работы под нормы действующего законодательства, какие действуют по отношению к государственным социальным учреждениям.

НИЖЕГОРОДСКАЯ ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА



Оксана Анатольевна Кислицына

Уполномоченный по правам человека
в Нижегородской области

Создание в России института уполномоченных по правам человека на федеральном и региональном уровнях является исполнением государством своей конституционной обязанности в части гарантирования признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина¹.

Признанием эффективности функционирования государственного правозащитного института

на региональном уровне можно считать Федеральный закон от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». Последовавшая за его принятием повсеместная актуализация регионального законодательства – например, в Нижегородской области принят Закон Нижегородской области от 30 декабря 2020 г. № 171-З «Об Уполномоченном по правам человека в Нижегородской области» (Закон № 171-З) – стала эволюцией существовавшей нормативной базы с учетом многолетнего опыта деятельности российских омбудсменов.

Принятый в Нижегородской области закон наделяет регионального государственного правозащитника особым инструментарием, что делает его более эффективным для конкретного заявителя. С 2021 года у уполномоченного по правам человека в Нижегородской области (далее – уполномоченный или омбудсмен) в соответствии со статьей 13 Закона № 171-З появились новые возможности, такие как:

- направлять государственному органу, муниципальному органу, организации, должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых уполномоченный усматривает нарушение прав и свобод человека и гражданина, свои письменные рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению указанных прав и свобод;
- обращаться в суд с административным иском заявлением (иском) в защиту прав и свобод человека и гражданина (в том числе неограниченного круга лиц), а также лично или через своего представителя участвовать в процессе по делу о защите прав и свобод человека и гражданина в со-

¹ Статья 2 Конституции РФ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

ответствии с законодательством Российской Федерации;

- обращаться в соответствующие компетентные государственные или муниципальные органы с ходатайством о привлечении к ответственности (вплоть до уголовной) должностных лиц, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и свобод человека и гражданина;
- ходатайствовать перед прокуратурой о проверке вступившего в законную силу приговора суда.

Появление нового функционала регионального уполномоченного логично рассматривать с позиции переосмысления роли государственного правозащитника. В общественном сознании укоренился образ омбудсмана как некоего «последнего шанса» для заявителя, изыскивающего тот или иной способ помочь гражданину. Но, как показывает практика, в современных условиях недостаточно найти подходящую правовую норму, необходимо еще и побудить (обязать) должностное лицо выполнить закон.

С этой точки зрения интересно рассмотреть трансформацию понятия «письменные рекомендации уполномоченного относительно возможных и необходимых мер по восстановлению прав и свобод». В ситуации с конкретным заявителем подобные рекомендации надо рассматривать как некий директивный документ, обязательный для исполнения органом, в который он направлен. В этом случае письменные рекомендации отличаются от рекомендаций уполномоченного, сформированных в итоговом докладе, где они являются именно предложениями по улучшению деятельности.

Практика выдачи уполномоченным письменных рекомендаций о способах восстановления прав граждан началась в 2021 году. Всего было подготовлено и направлено 25 подобных документов, которые были исполнены в полном объеме. Следует отметить, что новая форма работы использовалась в крайних случаях – можно сказать, для решения вопросов жизни и смерти.

Так, житель Нижегородской области Л. обратился к уполномоченному в связи с невозможностью решить вопрос его доставки к месту



проведения жизненно необходимой процедуры гемодиализа. Заявитель является инвалидом I группы, и ему пожизненно назначена процедура гемодиализа. Он получает это лечение три раза в неделю на протяжении четырех лет в частной медицинской организации. Доставку к месту проведения процедуры должна обеспечивать государственная районная больница. Однако, как сообщил заявитель в обращении к уполномоченному, с предоставлением транспорта постоянно возникали сложности.

Вопрос заявителя не решался длительное время, несмотря на наличие судебного решения об обязанности больницы осуществлять транспортировку. Даже привлечение должностного лица медицинской организации к административной ответственности за неисполнение решения суда не помогло защитить права больного.

В этой связи уполномоченный обратилась в министерство здравоохранения региона, районное подразделение федеральной службы судебных приставов и районную прокуратуру, а также к курирующему социальный блок заместителю Губернатора Нижегородской области с рекомендацией взять на контроль вопрос исполнения решения суда в отношении Л. Рекомендация государственного правозащитника по обеспечению конституционного права Л. на охрану здоровья была исполнена. Районная больница заключила государственный контракт, бесперебойная доставка Л. к месту проведения гемодиализа была организована.

Необходимо отметить, что положительные для заявителей результаты достигаются и с появлением в арсенале государственного



правозащитника меры по понуждению должностных лиц к защите прав граждан: в новом законе закреплена соответствующая норма, дающая уполномоченному право обращаться в соответствующие компетентные государственные или муниципальные органы с ходатайством о привлечении к ответственности сотрудников, действия (бездействие) которых нарушают права граждан.

В докладах правозащитника достаточно редко звучит подобная составляющая правозащитной деятельности, но порой без нее не обойтись. Особенно если речь идет о вопиющей несправедливости.

Так, по инициативе уполномоченного была проведена прокурорская проверка деятельности медицинской части ГУФСИН России по Нижегородской области, в рамках которой дана оценка действиям медицинского персонала по оказанию помощи осужденному Л. К проверке были подключены специалисты отдела контроля и надзора в сфере оказания медицинских услуг территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Нижегородской области.

Было установлено, что в феврале 2021 г. Л. обратился за помощью в медицинскую часть исправительной колонии в связи с плохим самочувствием: повышенной температурой, слабостью, высыпаниями на лице и жжением в правом глазу. Однако медицинская помощь

в течение пяти дней с момента обращения Л. не оказывалась, а в дальнейшем ограничивалась только обработкой лица раствором зеленки. Почти три недели потребовалось на принятие решения о направлении Л. в лечебное учреждение системы здравоохранения.

В результате халатного отношения к исполнению своих обязанностей со стороны работников медицинской части и неоказания необходимой медицинской помощи Л. полностью ослеп на правый глаз.

По результатам проверки ФКУЗ МСЧ-52 ФСИН России была привлечена к административной ответственности по ч. 3 ст. 19.20 КоАП РФ. Постановлением Советского районного суда на юридическое лицо наложен штраф в размере 75 000 руб.

Реализация положений Закона № 171-3 открывает для регионального государственного правозащитника новые перспективы работы.

В 2021 году уполномоченный впервые обратилась в суд с исковым требованием. На этом случае – содействие заявителю Ч. – стоит остановиться подробнее, поскольку он наглядно демонстрирует всю специфику деятельности регионального омбудсмена.

Так, в начале 2015 г. Ч. подал заявление о регистрации в качестве индивидуального предпринимателя (далее – ИП), а в феврале того же года мужчина был взят под стражу. О факте своей регистрации ИП, состоявшейся в марте

2015 г., Ч. узнал только через два с половиной года, когда в исправительную колонию поступили исполнительные листы. Ч., не ведущему в связи с уголовным наказанием предпринимательскую деятельность, ежегодно начислялись страховые взносы в размере около 40 000 руб.

Изначально Ч., отбывавший в тот момент наказание в исправительной колонии ГУФСИН России по Нижегородской области, обратился к региональному уполномоченному с просьбой о содействии в прекращении статуса ИП без оплаты услуги по заверению подписи.

Прекращение статуса ИП для лиц, содержащихся в местах лишения свободы, достаточно затруднительно. Лично явиться в регистрирующий налоговый орган либо обратиться через сайт «Госуслуги» они не могут, а их подпись на заявлении о прекращении деятельности ИП должна быть заверена нотариально либо сотрудником МФЦ¹.

Весной 2020 г. к решению проблемы был подключен общественный помощник уполномоченного в районе, где расположена колония. Он организовал бесплатное посещение исправительного учреждения представителем МФЦ и посодействовал направлению заявления Ч. в налоговую инспекцию в электронном виде. В результате статус ИП у заявителя был прекращен.

Исследуя данную проблему, уполномоченный установила, что всего в учреждениях ГУФСИН России содержится около 700 подобных ИП. В масштабах страны, казалось бы, цифра небольшая, но эта категория заявителей остро заинтересована в прекращении своего статуса. А сделать это непросто, потому что совершение нотариального действия с выездом в учреждение ФСИН является дорогостоящей услугой и большинству обвиняемых и осужденных не доступна. Кроме того, многие исправительные учреждения находятся в отдаленных поселках, где нет филиалов МФЦ.

На взгляд уполномоченного, выходом из подобной ситуации являлось внесение в законодательство изменений, позволяющих заверять

подписи обвиняемых и осужденных начальником пенитенциарного учреждения. Позиция нижегородского омбудсмена нашла поддержку у ФСИН России, УФНС России по Нижегородской области, прокуратуры Нижегородской области, ГУ Минюста России по Нижегородской области, правительства Нижегородской области.

В январе 2021 года на заседании Законодательного Собрания Нижегородской области депутаты приняли соответствующее постановление².

Невольно ставший источником правовой новеллы Ч. был освобожден весной 2021 года. За четыре с половиной года лишения свободы с него в доход государства было удержано 67 000 руб. – из небольших заработков в кузнечном цехе колонии и из переводов от родственников. И хотя Ч. уже освобожден, но ему предстояло выплатить еще 96 000 руб. взносов и пеней.

Несправедливость этой ситуации для уполномоченного была очевидна: человек в местах лишения свободы не может заниматься предпринимательством и фактически уплачивает налог за один лишь факт регистрации его ИП.

Нижегородский уполномоченный обратилась в интересах Ч. в районный суд с административным иском об отмене решения Пенсионного фонда и налоговых инспекций о начислении страховых взносов и пеней. После трехмесячного рассмотрения всех обстоятельств, несмотря на возражения двух инспекций ФНС, иск судом был удовлетворен.

Можно полагать, что реализация новых полномочий регионального омбудсмена делает его активным правозащитником, который не просто советует, рекомендует и находит решения, а добивается их исполнения, порой фактически понуждая соответствующие органы к выполнению их обязанностей.

Весьма актуальным также видится и закрепленное в Законе № 171-З право инициативного проведения проверки при выявлении информа-

1 Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3431.

2 Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 20 января 2021 г. № 1653-VI «О внесении Законодательным Собранием Нижегородской области в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона „О внесении изменения в статью 9 Федерального закона „О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей“».



ции о массовых или грубых нарушениях прав и свобод человека и гражданина.

Подобная практика существовала и ранее, но, получив законодательное закрепление, стала одним из приоритетов нижегородского уполномоченного. В 2021 году омбудсмен инициативно включался в 28 резонансных правозащитных ситуаций. Ряд из них, такие как проблема «армянских» автомобилей или изъятие детей у семьи Зайберт, перспектив благополучного разрешения не имели. Вместе с тем рядом героев публикаций в СМИ и соцсетях удалось реально помочь.

Показательным примером является ситуация жительницы Нижнего Новгорода М., жившей в аварийном доме рядом со строительной площадкой нового жилого комплекса. Женщина из-за больных суставов на четвереньках передвигалась по квартире, где были отключены вода, свет и отопление. Когда о бедственном положении пожилой нижегородки было рассказано в эфире местной телекомпании, уполномоченный инициативно, не дожидаясь заявления М., включилась в ситуацию, привлекая в ее решение и муниципалитет, и органы соцзащиты, и строительную кампанию.

В настоящее время женщине проведена успешная операция на суставе, застройщик снимает ей благоустроенную квартиру и активно ищет квартиру, соответствующую требованиям нижегородки.

Закрепление в Законе № 171-З возможности омбудсмена инициировать проведение общественных проверок и общественной экспертизы позволило активизировать и данное направление работы. Показательным примером стало рассмотрение уполномоченным обращения маломобильных граждан на сложность пользования общественным транспортом.

В мае 2021 года активисты нижегородской общественной организации инвалидов – опорников и колясочников «Инватур» на личном приеме пожаловались омбудсмену на водителей автобусов и троллейбусов, которые не оказывают помощь инвалидам при посадке-высадке и игнорируют их просьбы об открытии передней двери. Рассмотрение обращения побудило государственного правозащитника включиться в транспортную тему.

Летом 2021 года уполномоченный совместно с Национальным исследовательским университетом «ВШЭ – Нижний Новгород» провели опрос жителей на данную тему. В опросе приняли участие 940 человек, из которых более половины отметили низкую доступность общественного транспорта для маломобильных граждан. Полученные результаты были направлены омбудсменом в региональное министерство транспорта и автомобильных дорог для дальнейшего использования в деятельности по реформированию сферы пассажирских перевозок.

Кроме того, проведенный опрос стал основанием еще для одного начинания нижегородского уполномоченного. В сентябре 2021 года был проведен мониторинг доступности общественного транспорта для маломобильных граждан и людей с инвалидностью¹, в ходе которого на нескольких остановках общественного транспорта работали мониторинговые группы. В их состав, помимо нижегородского омбудсмена и специалистов аппарата, вошли сотрудники проектного офиса «Стратегия развития Нижегородской области» и регионального министерства транспорта и автомобильных дорог, а также журналисты и активисты общественных организаций «Инватур» и «Камерата» – люди с инвалидностью.

Участники мониторинга убедились, что инженерно-техническая оснащенность общественного транспорта не гарантирует его доступности. Усилия исполнительной власти и муниципалитета сводятся на нет обычным человеческим фактором. Многие водители и кондукторы не выполняют свои должностные обязанности², а часть пассажиров неодобрительно относится к задержкам в движении, вызванным необходимостью посадки-высадки человека на инвалидной коляске, и к самим маломобильным пассажирам.

Поэтому одним мониторингом дело не ограничилось. Тут стоит упомянуть еще об одном направлении деятельности уполномоченного – о правовом просвещении – процессе, предусматривающем распространение достоверной информации по тематике прав и свобод человека, рекомендаций о способах и методах их защиты, а также направленном на формирование у граждан стереотипов законопослушного поведения.

Осуществляя свои полномочия в этой сфере, уполномоченный поддержала активистов НРОО

«Инватур» в разработке социального проекта «Активное движение», ставящего своей целью формирование позитивного отношения к маломобильным пассажирам со стороны граждан и работников транспортной сферы. В 2021 году проект стал одним из победителей областного конкурса на соискание государственных грантов, предоставляемых на реализацию социальных программ. **Его исполнение предусматривает издание тематических плакатов и памяток для жителей Нижегородской области, проведение инструктивных занятий с водителем составом, осуществление общественного контроля в сфере доступности перевозочного процесса, грамотное правовое сопровождение разрешения конфликтов с участием маломобильных пассажиров.**

В феврале 2022 года уже проведены первые тренинги с сотрудниками ГП НО «Нижегородпассажиравтотранс».

Разбирая особенности правового инструментария регионального омбудсмена, все-таки необходимо отметить его главное отличие от инструментария условного чиновника. Любое должностное лицо конкретного органа обязано строго придерживаться требований нормативных актов и регламентов, мыслить категориями «законно – незаконно» и соблюдать баланс интересов гражданина и государства. Для правозащитника же именно человек является главной ценностью, именно интересы человека первостепенны. Омбудсмен оперирует не только понятием «законность», но и понятиями «человечность», «справедливость», «логичность». Там, где чиновник на законных основаниях откажет заявителю, омбудсмен ищет варианты помощи.

Таким образом, уполномоченный всегда находится чуть впереди, у него чуть больше, чем у остальных должностных лиц, источников информации, чуть больше социальных партнеров, независимости, чуть меньше формализма, чуть шире поле зрения. Все эти небольшие «чуть» превращают регионального уполномоченного по правам человека в уникальный инструмент по защите прав граждан, который действует комплексно в решении проблем заявителя и содействует гражданам там, где «буксуют» профильные органы.



1

2 Приказ министерства транспорта и автомобильных дорог Нижегородской области от 21 сентября 2016 г. № 148/од «Об утверждении Методических рекомендаций по оказанию услуг инвалидам и другим маломобильным группам населения при осуществлении регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории Нижегородской области».

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ



Татьяна Владимировна Ларина

Уполномоченный по правам человека в Тульской области

Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» определяет социальное обслуживание как деятельность по предоставлению социальных услуг гражданам. В свою очередь, под социальной услугой понимаются определенные действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической или разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и (или) расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности.

В связи с тем, что социальные институты возникают как формы взаимоотношений между людьми, социальными группами в процессе деятельности по удовлетворению потребностей, в ходе их формирования происходит изменение потребностей у индивидов и социальных групп; появляется способность социальных институтов самосовершенствоваться таким образом, чтобы в каждом конкретном случае быть способным удовлетворять эти постоянно развивающиеся потребности.

Важную роль в содействии совершенствованию института социального обслуживания играет институт уполномоченных по правам человека. Он способствует выявлению, пониманию проблем и выработке механизмов их решения, работает по поступающим обращениям не только граждан, но и общественных организаций.

Так, анализ поступивших в адрес уполномоченного по правам человека в Тульской области (далее – уполномоченный) обращений граждан, проживающих на территории Тульской области, и анализ регионального законодательства позволил выделить следующие социальные услуги, регламенты предоставления которых требовали изменений и дополнений:

- доступность специальных транспортных услуг инвалидам;
- организацию семейного сопровождения граждан пожилого возраста и инвалидов;
- организацию реабилитационного процесса инвалидов и детей-инвалидов.

Обсуждение решения проблем социального обслуживания осуществляется как на уровне рабочих встреч уполномоченного с Губернатором Тульской области, так и на межведомственных совещаниях совместно с министерством труда и социальной защиты Тульской области,

государственно-правовым комитетом Тульской области, прокуратурой Тульской области.

Раскрывая проблему доступности инвалидам специальных транспортных услуг, стоит отметить, что в Тульской области указанную услугу регулирует приказ министерства труда и социальной защиты Тульской области от 22 мая 2018 г. № 245-осн «Об утверждении типового Положения о порядке предоставления специальных транспортных услуг государственными учреждениями Тульской области, подведомственными министерству труда и социальной защиты Тульской области».

Еще в 2019 году министерство труда и социальной защиты Тульской области поддержало предложения уполномоченного по правам человека в Тульской области о внесении изменений в приказ, согласно которым услуги по специальному транспортному обслуживанию граждан отдельных категорий предоставляются за пределами Тульской области в целях доставки на автовокзалы (автостанции), железнодорожные станции, аэропорты для дальнейшего следования в федеральные государственные учреждения здравоохранения, а также в федеральные государственные учреждения здравоохранения при наличии у заявителя направления на лечение в федеральные государственные учреждения здравоохранения, выданного министерством здравоохранения Тульской области.

Как было отмечено, услуги по специальному транспортному обслуживанию граждан отдельных категорий предоставляются за пределами Тульской области в целях доставки на автовокзалы (автостанции), железнодорожные станции, аэропорты для дальнейшего следования в федеральные государственные учреждения здравоохранения при наличии у заявителя направления или талона на оказание высокотехнологической медицинской помощи, выданных министерством здравоохранения Тульской области, а также в санаторно-курортные учреждения при наличии направления (путевки) на санаторно-курортное лечение, выданного уполномоченным органом либо санаторно-курортным учреждением.

В настоящее время направления на лечение, талоны, путевки на санаторно-курортное лечение предоставляются непосредственно за-

явителями в управление социальной защиты населения Тульской области, что доставляет неудобства гражданам, являющимся инвалидами.

Учитывая это, **уполномоченным в министерство труда и социальной защиты Тульской области были направлены предложения об организации межведомственного обмена указанными документами между управлением, министерством здравоохранения Тульской области и государственным учреждением «Тульское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации».**

В настоящее время министерством труда и социальной защиты Тульской области совместно с министерством по информатизации, связи и вопросам открытого управления Тульской области прорабатываются рекомендации уполномоченного по созданию цифровой платформы межведомственного взаимодействия.

Важно обозначить, что в 2021 году 81% от общего числа поездок составляла доставка на процедуру гемодиализа. И таких заявок становится все больше, в связи с чем инвалиды указывают на недостаточное количество автомобилей, предоставляющих услугу.

По итогам рабочей встречи с уполномоченным, состоявшейся 13 октября 2021 г., Губернатор Тульской области А.Г. Дюмин поручил правительству Тульской области и региональному министерству финансов предусмотреть выделение средств на закупку дополнительных единиц социального такси и обеспечение их работы.

Кроме того, министерством труда и социальной защиты Тульской области прорабатывается вопрос оказания специальной транспортной услуги в выходные и праздничные дни.

В 2019 году в Тульской области был принят Закон Тульской области от 5 февраля 2019 г. № 2-ЗТО «Об организации семейного сопровождения граждан пожилого возраста и инвалидов на территории Тульской области». Семейное сопровождение – новая форма взаимоотношений. Она предполагает совместное проживание пожилых и инвалидов с теми, кто взял на себя обязательство за ними ухаживать, и заключение соответствующего договора.

В соответствии с указанным законом лица, нуждающиеся в семейном сопровождении, про-

живают по адресу лица, изъявившего желание взять на себя обязательства по уходу.

Однако, как показывают поступающие обращения, в том числе из Тульской областной Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» и общественной организации «Тульское региональное общество матерей с детьми-инвалидами «Свет ты мой!», отсутствие возможности проживания нуждающегося лица по своему адресу доставляет неудобства лицам, нуждающимся в семейном сопровождении.

В этой связи министерству труда и социальной защиты Тульской области были предложены дополнения в Закон Тульской области № 2-ЗТО, позволяющие лицам, изъявившим желание взять на себя обязательства по уходу, проживать и по адресу проживания лица, нуждающегося в семейном сопровождении.

Статьей 5 Закона Тульской области № 2-ЗТО установлено, что семейное сопровождение граждан одним лицом, взявшим на себя обязательства по уходу, осуществляется одновременно в отношении не более двух лиц, нуждающихся в семейном сопровождении, при этом договор о семейном сопровождении заключается отдельно с каждым из них.

Учитывая тот факт, что жизненные ситуации могут быть разными и семья может состоять из нескольких граждан, нуждающихся в семейном сопровождении, министерству труда и социальной защиты Тульской области были также направлены дополнения в закон, позволяющие лицу, взявшему на себя обязательства по уходу, осуществлять семейное сопровождение в отношении семьи, в составе которой два и более инвалидов, проживающих совместно.

Анализ указанного закона на предмет избыточных требований при предоставлении услуги позволил выявить такое требование и направить в министерство труда и социальной защиты Тульской области рекомендации об исключении из закона ограничения на заключение договора о семейном сопровождении для лиц, являющихся получателями ежемесячной компенсационной выплаты, неработающими трудоспособными, осуществляющими уход за престарелым, нуждающимся по заключению

лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе либо достигшим возраста 80 лет.

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 3 Закона Тульской области № 2-ЗТО заключение договора о семейном сопровождении не допускается, если лицо, изъявившее желание взять на себя обязательства по уходу, является получателем ежемесячной компенсационной выплаты неработающим трудоспособным, осуществляющим уход за престарелым, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе либо достигшим возраста 80 лет. Вместе с тем для таких лиц федеральным законодательством не предусмотрены ограничения по уходу за несколькими гражданами престарелого возраста (постановление Правительства Российской Федерации от 4 июня 2007 г. № 343 «Об осуществлении ежемесячных компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидом I группы (за исключением инвалидов с детства I группы), а также за престарелым, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе либо достигшим возраста 80 лет»).

В настоящее время подготовлены необходимые предложения о внесении изменений в Закон Тульской области № 2-ЗТО.

Хочется обратить внимание на вопросы реабилитации инвалидов. Для более эффективной организации реабилитационного процесса инвалидов необходим полный доступ всех участников системы реабилитации к сведениям, содержащимся в федеральном реестре инвалидов, в том числе к полной индивидуальной программе реабилитации, и соответствующие изменения действующих федеральных нормативных актов.

В рамках взаимодействия с министерством труда и социальной защиты Тульской области в вопросах реабилитации людей с ограниченными возможностями здоровья **была выявлена необходимость внесения изменений в действующие федеральные нормативные акты в части организации полного доступа всех участников системы реабилитации к сведениям, содержащимся в ФГИС «Федеральный реестр инвалидов» (ФГИС ФРИ).**

В целях более эффективной работы по организации реабилитационного процесса инвалидов и детей-инвалидов на территории субъектов, а также организации межведомственного взаимодействия при организации реабилитационного процесса необходима организация полного доступа всех участников системы реабилитации к сведениям, содержащимся в ФГИС ФРИ, в том числе к полным сведениям, содержащимся в индивидуальной программе реабилитации или абилитации инвалида, ребенка-инвалида (ИПРА). **В настоящее время каждый субъект реабилитационного процесса видит только мероприятия, за исполнение которых учреждениями медико-социальной экспертизы определен ответственным.**

Распределение данных по отраслевому принципу значительно усложняет процесс реабилитации, так как каждое ведомство не видит полной картины восстановления утраченных функций организма. Для решения данного вопроса необходимо внесение изменений в действующие федеральные нормативные акты.

В частности, требуется внесение изменений в приказ Минтруда России от 13 июня 2017 г. № 486н «Об утверждении Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм».

В настоящее время пунктом 14 приказа установлено, что выписки из ИПРА ФГИС ФРИ направляются органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальный орган Пенсионного фонда России и региональное отделение Фонда социального страхования России в пределах компетенции органов и учреждений. При реализации реабилитационных мероприятий, установленных ИПРА, зачастую возникают вопросы выполнения реабилитационных мероприятий иными участниками реабилитационного процесса, вместе с тем доступ к данным сведениям отсутствует. В некоторых субъектах Российской Федерации в настоящее время формируется практика предоставления данных сведений на

основании межведомственных запросов, а также формирования единых информационных систем, содержащих сведения о получении инвалидами реабилитационных услуг.

Пунктом 21 приказа также установлено, что оценка результатов проведения реабилитационных или абилитационных мероприятий осуществляется специалистами бюро медико-социальной экспертизы на основании информации о реализации ИПРА, предоставляемой в соответствии с приказом Минтруда России от 15 октября 2015 г. № 723н «Об утверждении формы и Порядка предоставления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями независимо от их организационно-правовых форм информации об исполнении возложенных на них индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида и индивидуальной программой реабилитации или абилитации ребенка-инвалида мероприятий в федеральные государственные учреждения медико-социальной экспертизы». Таким образом, единую картину реабилитационного процесса инвалида могут увидеть и оценить только учреждения медико-социальной экспертизы.

Для получения сведений всеми участниками реабилитационного процесса необходимо также внесение изменений в пункты 4–5 указанного Порядка.

Кроме того, общие правила использования сведений, содержащихся в ФГИС ФРИ, установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2016 г. № 674 «О формировании и ведении федерального реестра инвалидов и об использовании содержащихся в нем сведений». В частности, пунктом 7 указанного постановления установлено, что сведения, содержащиеся в реестре, предоставляются заинтересованным лицам только в объеме, необходимом для предоставления указанных услуг.

Считаем, что рассмотрение вопроса доработки перечисленного законодательства поможет выстроить в субъектах Российской Федерации систему комплексной реабилитации, облегчить получение государственных услуг, предоставляемых инвалидам и детям-инвалидам, а также

сократить время их получения и повысить их качество.

Перечисленные аспекты опыта по совершенствованию регионального законодательства в сфере социального обслуживания служат ярким примером адаптации норм права к меняющимся потребностям граждан, нуждающихся в социальном обслуживании.

Таким образом, фокусируя внимание на социальном обслуживании, отмечаем, что **важ-**

ным фактором для создания нуждающимся гражданам благоприятных социальных условий является объединение усилий федеральных, региональных и местных властей, общественных организаций, неравнодушных, энергичных и профессиональных людей. Именно так можно добиться конкретных результатов в любой сфере, в том числе сфере социального обслуживания.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИМОРЬЯ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ



Юрий Борисович Мельников

Уполномоченный по правам человека
в Приморском крае

*В этом мире пользу приносит каждый, кто
облегчает бремя другого человека.*

Чарлз Диккенс

В России широко известна пословица «От сумы да от тюрьмы не зарекайся», по смыслу которой даже самый благополучный человек в любой миг может оказаться в сложной жизненной ситуации. Для возвращения его к нормальной жизни ему требуется своевременная поддержка.

Статья 7 Конституции РФ определяет Россию как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Не оставлять человека в беде, протянуть руку помощи – тот объединяющий принцип, который лежит в основе деятельности как института уполномоченного по правам человека, так и государственных и общественных организаций социального обслуживания граждан. Для содействия людям, оказавшимся в сложном положении, омбудсмен активно и плодотворно с ними взаимодействует.

Ярким примером такой совместной работы является помощь гражданину С. – инвалиду II группы, участнику боевых действий в Демократической Республике Афганистан.

Проживая в приюте для лиц без определенного места жительства в г. Артёме, С. выразил желание вернуться в п. Восток Красноармейского района, где ранее за ним числилось жилое помещение. Однако, как оказалось по приезду, в связи с длительным отсутствием заявителя жильё было передано другим лицам. В то же время именно с пенсии С. на основании судебных приказов взыскивалась задолженность по оплате за жилищно-коммунальные услуги.

Уполномоченным по правам человека в Приморском крае (далее – уполномоченный или омбудсмен) во взаимодействии с администрацией п. Восток инвалиду С. было оказано необходимое содействие в обжаловании и отмене данных судебных приказов.

Вместе с тем, учитывая имеющуюся у С. заболевание, по ходатайству уполномоченного он был госпитализирован в медицинское учреждение по

месту прибытия. После излечения С. сотрудники аппарата краевого омбудсмена и работники Лесозаводского филиала краевого государственного автономного учреждения социального обслуживания (далее – КГАУСО) «Приморский центр социального обслуживания населения» решили вопрос о предоставлении ему срочной социальной помощи, в том числе необходимых личных вещей, теплой одежды. По обращению уполномоченного администрацией п. Восток С. было также предоставлено иное жилое помещение.

Однако спустя три месяца в рамках оказания помощи С. выяснилось, что он не приспособлен по состоянию здоровья к самостоятельному проживанию. Тогда уполномоченный обратился в центр автономной некоммерческой организации (АНО) «Милосердие» в г. Спасске-Дальнем для помещения туда С. для временного проживания. Вопрос был решен положительно. Находясь в указанном центре, С. получает весь необходимый объем социальных услуг. Кроме того, сотрудниками центра проводится работа по оформлению постоянного проживания гражданина С. в доме-интернате для престарелых и инвалидов.

К сожалению, ситуации, когда граждане остаются без места жительства и регистрации не являются редкими. Для оказания им неотложной помощи и поиска ночлега уполномоченный активно взаимодействует с общественными структурами, например, с Приморской региональной общественной организацией содействия гражданских инициатив и социальной поддержки «Твори добро» (далее – Центр «Твори добро»), организовавшей социальный приют для лиц без определенного места жительства.

Так, к уполномоченному обратился гражданин Украины Р., оказавшийся в тяжелой жизненной ситуации, без определенного места жительства. По просьбе уполномоченного уже в день обращения Центром «Твори добро» Р. была предоставлена возможность проживания в приюте. В данном центре он проживал более шести месяцев, ему было оказано содействие в регистрации, сборе документов и уплате государственной пошлины в сумме 5000 руб. за получение вида на жительство в Российской Федерации. Однако для назначения Р. пенсии необходимо было получить пенсионное дело из Запорожской области Украины, где он ранее проживал. Учитывая сложное по-

ложение заявителя, краевой омбудсмен обратился к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой с просьбой в порядке взаимодействия с Уполномоченным Верховной Рады Украины В.В. Лутковской оказать помощь в направлении пенсионного дела Р. в Приморский край. Данная проблема была решена в кратчайший срок. На основании поступившего пенсионного дела в отделение Пенсионного фонда России по Приморскому краю гражданину Р. назначена и выплачивается пенсия в надлежащем размере.

Степень реализации гарантированного права на социальное обслуживание – один из индикаторов уровня благополучия граждан. Согласно статье 3 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», социальное обслуживание граждан – деятельность по предоставлению им социальных услуг, в свою очередь социальная услуга – это действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической и разовой помощи, в том числе срочной, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности. При этом одним из способов оказания гражданам такой помощи в сфере социального обслуживания является оказание им своевременных мер государственной социальной поддержки.

Совершенствование социального законодательства в России – непрерывный процесс. В нормативные акты вносятся изменения, направленные на улучшение социального положения граждан, вводятся новые меры поддержки, упрощается порядок их предоставления. Однако иногда допускаются досадные сбои, что нивелирует смысл государственной помощи наименее социально защищенным гражданам.

Характерным примером являются обращения к уполномоченному жителей Приморья об удержании ежемесячных денежных выплат (далее – ЕДВ), предоставляемых им в качестве мер государственной социальной поддержки на компенсацию оплаты жилищно-коммунальных услуг.

Так, за защитой своих прав к краевому омбудсмену обратился житель Октябрьского района инвалид Ч., имеющий право на предоставление



ЕДВ. Вместе с тем данные выплаты уже несколько месяцев ему не предоставлялись по причине их удержания в полном объеме (100%) из-за переплат в предшествующий период. Как выяснилось в ходе проверки, инвалид Ч. при оформлении документов, отвечая на вопрос специалиста социальной службы о количестве проживающих граждан в его квартире, допустил ошибку. Он сообщил о двух реально проживающих лицах, не догадываясь, что нужно было проинформировать обо всех зарегистрированных в жилом помещении, даже о тех, кто фактически в квартире не проживает длительное время. По этой причине ему выплачивалась ЕДВ в повышенном размере.

Уполномоченным был проведен анализ постановления Губернатора Приморского края, регламентирующего получение ЕДВ и удержание из них в случаях представления недостоверных сведений. Согласно этому нормативному акту, излишне выплаченные суммы ЕДВ подлежат удержанию до их полного погашения. При этом размер ежемесячных удержаний не был ограничен.

Вместе с тем удержание излишне выплаченных денежных средств в размере 100% от начисленных ежемесячных выплат фактически являлось приостановлением предоставления мер социальной поддержки малоимущим гражданам Приморья.

Это негативно отражалось на их благосостоянии, тем более что такой порядок действовал даже при отсутствии вины получателей ЕДВ.

Для защиты прав и интересов данной категории граждан уполномоченный обратился к Губернатору Приморского края о внесении соответствующих изменений в нормативные правовые акты, а именно предусмотреть в случаях, подобных ситуации с инвалидом Ч., ограничение удержания излишне перечисленных денежных выплат в размере не более 50% ЕДВ и лишь при добровольном согласии гражданина производить названное удержание в размере 100% ЕДВ.

Губернатор поддержал предложение уполномоченного, в нормативный акт внесены изменения.

К сожалению, разрешение некоторых проблем в оказании социальных услуг гражданам невозможно в масштабах региона, требуется принятие решений на федеральном уровне.

В качестве примера приведем проблему с оказанием государственной социальной услуги по обеспечению инвалида по зрению С. техническим средством реабилитации определенного вида.

Еще с 2020 года в своих обращениях к уполномоченному С. просил оказать помощь в обеспечении инвалидов по зрению техническим



средством реабилитации – дисплеем Брайля. Как выяснилось в ходе проверки с привлечением ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Приморскому краю», данное техническое средство реабилитации (далее – ТСР) вносится в индивидуальную программу реабилитации или абилитации инвалида только в случае одновременного нарушения функций слуха и зрения. Инвалиды только по зрению этим видом ТСР не обеспечиваются.

Вместе с тем 30 июня 2021 г. в ходе «Прямой линии» Президента Российской Федерации В.В. Путина к нему обратилась 13-летняя Малика Алиева, которая лишилась зрения в шесть лет, с просьбой о включении дисплея Брайля в Перечень технических средств реабилитации для инвалидов по зрению. Президент России поручил Правительству Российской Федерации включить данный дисплей в Перечень технических средств реабилитации для обеспечения инвалидов с нарушениями функции зрения.

На дополнительный запрос уполномоченного о возможности обеспечения инвалида по зрению С. дисплеем Брайля в качестве ТСР ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Приморскому краю» 29 октября 2021 г. сообщило, что никаких изменений нормативной базы в данной части не произведено.

Получив такой ответ, омбудсмен Приморья направил обращение в интересах инвалида С. Министру труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) с просьбой проинформировать о внесении изменений в действующее законодательство, учитывая поручение Президента России в ходе «Прямой линии». Согласно поступившему от министерства ответу от 17 января 2022 г., вопрос находится в стадии рассмотрения. Таким образом, конкретные сроки решения данной проблемы в ответе Минтруда России не обозначены. Несмотря на то что прошло уже более полугода со дня проведения Президентом России «Прямой линии», вопрос об обеспечении инвалидов по зрению дисплеем Брайля не решен.

В связи с этим в целях оперативного разрешения очень важной для инвалидов по зрению проблемы и обеспечения их данным средством реабилитации краевым омбудсменом направлено обращение Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой. В настоящее время взаимодействие с Минтруда России продолжается.

Общая методика проведения уполномоченным Приморья проверок по обращениям граждан предполагает при их рассмотрении обязательную оценку необходимости оказания

заявителю услуг по социальному обслуживанию вне зависимости от проблемы, с которой он обратился в аппарат краевого омбудсмена. Главный критерий в этом аспекте – находится гражданин в тяжелой жизненной ситуации или нет.

Например, пенсионер Б., преклонного возраста, проживающий в сельской местности, в заявлении к омбудсмену просил оказать содействие в приобретении древесины для отопления жилого дома. Вместе с тем из жалобы усматривалось, что Б. находится в трудной жизненной ситуации в связи с низким доходом. Тогда краевой омбудсмен, помимо обращения в интересах заявителя в государственные и муниципальные органы для оказания помощи в приобретении дров, одновременно направил ходатайство в КГАУСО «Приморский центр социального обслуживания населения» для оказания Б. государственной социальной помощи. Специалистами местного филиала центра был осуществлен выезд к пенсионеру, оказаны меры социальной поддержки: предоставлен продуктовый набор, дана консультация по социальным вопросам, разъяснена возможность обращения к ним в необходимых случаях.

Иногда в силу возраста и состояния здоровья жители Приморья даже не имеют возможности направить уполномоченному письменное обращение, поэтому о своих проблемах сообщают лишь по телефону.

Так, 86-летняя гражданка Л., проживающая одна в квартире в г. Владивостоке, имеющая по состоянию здоровья трудности с передвижением, по телефону сообщила сотрудникам аппарата омбудсмена о своей сложной жизненной ситуации. Для оказания Л. социальной помощи уполномоченный незамедлительно обратился в КГАУСО «Приморский центр социального обслуживания населения», после чего к заявительнице был прикреплен социальный работник, а необходимое социальное обслуживание стало производиться ей на дому на постоянной основе.

Систематически уполномоченным и сотрудниками аппарата организуются выездные приемы граждан, проживающих в учреждениях социального обслуживания – домах-интернатах для престарелых и инвалидов. Для удобства пожилых людей данные приемы проводятся омбудсменом с представителями других государственных структур (органов прокурату-

ры, Пенсионного фонда, управления юстиции и т. п.), людям даются исчерпывающие консультации, а при необходимости оказания дополнительного содействия принимаются письменные заявления, которые находятся на особом контроле уполномоченного.

К примеру, на одном из таких выездных приемов в Краевом государственном автономном учреждении социального обслуживания «Седанкинский дом-интернат для престарелых и инвалидов» к уполномоченному обратилась 84-летняя инвалид А. с просьбой оказать содействие в сокращении срока ожидания медицинской операции у глазного хирурга. Проведение данной операции было запланировано через год. Заявительница переживала, что за столь длительный период могут наступить необратимые негативные последствия для ее зрения вплоть до полной слепоты.

По ходатайству уполномоченного сотрудника дома-интерната обеспечили срочную явку А. к врачу-окулисту на повторную консультацию. После чего по просьбе омбудсмена Приморья в бюджетном учреждении здравоохранения «Краевая клиническая больница № 2» операция А. была успешно проведена уже через три месяца.

Как видно из приведенных примеров, эффективное межведомственное взаимодействие в сфере социального обслуживания населения является исключительно важным. В этом контексте совместная слаженная работа омбудсмена, государственных органов, организаций и общественных структур способствует обеспечению своевременной помощи престарелым и инвалидам в необходимом объеме и качестве.

Оказывая содействие гражданам в получении столь нужной им социальной помощи, уполномоченный реализует главную задачу: быть дополнительным гарантом государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе в части исполнения государством обязанности по социальному обслуживанию жителей страны.

Тысячу раз прав Марк Тулий Цицерон, утверждавший: «Наш особый долг заключается в том, что, если кто-либо особенно нуждается в нашей помощи, мы должны приложить все силы к тому, чтобы помочь этому человеку».

О ПРАКТИКЕ ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН, ИМЕЮЩИХ ПСИХИЧЕСКИЕ РАССТРОЙСТВА, ПОМЕЩЕННЫХ ПОД НАДЗОР УЧРЕЖДЕНИЙ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ



Сария Харисовна Сабурская

Уполномоченный по правам человека
в Республике Татарстан

С наступлением совершеннолетия у гражданина в полном объеме возникает гражданская дееспособность, т. е. способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их. К сожалению, некоторые граждане вследствие психического расстройства не могут понимать значение своих действий или руководить ими. В таких случаях они признаются в судебном порядке не-

дееспособными и все необходимые сделки совершают от их имени и в их интересах назначенные им опекуны. Опять же, к сожалению, не у всех недееспособных граждан есть близкие люди, готовые стать их опекунами. По этой причине недееспособные граждане могут быть помещены в специализированные учреждения социального обслуживания. В свою очередь, при нахождении в таком учреждении недееспособный гражданин сохраняет за собой правоспособность, т. е. он, как и другие люди, может владеть имуществом на праве собственности, наследовать и завещать его, иметь иные имущественные и личные неимущественные права.

В период с 19 октября по 12 ноября 2021 г. аппаратом уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан (далее – уполномоченный) были проведены проверочные мероприятия в ГАУСО «Казанский дом-интернат, предназначенный для граждан, имеющих психические расстройства» (далее – ГАУСО КПНИ), ГАУСО «Зеленодольский дом-интернат, предназначенный для граждан, имеющих психические расстройства» (далее – ГАУСО ЗПНИ), ГАУСО «Чистопольский дом-интернат, предназначенный для граждан, имеющих психические расстройства» (далее – ГАУСО ЧПНИ) на предмет исполнения обязанностей опекуна в отношении недееспособных граждан, помещенных под надзор указанных учреждений социального обслуживания.

По результатам проведенных проверок в ГАУСО КПНИ, ГАУСО ЗПНИ и ГАУСО ЧПНИ был выявлен ряд недостатков в работе учреждений социального обслуживания по исполнению обязанностей опекуна в отношении подопечных,



которым принадлежат на праве собственности (индивидуальной или общей) те или иные объекты недвижимого имущества.

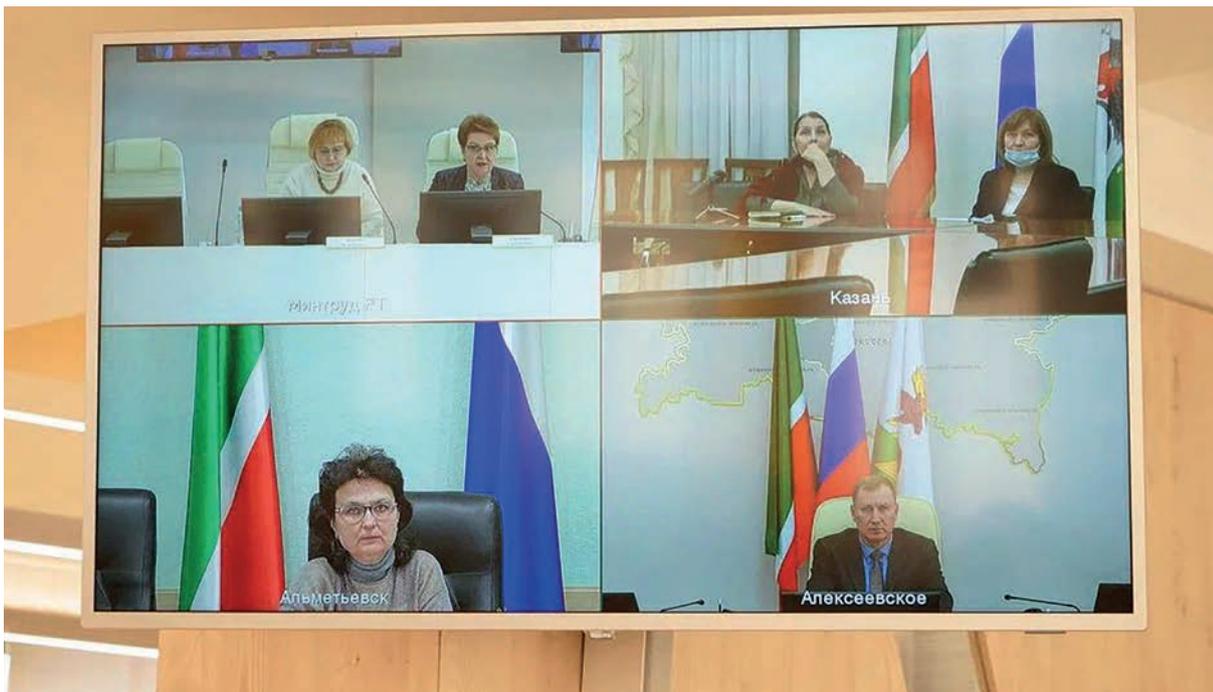
Так, в личном деле недееспособного А., помещенного в ГАУСО КПНИ, содержались сведения о принадлежащей ему на праве собственности комнате в квартире, в которой проживают лица, не являющиеся членами семьи недееспособного гражданина. В свою очередь, с учетом положений ст. 21 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» предварительное разрешение органа опеки на пользование жилым помещением, принадлежащим А., не выдавалось. Сведений о том, что жилое помещение А. было передано третьим лицам для проживания в нем с целью извлечения выгоды для подопечного, не представлено. Согласно сведениям, из отчетов о хранении, об использовании имущества совершеннолетнего подопечного и об управлении этим имуществом, доход от предоставления комнаты по договору найма жилого помещения А. не получал. Таким образом, усматривался факт передачи недвижимого имущества А., не влекущей за собой выгоду для него.

В личном деле недееспособной Ф., помещенной в ГАУСО КПНИ, содержались сведения о принадлежащей ей на праве собственности квартире. Установлено, что на основании судебного приказа от 8 февраля 2021 г., выданного мировым судьей Судебного участка № 11 по Ново-Савиновскому судебному району города Казани Республики Татарстан, в отношении Ф. возбуждено исполнительное производство о взыскании задолженности по оплате жилищно-коммуналь-

ных услуг, включая пени, на сумму 78 635,28 руб. Согласно платежному документу за июль 2021 г., размер задолженности Ф. составил 86 077,55 руб. При этом в платежном документе указано, что в жилом помещении, принадлежащем на праве собственности Ф., проживает один человек. Таким образом, усматривается, что задолженность Ф. по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги увеличивается при возможном проживании в квартире иного лица.

В ходе проверки деятельности ГАУСО КПНИ выявлен случай непринятия мер по регистрации права собственности на недвижимое имущество подопечного. Так, установлен факт расходования денежных средств К. в сумме 3700,00 руб. за выдачу свидетельства о праве на наследство. Государственная пошлина уплачена в марте 2021 г. Наследственное имущество К. состоит в том числе из квартиры. В свою очередь, на момент проведения проверки сведений, подтверждающих регистрацию права собственности на данную квартиру, не представлено.

В ходе проведенной в отношении ГАУСО ЗПНИ проверки установлено, что в отчетах опекуна о хранении, об использовании имущества совершеннолетнего недееспособного гражданина и управлении этим имуществом, подготавливаемых ежегодно в соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 17 ноября 2010 г. № 927, отсутствуют сведения о сохранности имеющегося недвижимого имущества у нескольких подопечных. Тем самым усматривается, что указанное учреждение социального обслуживания не взяло на себя ответственность



заявить о принятых мерах по сохранности недвижимого имущества подопечных.

При этом в ходе проверки ГАУСО ЗПНИ было установлено, что в отношении недееспособного В., помещенного в учреждение в 2007 г., мировым судьей Судебного участка № 6 по Советскому судебному району города Казани был вынесен судебный приказ от 25 мая 2021 г. о взыскании задолженности на оплату жилья и коммунальных платежей. Согласно представленной информации, жилое помещение принадлежит В. на праве индивидуальной собственности. При этом отсутствуют достоверные сведения о том, является ли в настоящее время жилое помещение, принадлежащее В., пустующим или в нем проживают иные лица.

В ходе проверки также установлено, что в отношении недееспособной М., помещенной в ГАУСО ЗПНИ в 2020 г., мировым судьей Судебного участка № 6 по Зеленодольскому судебному району Республики Татарстан был вынесен судебный приказ от 12 ноября 2019 г. о взыскании задолженности на оплату жилья и коммунальных платежей. Согласно представленной информации, жилое помещение принадлежит М. на праве долевой собственности и в настоящее время в целях исполнения судебного акта с ее пенсии осуществляются удержания. Согласно сведениям из отчета опекуна о хране-

нии, об использовании имущества М. и управлении этим имуществом, расходы в виде оплаты жилья и коммунальных платежей из ее средств не осуществляются. Одновременно с этим отсутствуют достоверные сведения о том, что оплата за жилье и коммунальные платежи осуществляется другими собственниками.

Указанные факты, по нашему мнению, свидетельствовали о невозможности в будущем исключения случаев вынесения в отношении подопечных ГАУСО ЗПНИ судебных актов о взыскании задолженности как с собственников или сособственников жилых помещений, в соответствии с которыми, помимо основного долга, может быть взыскана пеня (на основании части 14 статьи 155 ЖК РФ) и возврат в пользу управляющей организации государственной пошлины, уплаченной ею при обращении в суд.

В ходе проведенной проверки в отношении ГАУСО ЧПНИ установлены следующие факты. Недееспособному Б., помещенному под надзор в ГАУСО ЧПНИ, принадлежит на праве общей долевой собственности жилое помещение (квартира). В отчете опекуна о хранении, об использовании имущества совершеннолетнего недееспособного гражданина Б. и управлении этим имуществом за отчетный период с 1 января по 31 декабря 2020 г. не содержится сведений о расходах на оплату жилого помещения и коммуналь-

ных услуг. При этом в платежном документе по жилому помещению, собственником которого является Б., содержатся сведения о наличии задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в виде основного долга и пени.

Согласно части 1 статьи 153 ЖК РФ, граждане и организации обязаны своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Частью 14 статьи 155 ЖК РФ установлена обязанность лиц, несвоевременно и (или) не полностью внесших плату за жилое помещение и коммунальные услуги, уплатить пени за каждый день просрочки начиная с 31-го дня, следующего за днем наступления установленного срока оплаты.

Фактически уплата пени за счет средств подопечного будет означать расходование принадлежащих ему денежных средств не в его интересах. В свою очередь, сведений о том, что управляющая организация не будет требовать уплаты пени с Б. в будущем, не имеется.

В ходе проверки ГАУСО ЧПНИ также установлено, что недееспособным Г., М., Г.Ф. на праве общей долевой собственности принадлежат земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, которые были переданы по договорам аренды.

В силу ч. 5 ст. 18 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекун и попечитель обязаны заботиться о переданном им имуществе подопечных как о своем собственном, не допускать уменьшения стоимости имущества подопечного и способствовать извлечению из него доходов.

В свою очередь, в ходе проверки не представлено сведений о требованиях ГАУСО ЧПНИ в интересах подопечных к арендатору (арендаторам) земельных участков о получении доходов за их предоставление.

Результаты проверок учреждений социального обслуживания были доведены до сведения Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан. Министру труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан было предложено дать поручение домам-интернатам, предназначенным для граждан, имеющих психические расстройства, осуществляющим деятельность на территории Республики Татарстан, **принять следующие меры:**

- своевременно вносить плату за коммунальные услуги и жилое помещение, принадлежащее недееспособному на праве индивидуальной собственности, за счет его средств в тех случаях, когда оно не передано другим лицам по договору найма жилого помещения;
- рассмотреть вопрос об установке индивидуальных приборов учета холодной воды, горячей воды, электрической энергии в тех случаях, когда подопечному жилое помещение принадлежит на праве индивидуальной собственности и их установка повлечет для него большую выгоду, нежели плата за коммунальные услуги по установленным нормативам потребления;
- рассмотреть меры по заключению отдельного соглашения и выдаче отдельного платежного документа подопечному, которому принадлежит жилое помещение на праве долевой собственности, в тех случаях, когда другие сособственники жилья плату за содержание жилого помещения и коммунальные услуги не вносят;
- не допускать случаев передачи объектов недвижимого имущества подопечных в пользование иным лицам без выгоды для подопечных.

23 декабря 2021 г. данные рекомендации были рассмотрены на организованном Министерством труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан круглом столе с участием представителей органов опеки и попечительства муниципальных образований республики и после обсуждения с нами были учтены в полном объеме.

В выступлении уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан остановилась на способах решения отдельных проблемных вопросов по обеспечению сохранности имущества недееспособных граждан, проживающих в социальных учреждениях, посредством межведомственного взаимодействия между органами опеки и попечительства и администрациями таких учреждений.

Руководителям домов-интернатов, предназначенных для граждан, имеющих психические расстройства, были направлены соответствующие протокольные поручения. В дальнейшем будет осуществлен мониторинг реализации указанных предложений.

НАРУШЕНИЯ ПРАВ ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ И ИНВАЛИДОВ В ЧАСТНЫХ ПАНСИОНАТАХ



Юлия Александровна Сударенко

Уполномоченный по правам человека
в Челябинской области

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442-ФЗ) социальное обслуживание основывается на соблюдении прав человека и уважении достоинства личности, носит гуманный характер и не допускает унижения чести и достоинства человека. Социальное обслуживание осуществляется на таких принципах, как достаточность количества поставщиков социальных услуг для обеспечения потребности граждан в социальном обслуживании, достаточность финансовых, материально-технических, кадровых и информационных ресурсов у поставщиков социальных услуг, со-

хранение пребывания гражданина в привычной среде.

Востребованность в социальных учреждениях, готовых оказывать услуги по уходу за пожилыми людьми и инвалидами в стационарной форме, неизменно растет. Этому способствует крайне низкая государственная поддержка лиц, осуществляющих уход за инвалидами и престарелыми гражданами, и условие получения выплат – отсутствие трудовой деятельности.

На сегодняшний день в сфере социального обслуживания пожилых людей и инвалидов в стационарной форме функционируют государственные и частные учреждения. Если к государственным учреждениям практически не поступает вопросов, то коммерческие организации то и дело попадают в поле зрения правоохранительных и надзорных органов. Как правило, о нарушениях становится известно после поступающих жалоб граждан в данные органы либо в СМИ.

Значительному росту нарушений в деятельности частных пансионатов способствует отсутствие законодательно закрепленных требований к оказанию данных услуг с учетом специфики деятельности коммерческих организаций и отсутствие лицензирования указанной деятельности, вследствие этого происходит фактически бесконтрольное оказание услуг лицам, которые в силу состояния здоровья зачастую не способны самостоятельно заявить о нарушении своих прав. В связи с тем, что деятельность коммерческих организаций, осуществляющих социальное обслуживание пожилых людей и инвалидов в стационарной форме, не регулируется законодательством, ни у чиновников, ни у родственников часто нет возможности проследить, в каких условиях проживают клиенты данных организаций. И проверить условия содержания возможно лишь после того, как произойдет чрезвычайное происшествие (например, пожар), либо по жалобе родственников.



Федеральным законом № 442-ФЗ коммерческим организациям предоставлено право на включение в реестр поставщиков социальных услуг.

Учитывая, что включение организаций социального обслуживания в реестр поставщиков социальных услуг происходит на добровольной основе, многие недобросовестные предприниматели не заинтересованы в этом, поскольку уже имеют достаточное количество получателей социальных услуг и могут свободно осуществлять свою деятельность.

На территории Челябинской области осуществляют деятельность по уходу за гражданами пожилого возраста и инвалидами 37 коммерческих организаций. Их удалось установить благодаря взаимодействию органов прокуратуры с органами власти на основании мониторинга СМИ, а также обращений граждан. В реестр поставщиков социальных услуг Челябинской области входит всего две негосударственные организации, предоставляющие социальные услуги в стационарной форме пожилым гражданам и инвалидам.

В 2021 году во всех 37 учреждениях органами прокуратуры Челябинской области проведены проверки, в 34 выявлены нарушения требований пожарной безопасности и санитарных норм. Для устранения нарушений приняты необходимые меры реагирования: внесено 16 представлений, по постановлениям прокуроров 35 лиц привлечены к административной ответственности, в том числе деятельность двух пансионатов приостановлена судом. В суд также направлено 6 исковых заявлений о возложении обязанности по устранению нарушений закона и о запрете деятельности.

По результатам рассмотрения исковых заявлений прокурора тремя пансионатами нарушения устранены в ходе рассмотрения дела судом, после чего организации продолжили работать. Деятельность двух пансионатов по решению суда приостановлена.

За последние три года управлением Роспотребнадзора по Челябинской области проведены административные расследования и контрольно-надзорные мероприятия совместно с органами прокуратуры в 11 частных пансионатах. В результате выявлены нарушения требований санитарного законодательства.

В 2021 году в центре внимания уполномоченного по правам человека в Челябинской области (далее – уполномоченный) оказалась деятельность одного из таких учреждений.

Так, в адрес уполномоченного обратилась женщина и сообщила о невыносимых условиях проживания в частном пансионате для престарелых граждан и инвалидов «Белые росы» в г. Копейске, в котором ранее находился ее сын. С просьбой об организации совместной проверки в данном интернате уполномоченным было направлено обращение в адрес прокуратуры г. Копейска.

В ходе проведения проверки выяснилось, что ранее в отношении индивидуального предпринимателя, организовавшего пансионат «Белые росы», уже проводились проверки органами прокуратуры. За нарушение закона индивидуальный предприниматель был привлечен к административной ответственности в виде штрафа в размере 20 000 руб. Более того, по иску прокуратуры г. Копейска было вынесено решение суда, в соответствии с которым индивидуальному предпринимателю запрещено заниматься дан-

ной деятельностью до устранения нарушений требований пожарной безопасности и санитарных норм.

В связи с вынесением решения суда индивидуальным предпринимателем престарелые граждане и инвалиды были перевезены в другое здание. В ходе осмотра данного здания сотрудниками аппарата уполномоченного и прокуратуры города Копейска было установлено, что оно также не предназначено для оказания услуг гражданам по причине несоответствия требованиям безопасности. На момент проверки в учреждении находилось 58 человек.

По результатам проверки в отношении предпринимателя вновь вынесено постановление о привлечении к административной ответственности. Копейским городским судом 17 сентября 2021 г. принято решение о приостановлении деятельности организации на 90 суток, которое вступило в законную силу. В настоящее время деятельность пансионата фактически прекращена.

Благодаря участию управления Федеральной службы судебных приставов России по Челябинской области были установлены родственники граждан, находившихся в пансионате. В результате 9 человек возвращены в семьи. Остальные 49 граждан благодаря содействию министерства социальных отношений Челябинской области размещены в государственных стационарных учреждениях социального обслуживания.

Проанализировав российское законодательство и ситуацию, сложившуюся в сфере оказания социальных услуг в стационарной форме, уполномоченный полагает: **в целях исключения бесконтрольной деятельности негосударственной формы собственности или индивидуальных предпринимателей, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме, не входящих в реестр поставщиков социальных услуг, необходимо предусмотреть внесение изменений в Федеральный закон № 442-ФЗ, в Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», а также в Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».**

Данные изменения должны предусматривать введение обязательного лицензирования деятельности по предоставлению социальных услуг в стационарной форме гражданам старше трудоспособного возраста и инвалидам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию, нуждающимся в постоянном постороннем уходе, с получением санитарно-эпидемиологических заключений на оказание услуг социального обслуживания, что позволит исключить нарушения прав граждан и обеспечит им безопасное проживание в таких учреждениях.

«ЗАЩИЩАТЬ ПРАВА ЛЮДЕЙ – МОЯ ОБЯЗАННОСТЬ»



Игорь Иванович Чесницкий

Уполномоченный по правам человека
в Хабаровском крае

Главный золотой запас России – это люди¹.

*Президент Российской Федерации
В. В. Путин*

Защита социальных прав граждан является одним из приоритетных направлений моей работы.

Статьей 25 Всеобщей декларации прав человека установлено, что «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который

необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи».

Развитие этой международной нормы отражено и в национальном законодательстве.

Высшим правовым актом – Конституцией РФ гарантирован комплекс прав, связанных с социальным обеспечением по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей, а также обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты. Более детально эти права регламентированы в законах и подзаконных нормативных правовых актах.

Проводимая в последние годы социальная политика свидетельствует о расширении мер поддержки определенных категорий граждан и нацелена на упрощение механизма их получения.

В то же время не все вопросы находят отражение в нормативных правовых актах. На протяжении нескольких лет ко мне обращались пенсионеры с вопросом о компенсации проезда к месту отдыха и обратно без представления документов, подтверждающих предстоящее пребывание в санатории, профилактории, на туристической базе или в другом месте отдыха.

Важно отметить, что вместе со своими коллегами – уполномоченными по правам человека из других регионов я неоднократно поднимал этот вопрос на различных площадках, в том числе на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в Дальневосточном федеральном округе, состоявшемся в марте 2021 года. По итогам коллективного обсуждения было направлено обращение в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой с предложением выступить с инициативой в Правительстве Российской Федерации по внесению соответствующих изменений в правила.

¹ Из «Прямой линии» с Президентом Российской Федерации В. В. Путиным от 30 июня 2021 г.



Рабочая встреча с представителями общественных организаций инвалидов 3 декабря 2021 г.

Аналогичные предложения также вносились законодательными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, региональными отделениями Пенсионного фонда России, общественными объединениями, работающими в интересах пенсионеров-северян.

В результате при содействии федерального омбудсмана вопрос, беспокоящий на протяжении длительного времени тысячи граждан, был решен.

С принятием постановления Правительства Российской Федерации от 16 июня 2021 г. № 913¹, упростившего процедуру получения компенсации, у правозащитников на одну решенную задачу стало больше. Теперь пенсионеру или его представителю достаточно предъявить заявление о компенсации по утвержденной форме, с указанием места отдыха.

Из года в год в обращениях в мой адрес и на встречах с представителями общественных организаций инвалидов поднимаются вопросы обеспечения техническими средствами реабилитации и протезно-ортопедическими изделиями,

среди которых – длительность их ожидания в связи с проведением конкурсных процедур, поставка неподходящих или некачественных технических средств реабилитации и мн. др.

Показательным примером является обращение в марте 2021 г. жителя города Хабаровска в связи с необеспечением его прогулочной кресло-коляской с ручным приводом с ноября 2020 г. Как было установлено в ходе проверки, объявленные в декабре 2020 г., а также в феврале и марте 2021 г. аукционы для закупки инвалидной кресло-коляски с двуручным рычажным приводом были признаны несостоявшимися ввиду отсутствия заявок от поставщиков.

Заявителю была разъяснена возможность получения компенсации в случае самостоятельного приобретения технического средства реабилитации, с чем заявитель в повторном обращении категорически не согласился в связи с риском значительных убытков в виде разницы фактической стоимости коляски и ее компенсации.

В результате совместных действий с Хабаровским региональным отделением Фонда социального страхования (ФСС) России в июле 2021 г. вопрос был решен положительно, однако срок ожидания средства реабилитации составил восемь месяцев.

Вступление в силу Федерального закона от 30 декабря 2020 г. № 491-ФЗ «О приобретении отдельных видов товаров, работ, услуг с ис-

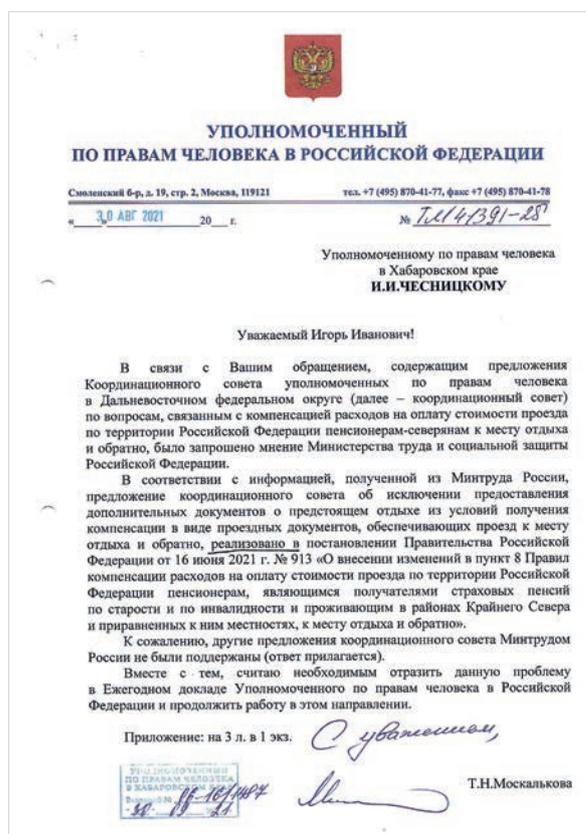
¹ Постановление Правительства РФ от 16 июня 2021 г. № 913 «О внесении изменений в пункт 8 Правил компенсации расходов на оплату стоимости проезда по территории Российской Федерации пенсионерам, являющимся получателями страховых пенсий по старости и по инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха и обратно».

пользованием электронного сертификата», безусловно, расширяет способы обеспечения граждан средствами реабилитации, однако механизм реализации пока в полном объеме не отработан и, кроме того, денежные средства, выделяемые для приобретения товара по сертификату, меньше реальной стоимости товара.

Например, в Хабаровском крае ориентировочная стоимость электронного сертификата на приобретение кресло-коляски с ручным приводом составляет 21 140 руб., тогда как на сайте ottobock-mobility.ru стоимость кресла-коляски ООО «ОТТО БОКК» составляет от 32 000 руб.¹

Данные обстоятельства могут вызвать негативный общественный резонанс, как и имевшиеся случаи несогласия заявителей с низкими размерами компенсации стоимости самостоятельно приобретенного технического средства реабилитации.

В декабре 2021 года это нововведение обсуждалось на встрече с представителями общественных организаций инвалидов, проводившейся на базе Хабаровского регионального отделения ФСС России. Состоялся живой диалог между



Ответ на обращение к УПЧ в РФ

The screenshot shows the website for the Start wheelchair. The main heading is "Старт. Кресло-коляска с ручным приводом комнатная, прогулочная". The price is listed as 32 000 руб. There is a "Купить" button and a "Задать вопрос" button. Below the main heading, there is a large image of the wheelchair. To the right of the wheelchair, there is a section for "Доставка" (Delivery) and "Информация о доставке и оплате" (Information about delivery and payment). At the bottom of the page, there are social media icons for Facebook, YouTube, Instagram, and VK.

¹ URL: <https://ottobock-mobility.ru/catalog/adult-wheelchairs/kresla-kolyaska-s-ruchnym-privodom/> (дата обращения: 15.02.2022); URL: <https://ktsr.fss.ru/ru-RU/product/view/07-01-01.0001> (дата обращения: 15.02.2022).

сторонами как о положительных моментах внедрения нового механизма, так и о возможных затруднениях при реализации электронного сертификата. Поскольку Закон вступил в силу только в сентябре 2021 года, то на момент проведения встречи давать оценку эффективности нового способа обеспечения средствами реабилитации было преждевременно, в связи с чем этот вопрос находится на моем контроле.

Наряду с этим, инвалидами была обозначена проблема, связанная с санаторно-курортным лечением. В основном их беспокоят непригодность зданий санаториев для беспрепятственного передвижения и приема процедур маломобильными группами населения, недостатки в оказании медицинских услуг, отсутствие прямого транспортного сообщения в населенные пункты, где расположены санатории.

В большинстве случаев жители края получают санаторно-курортное лечение за пределами нашего региона. В связи с чем в целях защиты прав земляков я обращался в органы прокуратуры других субъектов Российской Федерации и с большим удовлетворением отмечу, что в случаях подтверждения нарушений прокурорами принимаются меры реагирования, направленные на защиту прав не только конкретного гражданина, но и неопределенного круга лиц.

Так, действуя в интересах инвалидов Хабаровского края, я неоднократно обращался за содействием в прокуратуру Приморского края по фактам ненадлежащего оказания услуг в санаторных организациях, расположенных в этом регионе. В ходе проведенных проверок не только подтвердились отдельные факты, но и были выявлены другие нарушения законодательства об инвалидах, в связи с чем прокуратурой были приняты меры реагирования, в частности подано исковое заявление о возложении на санаторий обязанности устранить выявленные нарушения, которое удовлетворено и вступило в законную силу. В адрес директора другого санатория внесено представление, в результате рассмотрения которого выявленные нарушения были устранены.

В качестве превентивных мер сотрудниками аппарата уполномоченного по правам человека совместно с Хабаровским региональным отделением ФСС России проводятся выездные про-

верки качества услуг, оказываемых инвалидам в санаториях Хабаровского края.

Как показывает практика, одной из основных причин нарушения прав инвалидов при предоставлении санаторно-курортных услуг является непригодность зданий для маломобильных граждан (узкие дверные проемы, отсутствие лифтов) ввиду их постройки в 1970–1980-х годах и отсутствие возможности их приспособления к потребностям инвалидов в силу различных причин. К сожалению, приведенные недостатки указывают на несоблюдение положений статьи 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», которой на органы власти и местного самоуправления, а также организации возлагается обязанность создать условия инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам инфраструктуры. Считаю, что органам власти всех уровней следует обратить внимание на обозначенную проблему и рассмотреть возможность принятия комплексных мер для ее решения, так как от этого зависит качество оказываемых услуг населению.

Безусловно, только в рамках конструктивного взаимодействия всех заинтересованных структур возможно оперативное решение проблем, беспокоящих людей. Об этом свидетельствует внедренная мной с 2017 года новая модель проведения выездных приемов граждан с привлечением представителей различных ведомств, когда удается большинство вопросов решить на месте, не формализуя этот процесс.

Так, на выездном приеме в одном из жилмассивов Хабаровска ко мне обратились несколько родителей детей-инвалидов по вопросу обеспечения детей техническими средствами реабилитации. Благодаря привлечению к приему представителя регионального отделения ФСС России сразу же были уточнены все необходимые детали, и в течение короткого периода дети были обеспечены большей частью средств реабилитации. Хотя отдельные технические средства были предоставлены позднее ввиду необходимости проведения конкурсных процедур.

Ни одно обращение в мой адрес не остается без внимания, а в случаях, когда усматривается возможное нарушение прав граждан, прилагаю максимум усилий, чтобы как можно скорее по-

мочь людям. Ведь зачастую они обращаются в связи с неполучением каких-то социальных выплат: пенсий, пособий, компенсаций, – а это, безусловно, осложняет их непростое материальное положение.

Так, ко мне обратилась семья пенсионеров, переехавших в Хабаровск из северного района края. Им было отказано в выплате компенсации расходов по провозу багажа по причине того, что сами они ехали на личном автомобиле и, соответственно, не смогли представить на себя проездные документы. Внимательно изучив представленные документы, а именно справку о перевозке двух тонн груза в сопровождении заявительницы и ее супруга, я обратился в территориальный орган Пенсионного фонда для проверки правомерности вынесенного решения не в пользу заявителей. В результате решение было пересмотрено и пенсионерам выплачена предусмотренная законом компенсация фактически понесенных расходов на оплату услуг по провозу багажа.

Ко мне также обратился работающий пенсионер, который сообщил об отказе органа социального страхования по месту его жительства в выплате пособия по временной нетрудоспособности в связи с карантином для лиц 65 лет и старше. Действуя в интересах заявителя, я обратился в Хабаровское региональное

отделение ФСС России, которым отказ филиала пересмотрен и заявителю выплачено пособие.

Поступают обращения от семей с детьми, которые испытывают трудности с назначением пособий.

Так, ко мне обратилась жительница края о несогласии с отказом территориального органа Пенсионного фонда России в назначении ей ежемесячного пособия на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет. Заявительница указала, что является неработающим инвалидом и одна воспитывает ребенка, имеет низкие доходы, в связи с чем направила заявление о назначении пособия с использованием ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг», однако получила отказ. По моему запросу Отделением Пенсионного фонда России была проведена проверка, по результатам которой отказ признан необоснованным и ей установлено пособие на ребенка.

Отмечу, что, хотя нарушения социальных прав граждан и имеются, но они не носят массовый характер. В основном граждане обращаются с целью исключить предполагаемое ими нарушение, поэтому мной проводится тщательная работа с каждым обращением и гражданам даются подробные разъяснения, позволяющие развеять их сомнения.

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№12

2022

ПРАВА ВОССТАНОВЛЕНЫ

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА СЕВАСТОПОЛЬЦЕВ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ



Павел Юрьевич Буцай

Уполномоченный по правам человека
в Севастополе

Значимость системы социальной защиты населения невозможно переоценить. Работа о тех, кто не имеет возможности самостоятельно справиться с жизненными неурядицами, кому нужны моральная и материальная поддержка, – одна из задач государства и его институтов. В соответствии с частью 2 статьи 7 Конституции РФ в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

К сожалению, нередко встречаются ситуации, когда реализация этих задач встречает различные трудности, что в свою очередь становится поводом для обращения граждан за защитой своих прав, в том числе к уполномоченному по правам человека в городе Севастополе (далее – уполномоченный или омбудсмен). Обращения по данной проблематике в практике севастопольского омбудсмана не являются редкими. Подробно состояние дел в данном вопросе анализируется в ежегодных докладах о деятельности уполномоченного и о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в городе Севастополе¹, а также в специальном докладе «Внештатная ситуация: COVID-19»².

Особенностью реализации данной категории прав и их защиты в городе Севастополе является то, что город был принят в Российскую Федерацию в марте 2014 года. В короткие сроки региону предстояло пройти тот путь, который был ранее пройден страной.

В пределах компетенции, определенной действующим законодательством, в рамках рассмотрения обращений омбудсмен принимает все возможные меры по защите прав заявителей. Анализ поступивших обращений показывает, что основными категориями граждан, нуждающимися в защите прав в сфере социального обслуживания, являются: пожилые люди, инвалиды, дети, многодетные и малообеспеченные семьи.

Чтобы оформить тот или иной вид социальных выплат либо пособий, человеку необходимо посетить ряд государственных учреждений с целью получения консультации о том, в какие сроки предоставляется выплата, в каком порядке и какие именно документы необходимо пред-

1 URL: <https://ombudsman92.ru/upolnomochennyj/doklady-upolnomochennogo>.

2 URL: <https://ombudsman92.ru/pravovoe-prosveshchenie/literatura-upolnomochennogo/spets-doklad>.

ставить для получения выплаты либо пособия, поскольку на официальных сайтах исполнительных органов государственной власти не всегда содержится полная и исчерпывающая информация по данному вопросу.

Зачастую гражданам сложно самостоятельно разобраться в законодательстве. Это касается не только людей пожилого возраста, но и социально незащищенных слоев населения, таких как инвалиды, дети-сироты, многодетные семьи. Показателен следующий случай.

В адрес омбудсмана поступило обращение многодетной матери С. по вопросу оказания содействия в получении свидетельства о расторжении брака, которое было ей необходимо для возобновления социальных выплат.

Сложность в решении данного вопроса заключалась в том, что приемы граждан в исполнительных органах государственной власти ввиду распространения коронавирусной инфекции были приостановлены.

Согласно материалам обращения, С. является матерью пятерых детей, четверо из которых несовершеннолетние. Заявительница находится в декретном отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

На момент обращения к омбудсмену заявительнице были приостановлены начисления социальных выплат на детей. Суд также удовлетворил исковое заявление С. о разводе и расторг ранее заключенный брак.

В обращении заявительница выразила беспокойство тем, что она осталась с несовершеннолетними детьми без средств к существованию, не имеет дополнительных доходов, выйти досрочно на работу не представляется возможным, в связи с чем просила оказать содействие в возобновлении социальных выплат.

Заявительница попыталась записаться на прием в отдел записи актов гражданского состояния на сайте «Госуслуги», где ей была предложена ближайшая дата записи – в середине следующего месяца. Кроме того, при подаче заявления необходимо было уплатить государственную пошлину в размере 450 руб., иначе будет отказано в предоставлении услуги. Однако С. заранее уплатила государственную пошлину в банке в размере 650 руб., так как не знала, что можно уплатить на сайте. Прикрепить ко-

пию квитанции об уплате к заявлению не представлялось возможным. После уплаты государственной пошлины на сайте деньги, уплаченные в банке, ей бы не были возвращены, а платить повторно заявительница не имела финансовой возможности.

Таким образом, социальный статус и острая нуждаемость заявительницы в материальной поддержке со стороны государства свидетельствовали о том, что помощь матери пятерых детей должна быть оказана незамедлительно.

После получения данного обращения уполномоченный провел рабочую встречу с руководством Управления записи актов гражданского состояния города Севастополя, и благодаря оказанной помощи документ в кратчайшие сроки был выдан заявительнице на руки.

С. было подано заявление, к которому приложены необходимые документы, в Департамент труда и социальной защиты населения города Севастополя для возобновления социальных выплат, что было осуществлено.

Заявительница поблагодарила омбудсмана за оперативное оказание помощи.

Приведем другой случай.

В адрес омбудсмана обратилась С. – многодетная мать, имеющая на иждивении троих несовершеннолетних детей. Она направила в районное Управление труда и социальной защиты населения города Севастополя заявление по вопросу оказания государственной социальной помощи, представив все необходимые документы. Не дождавшись ответа, заявительница лично обратилась в управление, где с удивлением узнала, что ей отказали в предоставлении социального пособия в связи с повышением совокупного дохода семьи. Сотрудники управления утверждали, что в доходы семьи за несколько месяцев до обращения вошли выплаты по компенсации за дрова, уголь и газ. В действительности эти средства выдали заявительнице значительно позже. В доказательство С. представила банковскую выписку.

Согласившись с доводами заявительницы, сотрудники управления пообещали произвести перерасчет, но на момент обращения проблема не получила положительного решения.

В рамках рассмотрения жалобы уполномоченный обратился в профильный департамент

Уполномоченному по правам человека
в г.Севастополе Буцай П.Ю.

Аппарат Уполномоченного по правам
человека в городе Севастополе
Вх. № 1222/2020
29 10 2020г.

ул. А. д. кв
г.Севастополь
+7 978

Благодарность

Уважаемый Павел Юрьевич!!!

Я, года рождения, ветеран ВОВ, обратившись к Вам, по вопросу получения выплат в честь празднования 75 летия Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 года, получила помощь в полном объеме.

Вы и Ваши сотрудники помогли пройти юридическую процедуру получения удостоверения ветерана Великой Отечественной войны, подготовив Заключение Уполномоченного по правам человека об установления факта трудовой деятельности в колхозе «Ленинский путь».

А также учитывая мой преклонный возраст юрист Ольга Андреевна осуществляла психологическую и юридическую помощь с составлением документов для прохождения этой процедуры.

Искренняя благодарность и низкий поклон Вам и Вашим сотрудникам за оказание помощи простым гражданам города Севастополь.

С уважением, ветеран войны, житель города Севастополя

-----Оригинальное сообщение-----

От:

Отправлено: Пт 01-06-2020 20:00

Тема: Благодарность Буцаю П.Ю.

Кому: Уполномоченный по правам человека в городе Севастополе

<ombudsman@sev.gov.ru>;

Аппарат Уполномоченного по правам
человека в городе Севастополе
Вх. № 602/2020
03 06 2020г.
Шамали

Благодарю Павла Юрьевича Буцай и сотрудника Аппарата Шамали Ольгу Андреевну за то, что помогли мне в трудной ситуации, в период пандемии коронавируса собрать необходимый пакет документов для подачи в УТСЗН, для возобновления соц.выплат. Из за того что приемы не проводятся, я не могла самостоятельно получить необходимые документы. Благодаря ВАШЕЙ помощи, заявления и документы мною поданы.

Спасибо ВАМ большое за оказанную помощь!

С Уважением к ВАМ

Отправлено с устройства Samsung

с просьбой провести проверку обстоятельств, изложенных С., и принять необходимые меры по защите ее прав.

В результате вопрос об оказании заявительнице государственной социальной помощи успешно был разрешен.

Таким образом, при содействии уполномоченного было восстановлено право многодетной матери на получение материальной помощи, необходимой для обеспечения жизнедеятельности ее семьи.

Важным инструментом в деле обеспечения условий и гарантий реализации прав граждан в вопросах социального обеспечения являются заключения уполномоченного, представляемые в рамках судебного разбирательства.

Так, в адрес омбудсмана обратилась Н. 1929 г. р. с просьбой оказать содействие в получении статуса ветерана Великой Отечественной войны.

Сложность в решении данного вопроса заключалась в том, что при пожаре сгорели документы, подтверждающие трудовой стаж заявительницы, в связи с этим городской департамент Севастополя отказал женщине в выдаче удостоверения ветерана Великой Отечественной войны.

Для положительного решения данного вопроса Н. обратилась в суд с заявлением об установлении факта, имеющего юридическое значение, а именно для подтверждения факта трудовой деятельности за период с 20 февраля 1944 г. по 20 августа 1948 г. в колхозе «Ленинский путь».

В целях выполнения своих задач уполномоченный вправе составлять заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению прав и свобод граждан.

В ходе рассмотрения данного обращения, учитывая преклонный возраст заявительницы, женщине была оказана необходимая консультационная помощь и выдано соответствующее заключение, которое она передала в суд для защиты своих прав в судебном порядке.

Несмотря на то что заключение омбудсмана носит рекомендательный характер, суд вынес положительное решение и установил факт работы Н. в тылу в годы Великой Отечественной войны, что дало ей право на получение статуса

ветерана Великой Отечественной войны, а также выплат в связи с 75-й годовщиной Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.

Ветеран направила письменную благодарность в адрес уполномоченного за оказанное содействие и помощь.

В защите прав человека в сфере социального обслуживания большое значение имеет не только взаимодействие омбудсмана с местными органами государственной власти и профильными учреждениями, но и вопросы межрегионального сотрудничества с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Примером подобной продуктивной работы служит обращение В. по вопросу определения его сына Е. 1975 г. р. в психоневрологический интернат.

Е. является инвалидом II группы с диагнозом «шизофрения». В соответствии с заключением врачебно-консультационной комиссии сын заявителя нуждается в постоянном постороннем уходе и медицинской помощи, бытовом обслуживании в условиях психоневрологического интерната.

На сегодняшний день на территории г. Севастополя отсутствует учреждение психоневрологического профиля, в связи с чем граждане, страдающие подобными заболеваниями, вынуждены находиться в стационаре психиатрической больницы с последующей выпиской и нахождением дома.

Однако зачастую в случае нахождения указанных граждан без постоянного постороннего ухода люди с подобным диагнозом могут нанести вред себе и окружающим.

С целью оказания всесторонней помощи заявителю и его семье уполномоченным были направлены запросы в адрес региональных омбудсменов с просьбой сообщить информацию о наличии (отсутствии) свободных мест в психоневрологических интернатах их регионов, а также при наличии свободных мест по возможности оказать содействие в определении Е. в один из психоневрологических интернатов соответствующего субъекта.

Важно отметить, что во многих регионах законодательно не предусмотрено размещение в психоневрологические интернаты лиц, проживающих в иных субъектах.

К счастью, указанное ограничение действует не во всех регионах.

В. от лица сына и своей семьи выразил сева­стопольскому омбудсмену благодарность за оказанную помощь, а также внимательное и милосердное отношение к сложившейся ситуации.

Севастопольский омбудсмен выразил благодар­ность уполномоченному по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике Борису Му­стафаевичу Зумакулову за содействие в защите прав сева­стопольцев.

Отдельным видом оказания мер социаль­ной поддержки и помощи является предостав­ление материнского капитала. В условиях сложной демографической ситуации стиму­лирование рождаемости имеет исключитель­ное значение. Оказание помощи в получении данного вида социальных услуг – задача упол­номоченного.

В адрес омбудсмена обратилась П. по вопро­су нарушения ее права на получение компенсации из средств материнского капитала.

В обращении было указано, что заявительница дважды обращалась в адрес территориаль­ного органа Пенсионного фонда России в городе Севастополе (далее – ПФР) с заявлениями о рас­поряжении средствами материнского капита­ла, которые ей необходимы для компенсации затрат, понесенных на улучшение жилищных условий – строительство жилого дома.

Женщина пояснила, что к заявлению ею были приложены копии необходимых документов, но, несмотря на это, ей было отказано.

П. была не согласна с выводами, сделанными ПФР, и просила оказать возможное содействие в положительном разрешении данной ситуации.

С целью оказания надлежащей помощи П. омбудсменом было направлено обращение в адрес ПФР с просьбой направить письменные пояснения по вопросам, изложенным заявитель­ницей, а также сообщить при каких условиях возможно удовлетворение заявления П.

На данное обращение уполномоченным был получен ответ адресата о том, что в резуль­тате проведенного более детального анализа представленных заявителем документов, вы­несено решение об удовлетворении заявления П.

Заявительница поблагодарила уполномо­ченного за положительное разрешение ее вопроса.

Приведенные примеры не исчерпывают весь спектр вопросов, которые беспокоят жителей города Севастополя в сфере социального об­служивания.

Дальнейшую деятельность в сфере обе­спечения реализации прав и свобод человека и гражданина в вопросах социального об­служивания и оказания иных мер социальной поддержки уполномоченный видит в разъяс­нительной работе, в развитии взаимодействия с профильными организациями и в укрепле­нии межрегионального сотрудничества.

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПОМОГ РЕАЛИЗОВАТЬ ПРАВО НА ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ



Ирина Михайловна Касьянова

Уполномоченный Омской области по правам человека

Конституцией РФ каждому гарантировано социальное обеспечение, которое представляет собой обширный объект деятельности государства в данном секторе и включает пенсионное обеспечение, социальную помощь и социальное обслуживание на дому, в учреждениях стационарного и полустационарного типа, различные виды помощи, предоставляемой безработным, семьям с детьми, ветеранам, малоимущим гражданам, и другие меры социальной поддержки.

Пенсионное обеспечение в Российской Федерации – это действующие правовые, экономические и организационные нормы, целью

которых является предоставление гражданам страны меры социальной поддержки в виде пенсии. И тем значительнее становится факт установления пенсии гражданам, работа которых протекала с вредными и тяжелыми условиями труда.

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» статьями 30–32 при соблюдении определенных условий гарантирует право на досрочное назначение страховой пенсии.

Однако по независящим от человека причинам территориальными органами Пенсионного фонда России выносятся решения об отказе в назначении досрочной страховой пенсии по старости, зачастую по причине отсутствия документального подтверждения особых условий труда.

Поставленные перед фактом отсутствия права на досрочную пенсию, заслуженную тяжелым трудом, порой в ущерб своему здоровью, граждане самостоятельно пытаются истребовать сведения, необходимые для определения права на пенсию.

И обращение к уполномоченному Омской области по правам человека (далее – уполномоченный) становится для многих спасательным кругом в море образовавшихся неразрешенных проблем.

Так, жительница г. Тара Омской области Б. обратилась к уполномоченному с последней надеждой на поиск выхода из сложившейся ситуации по установлению ей досрочной страховой пенсии по старости и восстановление справедливости.

Суть проблемы заключалась в следующем.

Территориальным органом Пенсионного фонда России в ноябре 2020 г. Б. вынесено решение об отказе в установлении страховой пенсии по



старости в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 32 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» по причине отсутствия специального стажа работы в районах Крайнего Севера (далее – РКС) либо в местности, приравненной к районам Крайнего Севера (далее – МПКС).

В период с июня 2005 г. по ноябрь 2007 г. Б. осуществляла трудовую деятельность в обществе с ограниченной ответственностью «КорпусГрупп Омск» (далее – ООО «КорпусГрупп Омск»), направившем Б. на работу вахтовым методом на Урманское нефтяное месторождение, расположенное в Парабельском районе Томской области, и Шингинское нефтяное месторождение, расположенное на территории двух районов Томской области – Парабельском и Каргасокском, территории которых относятся к МПКС.

В соответствии с порядком подтверждения периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, периоды работы после регистрации гражданина в качестве застрахованного лица подтверждаются сведениями индивидуального (персонифицированного) учета. Информация, подтверждающая факт работы Б. в МПКС, отсутствовала в сведениях ее индивидуального (персонифицированного) учета.

Установлено, что ООО «КорпусГрупп Омск» прекратило деятельность при присоединении к обществу с ограниченной ответственностью «КорпусГрупп Сибирь» (далее – организация, страхователь) Красноярского края в процессе ликвидации. В архивные учреждения г. Омска и Омской области документы по личному составу не сдавались. Страхователь в августе

2019 г. снят с учета в г. Красноярске по причине перерегистрации в г. Москве. В то же время организация состояла на учете в территориальном органе Пенсионного фонда России как имеющая рабочие места с территориальными условиями РКС/МПКС.

Для подтверждения факта работы Б. в РКС или МПКС в указанный период в соответствии со ст. 16 Федерального закона от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» и в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (далее – Закон № 167-ФЗ) территориальным органом Пенсионного фонда России Омской области в территориальные органы Пенсионного фонда России г. Москвы и Московской области трижды были направлены запросы.

Страхователем при неоднократном его уведомлении о необходимости представления сведений в нарушение ст. 14 Закона № 167-ФЗ ответ не был предоставлен (ст. 58 ГК РФ установлено, что при присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к последнему переходят права и обязанности присоединенного юридического лица). В связи с чем по истечении процессуальных сроков, установленных для назначения пенсии в соответствии с законодательством, Б. было вынесено решение об отказе в назначении досрочной пенсии по старости.

И только вмешательство уполномоченного посредством направления запросов непосредственно в организацию, ответственную за представление необходимых сведений, позволило разрешить вопрос с назначением пенсии Б.

Работа по восстановлению пенсионных прав заявительницы по истечении четырех месяцев успешно была завершена назначением Б. страховой пенсии по старости в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 32 Федерального закона № 400-ФЗ с первоначальной даты ее обращения в территориальный орган Пенсионного фонда России с августа 2020 г.

Данный пример представляет собой положительный результат работы уполномоченного по оказанию содействия гражданам в поисках и истребованию документов, подтверждающих их трудовой стаж.

Для Омского региона остается трудноразрешимым вопрос подтверждения трудовой деятельности граждан, переселившихся в Рос-

сийскую Федерацию из бывших республик СССР. Учитывая территориальную близость Республики Казахстан, в большей степени требуется подтверждение трудовой деятельности граждан, ранее проживавших в Республике Казахстан, выехавших на постоянное место жительства в Омскую область, имеющих стаж после даты распада Советского Союза на территории бывшей республики проживания. Неполучение ответов на запросы территориальных органов Пенсионного фонда России, а также на запросы уполномоченного влияет на реализацию гражданами закрепленного Конституцией РФ права на пенсию либо на размер установленной пенсии.

ПОМЕЩЕНИЕ ЛИЦ, СТРАДАЮЩИХ ПСИХИЧЕСКИМИ РАССТРОЙСТВАМИ, В СТАЦИОНАРНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ



Наталья Васильевна Кравчук

Уполномоченный по правам человека в Амурской области

Право каждого человека как члена общества на социальное обеспечение, провозглашенное в статье 22 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., получило отражение в Конституции РФ.

Правовое положение лиц с психическим расстройством во все времена в разных странах было и остается достаточно специфическим. Одним из последствий неблагоприятного течения психического заболевания является лишение гражданина дееспособности. К сожалению, в последние годы отмечается тенденция к прогрессирующему увеличению числа лиц, которые вследствие

психического расстройства признаются судом недееспособными. Вопрос социально-правовой защищенности людей, плохо осознающих значение своих действий, сопряжен с вопросом о социально-правовой защищенности людей, находящихся в непосредственной близости к ним (по случаю родства, проживания, нахождения).

Здесь на помощь приходит институт социального обслуживания, являющийся одним из видов помощи людям, которые по независящим от них причинам не могут самостоятельно приобретать собственный источник средств к существованию. Государство в рамках принятых обязательств оказывает таким гражданам всестороннюю поддержку в сложных ситуациях, от которых никто не застрахован.

Как показывает опыт работы с обращениями граждан, поступающими в аппарат уполномоченного по правам человека в Амурской области (далее – уполномоченный или омбудсмен), серьезной проблемой в сфере реализации права на социальное обслуживание является помещение недееспособных граждан в стационарное учреждение социального обслуживания.

За помощью к уполномоченному обратилась женщина, проживающая вместе с недееспособным сыном, дочерью и тремя несовершеннолетними внуками. Сыну к моменту обращения исполнилось 42 года. Его недееспособность связана с психическим заболеванием, которое накладывает свой отпечаток: с каждым годом сын становится все более агрессивным и раздражительным. Были случаи, когда поведение взрослого нездорового мужчины вынуждало семью вызывать сотрудников полиции. Родственники живут, опасаясь за судьбы детей, вынужденных проживать с неадекватным дядей.

Вопрос стоял об оказании помощи в оформлении сына в интернат.

Благодаря содействию министерства социальной защиты населения Амурской области уполномоченный добился решения семейной проблемы, которая беспокоила заявительницу многие годы. Нуждающийся в социальной поддержке гражданин внесен в реестр очередников, нуждающихся в стационарной форме социального обслуживания. Семья лишенного дееспособности мужчины получила надежду на спокойное проживание в квартире и перспективу нормальной полноценной жизни без угроз, скандалов и неадекватного поведения взрослого мужчины.

Увы, подобные случаи не являются редкостью, любовь близких не может конфронтировать с болезнью родного члена семьи. Когда люди оказываются перед непростым выбором между жизнью и здоровьем детей и возможностью совместного нахождения с близким, любимым, но психически неуравновешенным человеком – выбор очевиден.

Возможность реализации права на социальное обслуживание в стационарных учреждениях зависит от решения компетентного органа, поскольку целый ряд социальных услуг, предоставляемых в данной сфере, все еще относится к числу дефицитных, не гарантированных абсолютно каждому недееспособному и нетрудоспособному человеку. Об этом, в частности, свидетельствует число нуждающихся в обслуживании с помещением в дома-интернаты, превышающее общее число мест в этих учреждениях, и число нуждающихся в социальной помощи на дому при возможностях данной службы.

Социальная незащищенность граждан, признанных судом недееспособными, связана с их психическим состоянием, наличием заболеваний, отсутствием полной самостоятельности в бытовом обеспечении, присутствием психологического фактора, формирующего контакт с остальными слоями населения. Поэтому данная категория граждан является наиболее социально уязвимой частью общества.

Вопросы приема в стационарные организации социального обслуживания и выписки из таких организаций лиц, страдающих психическими расстройствами, регулируются законодательством Российской Федерации о психиатрической помощи. Основанием для помещения в стационарные организации социального обслуживания,



предназначенные для лиц, страдающих психическими расстройствами, является: личное заявление лица, страдающего психическим расстройством, или лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным; заключение врачебной комиссии с участием врача-психиатра, если лицо, признанное недееспособным, по своему состоянию не способно подать личное заявление; решение органа опеки и попечительства, принятое на основании заключения врачебной комиссии с участием врача-психиатра.

Опекуны, вынужденные передавать своих недееспособных родственников на обеспечение государства, годами ждут очереди на оформление в дома-интернаты. При невозможности опекуна в силу разных обстоятельств выполнять свои обязанности, их вынуждены взять на себя органы опеки и попечительства. Закон позволяет обеспечить недееспособному человеку пребывание дома, но на практике для этого не хватает ресурсов ни органов опеки, ни родственника лица с ментальным психическим расстройством. Большинство граждан не в состоянии решить вопрос помещения недееспособного родственника в психоневрологический интернат своими силами, поэтому и вынуждены обращаться к уполномоченному. Действия уполномоченного в таких ситуациях направлены на оказание содействия в помещении в социальное учреждение.

В адрес уполномоченного обратился мужчина, обеспокоенный получением отказа ми-



нистерства социальной защиты населения Амурской области в выделении путевки в психоневрологический интернат его совершеннолетней племяннице.

Родственница заявителя, несмотря на неспособность к планированию своих действий и их последствий, к пониманию значения своих действий и руководству ими, не желала менять место жительства, считая, что сама в состоянии ухаживать за собой. Но данные сведения не подтвердились. Женщина являлась инвалидом с детства, не понимала значения своих действий, злоупотребляла спиртными напитками, в сорокаградусный мороз выходила на улицу босиком, чуть не устроила пожар в доме, где она проживала.

Заявитель по состоянию здоровья вынужден был отказаться от опекунов. Временно опекуном была назначена администрация Благовецкого района. В интересах опекаемой администрация Благовецкого района заключила договор о предоставлении социальных услуг с ГАУ АО «Благовецкий комплексный центр социального обслуживания населения «Доброта», но контролировать гражданку ежедневно было невозможно.

В адрес сектора по социальным вопросам администрации Благовецкого района неоднократно обращались жители с. Марково, участковый уполномоченный и служащие администрации Марковского сельсовета с жалобами на неадекватное поведение гражданки и возможную опасность, которую она представляла для себя и окружающих, с просьбами устроить ее в специализированное психоневрологическое учреждение.

Совместными усилиями с администрацией Благовецкого района, которой опекаемая доставила немало проблем, омбудсмену удалось добиться выделения путевки в учреждение социального обслуживания. Для разрешения сложившейся ситуации уполномоченный обращалась в министерство здравоохранения Амурской области, министерство социальной защиты населения Амурской области с просьбой оказать содействие в предоставлении путевки в специализированный психоневрологический интернат для недееспособной совершеннолетней гражданки, но в силу действующей законодательной базы женщина не могла быть в принудительном порядке помещена в стационар.

На протяжении полутора лет гражданка своим поведением создавала проблемы родственникам, окружающим, опекунам, и только после ее согласия на проживание в стационарном учреждении социального обслуживания и на собственноручную подпись заявления о предоставлении социальных услуг в стационарной форме она была помещена в соответствующее учреждение.

Благодаря оперативности и слаженности действий названных ведомств и органа местного самоуправления непростая ситуация разрешилась положительным образом.

Важно отметить, что органами исполнительной власти Амурской области при работе с обращениями рассматриваемой проблематики принимаются все необходимые меры для разре-

шения сложных ситуаций, в которых оказались люди, и изыскивается возможность по предоставлению путевок.

Правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания граждан в Российской Федерации, права и обязанности получателей и поставщиков социальных услуг четко установлены законодательством. Представляется, что одним из способов решения проблемы нехватки мест в стационарных учреждениях социального обслуживания населения является реконструкция действующих и строительство новых зданий системы социального обслуживания, предназначенных для проживания лиц, являющихся получателями социальных услуг и признанных нуждающимися в социальном обслуживании.

КОМУ НУЖНА ИПРА: К ВОПРОСУ О ВЫПЛАТЕ КОМПЕНСАЦИИ ЗА САМОСТОЯТЕЛЬНО ПРИОБРЕТЕННОЕ СРЕДСТВО РЕАБИЛИТАЦИИ



Виктор Михайлович Кушко

Уполномоченный по правам человека в Удмуртской Республике

В адрес уполномоченного по правам человека в Удмуртской Республике (далее – уполномоченный) поступают обращения, связанные с вопросами разработки программы реабилитации, организации реабилитационных мероприятий, в том числе обеспечения техническими средствами реабилитации.

Так, к уполномоченному обратился инвалид по слуху. Бессрочная III группа инвалидности была установлена ему впервые в 2008 г. Тогда же была разработана программа реабилитации, согласно которой гражданину положен слуховой заушный аппарат в количестве одной штуки.

В декабре 2021 г. гражданину была разработана новая программа реабилитации (взамен программы 2008 г.) со сроком реализации – на год (с декабря 2021 г. по декабрь 2022 г.). Основанием для обращения к врачам стало ухудшение состояния его здоровья. В этой программе реабилитации зафиксирована потребность гражданина в слуховых аппаратах на оба уха, в количестве двух штук. При этом уже летом 2021 г. на фоне прогрессирующей тугоухости, по рекомендации медиков и после проведения необходимого обследования, на основании соответствующих врачебных направлений он приобрел два слуховых заушных аппарата. По понятным причинам по результатам подготовки необходимых медицинских документов, а также ввиду отсутствия на законодательном уровне сроков проведения необходимых обследований и сроков направления их результатов на медико-социальную экспертизу само заседание медкомиссии состоялось только в декабре 2021 г. Это обстоятельство послужило основанием для отказа в выплате компенсации за стоимость слуховых аппаратов (как купленных до даты разработки новой программы реабилитации).

В результате возникла патовая ситуация. Гражданин приобрел средства реабилитации по рекомендации врачей в необходимом для обеспечения жизнедеятельности количестве, факт наличия потребности в которых зафиксирован в программе реабилитации в установленные (неопределенные законом) сроки, и получил отказ в компенсации их стоимости. Предложение Фонда социального страхования (ФСС) приобрести другой аппарат, стоимость которого ему компенсируют, либо принять от ФСС другой второй слуховой заушный аппарат лишено здравого смысла: потребность в другом аппарате отсутствует (все необходимое уже приобретено), к тому же подобрать аналогичный парный ап-

парат на второе ухо к уже имеющемуся представляется затруднительным с точки зрения медицинских показаний.

Защищая права гражданина, уполномоченный руководствовался законом и принципами справедливости и достаточности социального обеспечения нуждающихся в поддержке граждан.

Так, согласно статье 11 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», индивидуальная программа реабилитации инвалида представляет собой комплекс оптимальных для инвалида реабилитационных мероприятий, направленных на восстановление или компенсацию нарушенных функций организма. При этом инвалид вправе самостоятельно решить вопрос об обеспечении себя конкретным техническим средством реабилитации или получить компенсацию за самостоятельно приобретенное техническое средство реабилитации.

В соответствии с приказом Минздравсоцразвития России от 31 января 2011 г. № 57-н «Об утверждении Порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации» выплата компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации, которое должно быть предоставлено ему в соответствии с индивидуальной программой реабилитации, осуществляется в размере стоимости приобретенного им изделия. Как видно из дословного цитирования требований законодательства, факт компенсации не ограничивается временной последовательностью по признаку возникновения потребности в техническом средстве реабилитации и ее указанием в программе реабилитации. Программа реабилитации лишь фиксирует обязательство по обеспечению инвалида (или содействию в его обеспечении) необходимыми средствами реабилитации. Основопологающим условием является то обстоятельство, что компенсации подлежит стоимость технического средства по характеристикам идентичного техническому средству, указанному в программе реабилитации инвалида. В отношении рассматриваемой ситуации это условие соблюдается: средства реабилитации

(слуховые заушные аппараты), приобретенные гражданином до фиксации факта нуждаемости в них в программе реабилитации, соответствуют предписаниям программы реабилитации.

При вмешательстве уполномоченного с доводами о том, что гражданин имеет бессрочную инвалидность в связи с тугоухостью, а разработка программы реабилитации является вторичным элементом по отношению к факту установления инвалидности, гражданин получил компенсацию за ушной вкладыш, правда только за один.

С указанным подходом невозможно согласиться. В настоящее время этот частный случай ожидает своего разрешения: аргументированная позиция уполномоченного с соответствующими доводами направлена в отделение Фонда социального страхования.

Подытоживая изложенное, необходимо сделать вывод, что процесс разработки программы реабилитации на новый срок не должен рассматриваться как самостоятельный элемент в процессе реабилитации инвалида, оторванный от жизненных реалий и скованный иными условиями, не имеющими отношения к потребностям гражданина. По нашему мнению, достаточные юридические основания для отказа в выплате компенсации инвалиду за самостоятельно приобретенное им техническое средство реабилитации в разработке программы реабилитации или установления группы инвалидности отсутствуют. Вместе с тем практика отказов в компенсации гражданам по подобным основаниям присутствует.

Сопряженным с рассматриваемой проблемой является вопрос установления временных границ для подготовки медицинских документов в целях проведения освидетельствования гражданина, разработки программы реабилитации. В отсутствие законодательного регулирования этого вопроса и возникают ситуации, когда реабилитация, помощь и поддержка гражданину уже необходимы, а «льготного» статуса, необходимого для предоставления государственной помощи, еще нет.

В этой связи представляется обоснованным законодательно установить сроки направления документов на медико-социальную экспертизу, ограничив их, например, сроками подготовки наиболее длительного по времени анализа или обследования.

ВНИМАНИЕ: НЕКАЧЕСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ!



Николай Павлович Лисинский

Уполномоченный по правам человека в Ставропольском крае



Геннадий Александрович Страшко

главный аналитик отдела правового обеспечения аппарата уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае

Конституция РФ гарантирует каждому гражданину право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно (часть 1 статьи 48).

В развитие этих конституционных положений принят и действует Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», а также Закон Ставропольского края от 18 июня 2012 г. № 57-кз «О некоторых вопросах обеспечения оказания гражданам бесплатной юридической помощи на территории Ставропольского края». Этими законами определены категории граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, и случаи оказания им такой помощи.

Квалифицированную юридическую помощь оказывают адвокаты. Многие из них являются участниками государственной системы бесплатной юридической помощи.

Одновременно юридические услуги населению на платной основе оказывают юридические организации и юристы, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей. Сегодня мы затронем одно из направлений их деятельности – подготовку от имени заявителей проектов обращений, жалоб и заявлений, в том числе в адрес уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае (далее – уполномоченный).

Правильно составленное обращение во многом является залогом не только объективного его рассмотрения, но и успешного решения постав-

ленных заявителем вопросов, т. е. достижения конечного результата.

Мы приветствуем, когда грамотный юрист качественно, аргументированно готовит такое обращение. Это позволяет в кратчайший срок рассмотреть обращение, дать разъяснения заявителю либо направить его обращение для рассмотрения по компетенции и в итоге разрешить проблемы заявителя, по существу.

Однако в последнее время в аппарат уполномоченного в значительном количестве поступают обращения, подготовленные платными юристами от имени заявителей и представляющие собой шаблонные однотипные документы.

Как правило, они содержат краткое (буквально несколько строк) несвязное описание проблемы заявителя, затем до десяти страниц текста статей нормативно-правовых актов, скопированных из справочной правовой системы, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Далее заявления содержат требования, которые зачастую вообще не относятся к проблеме заявителя. Имеют место случаи, когда мы вынуждены оставлять без рассмотрения обращения граждан, поскольку понять суть проблемы и то, что хочет заявитель, невозможно.

Хочу обратить внимание граждан на то, что в соответствии с частью 4.1 статьи 11 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в случае, если текст письменного обращения не позволяет определить суть предложения, заявления или жалобы, **ответ на обращение не дается и оно не подлежит направлению на рассмотрение** в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, о чем в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается гражданину, направившему обращение.

К примеру, гражданка Г. в обращении (подготовленном таким юристом) указала, что имеет на руках казначейские обязательства государства и хочет обменять их на деньги. Далее ее заявление «традиционно» содержало текст нормативных правовых актов и просьбу провести процессуальную проверку касательно доводов и обстоятельств, указанных в данном обращении, оказать содействие в восстановлении ее прав и т. д.

В то же время в обращении не указано, в чем конкретно выразилось нарушение прав заявителя, а также кто из должностных лиц и каким образом допустил эти нарушения, обращалась ли она куда-либо ранее с целью разрешения интересующего ее вопроса.

Таким образом, в результате некачественной подготовки обращения в помощи ей было мотивированно отказано.

Мы поинтересовались у некоторых заявителей, почему они не написали обращения сами, а обратились к юристам, ведь на сайтах практически всех органов власти и иных учреждений края есть разделы, разъясняющие порядок подачи заявлений и примерные их формы.

Ответ примерно одинаков: «...в интернете нашел информацию об оказании гражданам юридических услуг, обратился за юридической консультацией». Юрист пригласил в офис; выслушав проблемы заявителя, настоятельно рекомендовал обращаться с заявлениями в различные инстанции, предлагая при этом свои услуги в написании обращений за вознаграждение.

Большинство из таких заявителей имеют право на получение бесплатной юридической помощи, например, малоимущие граждане, неработающие пенсионеры, инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и другие категории граждан. Но ни в одном случае юрист не выяснял у них, имеют ли они право на получение этой помощи.

Такие факты мы расцениваем как оказание гражданам некачественной юридической помощи.

К основным признакам, свидетельствующим об оказании некачественной юридической помощи, относятся следующие обстоятельства:

- навязывание дополнительных платных услуг;
- введение в заблуждение относительно нарушений прав заявителя и перспектив их восстановления (например, составление проектов жалоб, заявлений в различные органы государственной власти или органы местного самоуправления, которые на самом деле заявителю не требуются или по факту бесполезны, поскольку адресованы органам, не имеющим полномочий на рассмотрение вопросов, обозначенных в жалобе);

- включение в договор с заявителем условий, ограничивающих его права или лишающих гарантий, предоставленных Законом РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»;
- недоведение при заключении договора до сведения заявителя необходимой и достоверной информации как о самой услуге, так и о ее цене;
- несоответствие результата оказанной услуги ожиданиям заявителя, поскольку при заключении договора юристом гарантировалось положительное решение спорного вопроса.

Граждане, обратившиеся за платной юридической помощью, должны знать, что на них в полной мере распространяется действие Закона РФ «О защите прав потребителей». Если вы поняли, что являетесь обманутым потребителем юридических услуг, вам необходимо действовать в соответствии с указанным Законом.

При наличии претензий к ненадлежащему оказанию услуг следует незамедлительно обратиться к их исполнителю. Все претензии к исполнителю необходимо оформлять письменно, в двух экземплярах, вручая один из них исполнителю под роспись либо направляя по почте заказным письмом с уведомлением и описью вложения.

В случае отказа в удовлетворении заявленных требований заявитель вправе обратиться с соответствующим заявлением в территориальный орган Роспотребнадзора и в суд в соответствии со статьей 17 Закона РФ «О защите прав потребителей».

За консультацией или оказанием иной помощи в защите прав потребителей можно обра-

титься в общественные организации по защите прав потребителей, адреса которых размещены на государственном информационном ресурсе по защите прав потребителей.

Не случайно на сайте Роспотребнадзора России опубликована статья – предупреждение для граждан: «Роспотребнадзор защищает права обманутых потребителей юридических услуг». В ней, в частности, приведен случай, когда по жалобе ветерана управлением Роспотребнадзора по Свердловской области было возбуждено дело об административном правонарушении по части 2 статьи 14.7 КоАП РФ (обман потребителей) и юридическая фирма привлечена к административной ответственности в виде штрафа в размере 100 000 руб.

Обманутые потребители юридических услуг также могут обратиться к уполномоченному. При этом необходимо учитывать, что уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действия (бездействия) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, действующих на территории Ставропольского края, органов государственной власти или иных государственных органов Ставропольского края, органов местного самоуправления, **если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействия) в судебном либо административном порядке**, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

Еще раз хочу напомнить гражданам: если уж вы обратились за помощью в оказании юридической услуги, не стесняйтесь изучать все подготовленные исполнителем проекты документов, выясняйте целесообразность их написания, требуйте надлежащего исполнения договорных обязательств.

ВЫЕЗДНОЙ МОНИТОРИНГ СОЦИАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ – ДЕЙСТВЕННЫЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН



Фанис Харисович Мухаметгалиев

Уполномоченный по правам человека в Республике Марий Эл

Несмотря на незначительное количество поступающих к уполномоченному по правам человека в Республике Марий Эл (далее – уполномоченный или омбудсмен) обращений граждан по вопросу социального обслуживания (в 2021 году – 6; в 2020 году – 8), помощь в реализации прав граждан – получателей социальных услуг является одним из приоритетных направлений государственной правозащиты.

В ведении Министерства социального развития Республики Марий Эл находятся 4 детских специализированных учреждения (3 социально-реабилитационных центра, 1 детский дом-интернат) и 22 учреждения для пожилых граждан и инвалидов (8 психоневрологических

интернатов, 4 дома-интерната общего типа, 9 многопрофильных отделений при комплексных центрах социального обслуживания, 1 дом ночного пребывания) с круглосуточным пребыванием людей. В указанных учреждениях проживает 2355 человек, из них 195 детей.

Независимо от поступления жалоб граждан уполномоченным во взаимодействии с региональным министерством социального развития и иными заинтересованными ведомствами проводится постоянный мониторинг ситуации, связанной с соблюдением прав граждан в социальных учреждениях, особенно стационарного типа, где проживают представители наиболее уязвимых слоев населения (престарелые, инвалиды, дети и подростки с ограниченными возможностями, граждане, попавшие в трудную жизненную ситуацию). Многие из них в силу возраста, состояния здоровья и иных независящих от них причин не имеют возможности написать обращение самостоятельно, не владеют навыками работы в информационно-коммуникационной среде для подачи обращения в электронном виде.

Одним из наиболее действенных инструментов защиты и восстановления прав граждан указанной категории является систематическое посещение учреждений социального обслуживания, позволяющее непосредственно на месте оценить полноту и качество предоставляемых социальных услуг.

В 2020–2021 годах уполномоченный совместно с представителями Министерства социального развития Республики Марий Эл, главами районных администраций и территориальными прокурорами посетил 13 учреждений социального обслуживания и предоставления мер социальной поддержки населению, находящихся в городе Йошкар-Оле и Оршанском, Куженерском, Параньгинском и Юринском районах Республики Марий Эл.



Исполнение новогодних желаний в Савинском доме-интернате Солнышко

Целью указанных визитов являлось ознакомление с организацией работы учреждений, материальной базой, доступностью зданий маломобильным группам населения и с санитарно-бытовыми условиями. Общение с руководством, работниками учреждений и проживающими позволило выяснить, какие меры социальной поддержки оказываются жителям районов, как внедряется социальный контракт и происходит информирование населения о его правах.

Подобные рабочие поездки с участием представителей заинтересованных ведомств, живое общение с людьми дают положительный коммуникационный эффект, позволяют на месте выявлять волнующие проблемы и оперативно их решать.

Так, в мае 2021 г. уполномоченный в рамках рабочей поездки в Юринский район посетил многопрофильное отделение стационарного социального обслуживания граждан, находящееся в д. Суходол, с целью ознакомления с условиями их пребывания.

Юринский район является наиболее удаленным от столицы Республики Марий Эл. С учетом

географических особенностей, расположения на левобережье реки Волги, территориальной удаленности, дефицита кадров в районном медицинском учреждении для жителей района актуальными являются вопросы доступности специализированной медицинской помощи.

В ходе беседы с проживающими в отделении несколько получателей социальных услуг обратились к региональному омбудсмену с просьбой оказать содействие в оформлении инвалидности и продлении ранее установленной, поскольку имелись определенные сложности в прохождении медицинского освидетельствования из-за их маломобильности, отсутствия в районе врачей узких специальностей, напряженной эпидемиологической ситуации в связи с COVID-19.

По соответствующему ходатайству уполномоченного и при поддержке профильных республиканских министерств Козьмодемьянской межрайонной больницей в июне 2021 г. осуществлено четыре выезда мобильной бригады в социальное учреждение, где проведено необходимое медицинское обследование проживающих граждан. Специалистами учреждения им



Выезд в Оршанский район

оказано содействие в прохождении медико-социальной экспертизы, по итогам которой девяти лицам установлена группа инвалидности.

В период нахождения учреждений социального обслуживания стационарного типа в режи-

ме самоизоляции в связи с распространением новой коронавирусной инфекции и ухудшением эпидемиологической ситуации мониторинг ситуации в указанных учреждениях осуществлялся и в дистанционном формате.



Выезд в Куженерский район

Так, 10 июня 2020 г. уполномоченный совместно с министром социального развития Республики Марий Эл посредством видео-конференц-связи обсудил текущую ситуацию в двух домах-интернатах общего типа, шести психоневрологических интернатах и трех детских учреждениях, находившихся в режиме самоизоляции; выяснил, какие условия созданы людям, оказавшимся в непростой ситуации, для реализации их гражданских прав. На прозвучавшие вопросы участников онлайн-встречи даны квалифицированные и исчерпывающие ответы ом-

будсмена и сотрудников министерства; жалоб не поступило.

Правозащитная деятельность в данном направлении продолжается. По мере улучшения санитарно-эпидемиологической обстановки рабочие поездки в социальные учреждения возобновятся с прежней периодичностью.

Выездные мониторинги реализации прав получателей социальных услуг уполномоченный рассматривает как важнейшее направление своей деятельности и залог эффективной помощи людям.

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ: ОПЫТ ВОССТАНОВЛЕНИЯ НАРУШЕННЫХ ПРАВ



Сергей Валентинович Мышак

Уполномоченный по правам человека
в Краснодарском крае

Социальное обслуживание – это совокупность социальных услуг, которые предоставляются гражданам пожилого возраста в домашних условиях или специализированных государственных и муниципальных учреждениях. Оно включает социально-бытовую помощь и морально-психологическую поддержку.

Принципы, условия и порядок предоставления, а также состав и содержание социальных услуг регламентированы Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

В декабре 2021 г. к уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае (далее – уполномоченный) обратилась К.Л.Н. и сообщила, что является соседкой 83-летней А.В.П., которая проживает одна в частном доме в г. Кропоткине и страдает деменцией. Помогают ей только соседи, родственников у А.В.П. нет, помощь социальной службы не получает.

К.Л.Н. обратилась в интересах А.В.П. в управление социальной защиты Кавказского района Краснодарского края с целью предоставления путевки в психоневрологический интернат. В управлении ей выдали перечень документов, которые необходимо представить, в том числе и ряд медицинских заключений и результатов анализов. Самостоятельно необходимые документы А.В.П. собрать не могла по состоянию здоровья, поэтому К.Л.Н. обратилась за помощью в поликлинику по месту жительства. Однако понимания у руководства поликлиники в сложившейся ситуации не нашла – в помощи ей было отказано.

В начале декабря 2021 г. психическое состояние А.В.П. ухудшилось, она начала проявлять агрессию. К концу декабря оставлять ее одну дома стало невозможно из-за неадекватного поведения. По мнению К.Л.Н., существовала реальная угроза, что А.В.П. может нанести вред себе самой и окружающим. Тем не менее в госпитализации женщины было отказано.

Только в результате совместной работы уполномоченного с министерством здравоохранения Краснодарского края А.В.П. была госпитализирована в терапевтическое отделение ГБУЗ «Городская больница города Кропоткина», где прошла необходимое медицинское обследование, а затем переведена в отделение паллиативной помощи ГБУЗ «Кавказская центральная районная больница».

В дальнейшем уполномоченный обратился в министерство труда и социального развития Краснодарского края, где А.В.П. оказали содействие и в кратчайшие сроки предоставили путевку на стационарное социальное обслуживание в ГБУ социального обслуживания Краснодарского края «Кропоткинский психоневрологический интернат».

В 2021 г. к уполномоченному также обратилась И.Н.В., которая сообщила, что Г.Г.Л. 1980 г. р. оказалась в опасной для жизни ситуации. Она родилась в Иркутской области, а позже вместе с мужем переехала в г. Новороссийск. В дальнейшем супружеская пара развелась, связи с родственниками Г.Г.Л. не поддерживала, вела аморальный образ жизни. В связи с развивающейся болезнью в настоящее время Г.Г.Л. не может себя обслуживать, соблюдать нормы гигиены, не способна сама передвигаться, недостаточно ориентируется в окружающей обстановке. Она проживает у случайных людей без каких-либо источников дохода, нуждается в признании ее инвалидом и определении в интернат.

И.Н.В. обращалась самостоятельно по данному вопросу в администрацию г. Новороссийска и министерство труда и социального развития Краснодарского края. В ответе администрации сообщалось, что Г.Г.Л. посетила комиссия, которая разъяснила порядок и условия предоставления социальных услуг в отделении ночного пребывания, и предложила содействие в прохождении медицинской комиссии для оформления инвалидности. Однако это не решило проблемы Г.Г.Л., так как самостоятельно добраться до отделения ночного пребывания и пройти медицинскую комиссию она не в состоянии. Ответ же из министерства И.Н.В. за два месяца так и не получила.

Уполномоченный обратился по данному вопросу в администрацию г. Новороссийска и министерство труда и социального разви-

тия Краснодарского края. По результатам рассмотрения обращения Г.Г.Л. была признана нуждающейся в социальном обслуживании в Новороссийском комплексном центре социального обслуживания населения, поскольку не имела средств к существованию и определенного места жительства. Ей было оказано содействие в оформлении временной регистрации для получения медицинской помощи. Женщине также была установлена II группа инвалидности.

Замечательно, что есть такие равнодушные люди, которые не прошли мимо чужой беды. С другой стороны, заявительный принцип работы с одинокими гражданами, нуждающимися в помощи, не является полным. Возможно, обязанность выявлять одиноких, престарелых и нетрудоспособных граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, должна быть законодательно закреплена за социальными службами и муниципалитетами. В настоящий момент этой работой активно занимаются социально ориентированные некоммерческие организации.

Государство прилагает много усилий к социальной поддержке лиц с ограниченными возможностями здоровья, но фактическое положение таких граждан свидетельствует о том, что этого недостаточно. При обращении к уполномоченному инвалиды нередко говорят, что вынуждены постоянно добиваться положенных им по закону льгот. Ответы министерств и ведомств, как правило, содержат стандартные формулировки: «отсутствуют денежные средства», «работа в данном направлении ведется» и т. д. Все это способствует социальной напряженности, вызывает у граждан чувство несправедливости. И в этом видится проблема не только неопределенного круга лиц с ограниченными возможностями здоровья, но и всего общества в целом. Необходимо оптимизировать работу органов и учреждений, менять правовую базу, расширять меры государственной поддержки. А еще – стать немного добрее друг к другу.

ЗАЩИТА ПРАВ ПЕНСИОНЕРОВ-СЕВЕРЯН ПРИ ПОЛУЧЕНИИ КОМПЕНСАЦИИ ПРОЕЗДА К МЕСТУ ОТДЫХА И ОБРАТНО



Анатолий Иванович Сак

Уполномоченный по правам человека в Ямало-Ненецком автономном округе

Отпуск – удовольствие не из дешевых, поэтому государство идет навстречу северянам – жителям преклонного возраста, возвращая потраченные на дорогу деньги. Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» непосредственно устанавливает государственные гарантии по возмещению дополнительных материальных и физиологических затрат гражданам в связи с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях Севера. Речь идет о неработающих гражданах, получающих пенсию по старости и инвалидности. Однако далеко не каждому Пенсионный фонд России

стремится компенсировать расходы, поэтому пенсионеры вынуждены идти в суд.

В конце 2020 г. к уполномоченному по правам человека в Ямало-Ненецком автономном округе (далее – уполномоченный или омбудсмен) обратился гражданин Н. с заявлением о несогласии с принятым решением об оплате льготного проезда к месту проведения отпуска и обратно как получателя пенсии по старости местным управлением Пенсионного фонда.

По материалам жалобы заявителя уполномоченным установлено, что гражданин Н. является получателем пенсии по старости, что подтверждается пенсионным делом. Отпуск пенсионер провел в санатории на юге России. Подтверждающим фактом являлись проездные билеты.

В соответствии со статьей 34 Закона РФ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» компенсация расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно один раз в два года осуществляется в порядке, размере и на условиях, определяемых Правительством Российской Федерации.

Из содержания указанной статьи следует, что компенсация по правовой природе является льготной, имеющей целью создание условий, обеспечивающих реализацию пенсионерами, проживающими в районах Крайнего Севера, их права на отдых и оздоровление в более благоприятных климатических условиях, чем те, в которых они проживают, что, как правило, предполагает значительное удаление этих мест от места жительства пенсионера.

В силу пункта 1 Правил компенсации расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам,

являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно (далее – Правила), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2005 г. № 176, определяется порядок, размер и условия компенсации расходов на оплату стоимости проезда неработающим пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно.

На основании подпункта «б» пункта 3 Правил компенсация может производиться в виде возмещения фактически произведенных пенсионером расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно в пределах, установленных пунктом 10 Правил.

В соответствии с пунктами 9 и 10 Правил заявление о компенсации в виде возмещения фактически произведенных расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно по установленной форме пенсионер подает в территориальный орган Пенсионного фонда России по месту жительства с приложением проездных документов, выданных транспортными организациями независимо от их организационно-правовой формы, и отрывных талонов к путевке, курсовке или иного документа, подтверждающего период пребывания пенсионера в санатории, профилактории, доме отдыха, на туристической базе либо в ином месте, где ему были предоставлены услуги по организации отдыха.

Компенсация в виде возмещения фактически произведенных расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно производится в размере, не превышающем стоимость проезда: железнодорожным транспортом – в плацкартном вагоне пассажирского поезда; воздушным транспортом – в салоне экономического (нижнего) класса.

С учетом целевой направленности правовой нормы предусматривается оплата транспортных расходов пенсионера, связанных не с любой желаемой поездкой, а лишь с проездом к месту отдыха и обратно. При этом законодателем не

ограничивается право пенсионера на проведение отдыха за пределами территории Российской Федерации.

По смыслу данной статьи решающее значение для компенсации транспортных расходов имеет цель поездки – отдых, а не форма его организации или нахождение места отдыха исключительно в пределах территории Российской Федерации.

Приведенные положения законодательства имеют прямое действие и не могут быть истолкованы иначе.

В свою очередь, приказом Минтруда России от 18 марта 2016 г. № 118н «Об утверждении разъяснения о применении Правил компенсации расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями страховых пенсий по старости и по инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2005 г. № 176 о применении пункта 10 Правил» разъяснено, что в стоимость проезда, подлежащую возмещению, не включаются расходы на оплату установленных на транспорте сборов за услуги, оказываемые населению при оформлении, переоформлении и возврате проездных документов (за исключением страхового сбора на обязательное личное страхование пассажиров), сборов и платежей за другие дополнительные услуги, в том числе направленные на повышение комфортности проезда (предоставление постельных принадлежностей, дополнительного питания и др.), а также расходы, связанные с получением пенсионером в транспортной организации документов о стоимости проезда в пределах, установленных в пункте 10 Правил, в случаях приобретения проездных документов на проезд транспортными средствами более высокой категории стоимости. Следовательно, в сумму расходов на оплату стоимости проезда не включаются кассовые сборы по оформлению проездных документов.

Согласно сведениям, представленным РЖД, транспортное обслуживание пассажиров по первому маршруту заявителя обеспечивалось поездами, курсирующими с категорией «скорый»

и «скорый фирменный». По второму маршруту осуществлялось курсирование скорого фирменного поезда. Для возможного альтернативного низкобюджетного проезда по схеме скорого фирменного поезда РЖД сообщалось, что вторым маршрутом заявителя предусмотрено курсирование плацкартных вагонов без признака «фирменности».

Однако территориальным органом Пенсионного фонда принято решение об оплате стоимости проезда к месту отдыха и обратно только в одном направлении, в компенсации остальной части расходов отказано со ссылкой на то, что билеты по одному маршруту не соответствуют предъявляемым требованиям, поскольку оплата производится при следовании в плацкартном вагоне пассажирского поезда, заявитель же по этому маршруту осуществлял проезд в плацкартном вагоне скорого поезда, а по другому маршруту – в плацкартном вагоне фирменного поезда. Справка о проезде по данному маршруту в плацкартном вагоне пассажирского поезда гражданином Н. не была представлена.

Уполномоченный считает, что отказ территориального органа Пенсионного фонда в возмещении расходов на оплату проезда неправомерным, поскольку выбор места отдыха является правом неработающего пенсионера. Гражданин Н. это право использовал.

Учитывая возникшую ситуацию, уполномоченный незамедлительно обратился в прокуратуру города о проведении проверки по фактам, изложенным в обращении гражданина Н.

В ходе изучения обращения прокуратурой города доводы уполномоченного были подтверждены, в связи с чем прокурор обратился в защиту интересов заявителя в суд. В иске он требовал признать незаконным решение территориального органа Пенсионного фонда и просил компенсировать понесенные расходы на оплату проезда к месту отдыха и обратно в пределах территории Российской Федерации в оставшейся сумме.

Решение территориального органа Пенсионного фонда было признано незаконным, права гражданина Н. восстановлены.

В свою очередь, к государству возникает множество вопросов. Например, почему при хоро-

шем вроде бы законе, гарантирующем неработающим пенсионерам-северянам оплату раз в два года проезда к месту отдыха и обратно, Правительством Российской Федерации утверждены такие правила реализации данного вида льгот, что отдохнувшие почтенные люди вынуждены «ходить по судам», выбивая оплату проезда? Не очень-то приятно, глядя в глаза пожилому человеку, отказывать ему в компенсации расходов и отправлять в суд.

Почему нет конкретного уточнения, проезд каким транспортом подпадает под компенсацию? Пожилые граждане, пользующиеся своими автомобилями, также вынуждены судиться с Пенсионным фондом, чтобы получить законную компенсацию, поскольку ведомство отказывает в выплате со ссылкой на то, что поездка осуществлялась личным транспортом в нарушение Правил. В адрес омбудсмана обращения пенсионеров-северян по таким ситуациям поступали неоднократно.

Ранее Правительство Российской Федерации постановлением от 7 октября 2020 г. утвердило особенности правового регулирования реализации неработающими пенсионерами, проживающими в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, права на получение компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно. Такое специальное регулирование определило особые условия реализации права на проезд к месту отдыха и обратно в период пандемии: неработающие пенсионеры, не воспользовавшиеся таким правом в 2020 году из-за ограничительных мер по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции, могли реализовать это право в 2021 году.

В июле 2021 года на рассмотрении Госдумы России находился соответствующий законопроект (№ 713149-7), которым статья 34 Закона РФ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» предлагалась в новой редакции, в частности, указывалось, что компенсация расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно будет осуществляться в случае перемещения любым видом транспорта (за исключением такси), в том числе личным. Данный зако-

нопроект мог бы решить проблему пенсионеров, проживающих на Крайнем Севере, однако в настоящее время он до сих пор не принят.

Уполномоченный убежден, что перечень условий для получения рассматриваемой льготы должен быть максимально упрощен; не должно быть никаких градаций, связанных с видом транспорта при компенсации расходов на проезд; издержки на поездку личным транспортом должны также компенсироваться получателями такой социальной поддержки. При использовании личного транспорта сложнее зафиксировать, к примеру, траты на ГСМ,

амортизационные расходы, но это не является основанием для того, чтобы подобные издержки не подлежали компенсации. С учетом также возрастных особенностей категории граждан, которым предоставляется указанная льгота, вынуждать их пользоваться строго определенным транспортом неразумно.

Считаем, что механизм компенсации пенсионерам, получающим пенсию по старости и инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера, стоимости проезда к месту отдыха требует совершенствования на законодательном уровне.

О ЗАЩИТЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН, ПОЛУЧАЮЩИХ СОЦИАЛЬНЫЕ УСЛУГИ В ПСИХОНЕВРОЛОГИЧЕСКИХ ИНТЕРНАТАХ



Екатерина Юрьевна Семёнова

Уполномоченный по правам человека
в Московской области

В соответствии с Принципами защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи, принятыми Резолюцией 46/119 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1991 г. (далее – Принципы), гражданин, страдающий психическим заболеванием, имеет право на осуществление гражданских, экономических, социальных и культурных прав.

Одним из провозглашенных Принципов является право каждого человека, страдающего психическим заболеванием, насколько это возможно, жить и работать в обществе.

Однако на практике не все так просто. Многолетний анализ поступающих к уполномоченному

по правам человека в Московской области (далее – уполномоченный) обращений показывает, что, как правило, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, воспитывающиеся в домах-интернатах, по достижении 18-летнего возраста переводятся во взрослые психоневрологические интернаты (далее – интернат), где находятся многие годы, пока не осознают, что могут жить вне стен социального учреждения, обслуживать себя самостоятельно, вести трудовую деятельность и интегрироваться в общество. При этом их длительное нахождение в интернате напрямую связано с реализацией права на улучшение жилищных условий.

При поступлении от указанной категории лиц обращений в адрес уполномоченного проводится тщательная работа, направленная на защиту и восстановление их жилищных прав.

Примером может служить обращение Г., проживающего в государственном бюджетном учреждении социального обслуживания Московской области «Звенигородский психоневрологический интернат», по вопросу предоставления жилого помещения.

Г. сообщал, что он, оставленный в роддоме матерью, все детство провел в казенных учреждениях. По достижении 18-летнего возраста его перевели из детского дома в психоневрологический интернат (далее – ПНИ) с диагнозом «легкая умственная отсталость», установив ему II группу инвалидности. Жилым помещением как ребенок, оставшийся без попечения родителей, в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» обеспечен не был.

В 2020 году он создал семью, женившись на девушке, проживающей в том же психонев-

рологическом интернате. Через какое-то время молодая семья поняла, что ее ряды пополнятся, они ждут малыша.

Возник вопрос: где будет жить молодая семья? Руководство интерната предупредило, что с малышом проживать в учреждении они не смогут: не положено. А общий доход семьи не позволяет им самостоятельно решить жилищную проблему даже в виде съема комнаты. Пенсии по инвалидности и небольших зарплат с двух работ не хватило бы на жилье и минимальные нужды семьи, которые с рождением ребенка увеличатся в разы.

Г. задумался о реализации своего права на жилое помещение как лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Сразу возник вопрос о возможности самостоятельного проживания. К счастью, его урегулировать смогли быстро и заявителем получено медицинское заключение о возможности самостоятельного проживания. Интернатом подготовлены документы на включение Г. в сводный список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилым помещением за счет средств бюджета Московской области, в который он и был включен.

Но вопрос обеспечения в 2021 году семьи Г. жилым помещением оставался открытым, а до рождения младенца оставались считанные недели.

В данной ситуации уполномоченным было направлено письмо в администрацию органа местного самоуправления с просьбой рассмотреть вопрос предоставления молодой семье жилого помещения для временного проживания до обеспечения жильем за счет бюджета Московской области. Направлено также письмо в министерство образования Московской области с просьбой ускорить решение ситуации с предоставлением жилья Г.

В результате согласованного взаимодействия всех уровней власти семье Г в 2021 г. предоставлена двухкомнатная квартира общей площадью 52,2 м² по договору специализированного найма жилого помещения.

Представляется, что руководству психоневрологических интернатов следует усилить работу по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам, получающим социальные услуги в ПНИ, в целях своевременной реализации их прав на улучшение жилищных условий.

В КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕСИИ ВОССТАНОВЛЕНЫ ПРАВА ЖИЛЬЦОВ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ



Зарема Назировна Умалатова

Уполномоченный по правам человека в Карачаево-Черкесской Республике

Ежегодно к уполномоченному по правам человека в Карачаево-Черкесской Республике (далее – уполномоченный) поступают обращения граждан, содержащие жалобы на нарушение их прав в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Обращения часто содержат жалобы на ненадлежащее теплоснабжение, холодное и горячее водоснабжение, газоснабжение, содержание управляющими организациями общего имущества в многоквартирных домах, ненадлежащий вывоз твердых бытовых отходов, а также несогласие граждан с выставляемыми ресурсоснабжающими организациями счетами за потребление энергоресурсов.

Так, в феврале 2021 г. в адрес уполномоченного поступило обращение гражданки Р., инва-

лида, проживающей на пятом этаже в многоквартирном панельном доме республиканской столицы, с жалобой на управляющую компанию, не выполнившую надлежащий ремонт протекающей кровли в их доме (ранее жильцы неоднократно обращались в управляющую организацию с заявкой о ремонте). В результате течи пострадала квартира заявительницы и в критическом состоянии находилась электрическая проводка в подъезде, что представляло угрозу жизни и здоровью жильцов дома. Как пояснила заявительница, проблема протекания кровли существует около 20 лет, а управляющей компанией не принимается действенных мер по ее устранению. Залатают на скорую руку, а с наступлением дождей и снеготаяния протекание продолжается, в связи с чем страдает имущество жильцов. Кроме того, заявительница сообщала, что в их многоквартирном доме уже длительное время не проводился текущий ремонт подъездов.

В соответствии со ст. 12, 18 Закона Карачаево-Черкесской Республики от 13 июля 2020 г. № 43-РЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Карачаево-Черкесской Республике» копия обращения гражданки Р. была направлена в адрес начальника Управления государственного жилищного надзора Карачаево-Черкесской Республики (далее – Управление госжилнадзора) с просьбой разобраться в сложившейся ситуации и принять меры реагирования в пределах имеющихся полномочий.

Из ответа от 24 февраля 2021 г. № 301, полученному из Управления госжилнадзора, следует, что по требованию Управления госжилнадзора управляющей организацией ООО «УК № 1» выявленное нарушение устранено, о чем свидетельствует акт выполненных работ.

Однако выездом на место 1 марта 2021 г. с целью проверки устранения нарушений сотрудниками аппарата уполномоченного установлено,



что предоставленный ответ Управления госжилнадзора не соответствует действительности. Течь кровли не устранена, электрическая проводка не отремонтирована, о чем заявительница Р., а также жильцы еще нескольких квартир изложили доводы в своих обращениях в адрес уполномоченного.

Квартиры на четвертом и третьем этажах также пострадали от протекания кровли. По стенкам подъезда и квартир жильцов стекали струйки грязной воды, в результате чего на полу образовались лужи, натяжные потолки обвисли от скопившейся воды. Все последствия течи были зафиксированы сотрудниками аппарата уполномоченного фотосъемкой.

Также установлено, что акт выполненных работ, на который ссылается Управление госжилнадзора, подписан у родителей заявительницы, пожилых людей (сама заявительница отсутствовала дома), обманным путем. Рабочий, осуществляющий так называемый ремонт кровли, предъявил какой-то бланк с просьбой подписать, как он выразился, «не по факту устранения протекания», а «в связи с тем, что он приходил к ним, установил причину протекания». Люди, поверив, подписали, не прочитав содержание. Оказалось, это был

бланк акта выполненных работ. Вместе с тем заявители пояснили, что сотрудники управляющей организации ООО «УК № 1» по мере поступления жалоб от жильцов не стесняются в нецензурных выражениях в адрес заявителей, не принимают заявки, отключают телефон, что крайне недопустимо.

Из изложенного следует, что ни управляющая компания, ни должностные лица Управления госжилнадзора не выполнили свои обязанности надлежащим образом. Одни предоставили не соответствующий действительности документ, другие, не проверив выполненные работы, приняли его как подтверждение устранения проблемы.

На основании изложенного 2 марта 2021 г. уполномоченным было принято решение об обращении к Председателю Правительства Карачаево-Черкесской Республики с просьбой дать поручение и взять на личный контроль рассмотрение надлежащим образом заявлений жильцов многоквартирного дома республиканской столицы и привлечь управляющую организацию ООО «УК № 1» к ответственности вплоть до лишения ее лицензии на право осуществления деятельности по управлению общим имуществом в многоквартирных домах, а также рас-

смотреть вопрос о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

После этого 18 марта 2021 г. ООО «УК № 1» предоставило уполномоченному гарантийное письмо с обязательством выполнения работ по ремонту кровли при наступлении благоприятных погодных условий, с чем были согласны заявители, поставив свои подписи на гарантийном письме.

Вопрос оставался на контроле уполномоченного до полного разрешения.

При наступлении благоприятных погодных условий ремонт кровли был выполнен в полном объеме, течь устранена, о чем заявители сообщили в телефонном разговоре уполномоченному.

В свою очередь, управляющей организации предоставили возможность устранить все нарушения и доказать свою компетентность. Правительством принято решение не лишать управляющую организацию лицензии с условием, что впредь ею не будут допускаться подобные факты.

В адрес уполномоченного в мае 2021 г. поступило устное (телефонное) обращение жителей многоквартирного дома г. Черкесска с жалобой на то, что в однокомнатных квартирах 8-го подъезда на протяжении двух недель нет воды. При этом в подвальном помещении вода из неисправных труб течет на пол и подтапливает

подвальное помещение. Обращение жильцов дома в аварийно-диспетчерскую службу результатов не дало. Управляющая компания, в свою очередь, заявила, что в наличии нет запасных частей для осуществления ремонта системы водоснабжения, ими осуществлен заказ на поставку и при получении запчастей ремонт будет осуществлен.

На основании изложенного, руководствуясь Законом Карачаево-Черкесской Республики от 13 июля 2020 г. № 43-РЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Карачаево-Черкесской Республике», уполномоченный обратилась в Управление госжилнадзора с просьбой провести проверку по данному факту и принять меры реагирования в пределах имеющихся полномочий.

По результатам проведенной проверки факты, изложенные заявителями, нашли подтверждение.

По требованию Управления госжилнадзора управляющая организация ООО «УЖХ № 1» выявила и устранила причину отсутствия водоснабжения в многоквартирном доме, неисправная система водоснабжения была восстановлена, о чем свидетельствовал акт выполненных работ.

В ходе телефонного разговора заявители подтвердили факт восстановления водоснабжения в их доме.

ВОССТАНОВЛЕНА ПРАВА ГРАЖДАН НА ЛЕЧЕНИЕ И ПОЛУЧЕНИЕ ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ



Ибрагим Курейшиевич Цечоев

Уполномоченный по правам человека в Республике Ингушетия

Право на охрану здоровья является одним из важнейших социальных прав человека и гражданина в силу того, что здоровье – высшее благо человека, без которого утрачивают значение многие другие блага и ценности. В то же время данное право имеет и социальный характер. Иными словами, не только каждый должен заботиться о своем здоровье, но и общество и государство обязаны принимать все необходимые меры, содействующие сохранению и улучшению здоровья граждан, препятствовать посягательству кого бы то ни было на их здоровье.

Право на охрану здоровья закреплено в таких международных документах, как Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Между-

народный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Устав Всемирной организации здравоохранения и др. Наряду с международно-правовыми актами и Конституцией РФ основополагающую роль в законодательном регулировании вопросов охраны здоровья играет Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 323-ФЗ).

В соответствии со статьей 41 Конституции РФ 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.

В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.

Несмотря на меры, принимаемые государством по развитию здравоохранения, на имя уполномоченного по правам человека в Республике Ингушетия (далее – уполномоченный) нередко поступают заявления об оказании некачественной медицинской помощи и о нарушении права на охрану здоровья.

Так, в аппарат уполномоченного поступила жалоба жительницы республики в интересах 68-летнего супруга – пациента Республиканского онкологического диспансера им. Г.М. Веддиджева об оказании некачественной медицинской помощи и отсутствии жизненно важных лекарственных препаратов в диспансере.

В ходе рассмотрения жалобы аппаратом уполномоченного с привлечением экспертов Министерства здравоохранения Республики Ингушетия и территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Республике Ингушетия приняты меры по восстановлению нарушенных прав больного.

Выявлены нарушения обязательных требований, установленных федеральными правовыми актами, а именно в нарушение ч. 2 ст. 19 Закона № 323-ФЗ при оказании стационарной медицинской помощи больной в диспансере не был обеспечен лекарственным препаратом для проведения очередного курса полихимиотерапии в установленные сроки. Прерывание лечения в нарушение инструкции по применению нарушило также право больного на получение качественной медицинской помощи, гарантированное этой нормой закона.

По результатам проверки территориальным органом Росздравнадзора по Республике Ингушетия Республиканскому онкологическому диспансеру выдано предписание об устранении выявленных нарушений, больной госпитализирован и прошел курс полихимиотерапии.

Кроме того, уполномоченным уделяется особое внимание социальным проблемам граждан. Одним из направлений его деятельности является оказание помощи человеку, оказавшемуся в сложной жизненной ситуации и нуждающемуся в оказании юридической и консультативной помощи для решения стоящей перед ним проблемы, препятствующей реализации его права.

Так, к уполномоченному обратился 65-летний инвалид III группы с жалобой о том, что с его пенсии по инвалидности по неизвестной ему причине снимают треть денежных средств на протяжении нескольких месяцев, что нарушает его право на социальное обеспечение.

В ходе рассмотрения заявления направлен соответствующий запрос в отделение Пенсионного фонда России по Республике Ингушетия с просьбой сообщить о причинах удержания денежных средств с социальной пенсии инвалида.

Из ответа следовало, что денежные средства снимались со счета заявителя на основании судебного приказа в связи с неуплатой задолженности за потребленную электрическую энергию. В копии судебного приказа был указан гражданин, чье имя, фамилия и отчество полностью совпадали с именем заявителя, но с другой датой рождения и с другим адресом. На заявителя по ошибке был вынесен судебный приказ о взыскании задолженности за потребленную электрическую энергию в сумме 189 568 руб., а также расходов на оплату госпошлины в размере 2496 руб. в пользу филиала ПАО «Россети Северный Кавказ» – «Ингушэнерго» и возбуждено исполнительное производство, результатом чего стало удержание с гражданина части пенсии по инвалидности.

Одновременно было установлено, что на имя заявителя не существует лицевого счета, а лицевой счет домовладения, в котором он проживает, не совпадает с лицевым счетом должника. В изученном судебном деле имелись уведомления на имя должника, направленные по адресу, не соответствующему адресу заявителя.

Таким образом, были выявлены основания для отмены судебного приказа о взыскании задолженности за потребленную электрическую энергию в сумме 189 568 руб., а также расходов на оплату госпошлины в размере 2496 руб. с заявителя.

Сотрудниками аппарата уполномоченного была оказана юридическая помощь заявителю в подготовке возражения на судебный акт в отношении заявителя, которое было удовлетворено. Информация об этом направлена в территориальный орган Федеральной службы судебных приставов России по Республике Ингушетия для прекращения исполнительного производства и возврата удержанных с заявителя денежных средств.

Филиалом ПАО «Россети Северный Кавказ» – «Ингушэнерго» денежные средства, удержанные вследствие незаконного судебного приказа, возвращены, права заявителя восстановлены.

О ПОМОЩИ В УСТРОЙСТВЕ В ДОМ-ИНТЕРНАТ



Валерий Дмитриевич Чуб

Уполномоченный по правам человека в Республике Калмыкия

В рамках проекта «Правовой марафон для пенсионеров» с 1 октября 2021 года в аппарате уполномоченного по правам человека в Республике Калмыкия (далее – уполномоченный) открыта телефонная «горячая линия», на которую в течение двух месяцев поступали звонки граждан пожилого возраста. Обратившимся гражданам оказывалась консультативная помощь и принимались меры по защите их прав.

Так, к уполномоченному обратилась жительница республики, попавшая в трудную жизненную ситуацию. Женщина преклонных лет, не имеющая собственного жилья, проживала на съемной квартире в г. Элисте и после конфликта с собственником жилья вынуждена была ос-



вободить ее. Ситуация усугублялась тем, что ни знакомых, ни родственников у заявительницы в г. Элисте и близлежащих населенных пунктах не имелось, и она оказалась без крыши над головой. Пенсионерка просила устроить ее в дом-интернат для престарелых и инвалидов, при этом у нее отсутствовали документы, необходимые для получения направления в стационарное учреждение социального обслуживания: акт обследования жилищно-бытовых условий, медицинская карта с результатами анализов и данными флюорографического обследования.

В целях решения этого вопроса уполномоченный незамедлительно связался с Министерством социального развития, труда и занятости Республики Калмыкия и Министерством здравоохранения Республики Калмыкия. В аппарате уполномоченного заявительнице оказана помощь в сборе документов и прохождении медицинского обследования для направления в Элистинский дом-интернат для престарелых и инвалидов, куда она была оперативно устроена.

КОЛЛЕГИАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ – ЭФФЕКТИВНЫЙ СПОСОБ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН-ИНВАЛИДОВ



Андрей Олегович Шулбаев

Уполномоченный по правам человека в Республике Хакасия

На приеме в поселке Копьёво Орджоникидзевского района Республики Хакасия к уполномоченному по правам человека в Республике Хакасия (далее – уполномоченный) обратилась жительница Орджоникидзевского района. Женщина была обеспокоена состоянием здоровья супруга и просила оказать содействие в назначении ему усиленной группы инвалидности.

На момент обращения супруг заявительницы имел II группу, но состояние его ухудшалось: он не мог ходить, плохо разговаривал и видел, нуждался в памперсах и не мог самостоятельно принимать пищу.

Для получения I группы инвалидности необходимо было зафиксировать указанные факты ухуд-

шения здоровья, но мужчина был нетранспортабелен и посетить поликлинику самостоятельно не мог. Своего транспорта у семьи не было.

Для разрешения проблемы уполномоченный направил письма с просьбой оказать возможное содействие в ФКУ «ГБ МСЭ по Республике Хакасия» и республиканское министерство здравоохранения.

По итогам взаимодействия министерством здравоохранения республики совместно с больницей Орджоникидзевского района была организована госпитализация гражданина В. для обследования и подготовки соответствующих медицинских документов.

По результатам мероприятий заявительнице были выданы заключения о состоянии ее мужа. После обращения медиков Копьёвской районной больницы в ФКУ «ГБ МСЭ по республике Хакасия» на основании медицинского заключения гражданину заочно была назначена I группа инвалидности.

В дальнейшем, в ноябре 2021 г., заявительница обратилась в аппарат уполномоченного повторно с просьбой оказать помощь в обеспечении супруга памперсами, креслом-коляской и специальным матрасом.

После переговоров советника уполномоченного с сотрудниками министерства здравоохранения и Фонда социального страхования гражданин В. был обеспечен средствами реабилитации: креслом-коляской, гелевым матрасом, подушкой, пеленками и памперсами.

В июле 2021 года уполномоченный совместно с сотрудниками ГКУ РХ «Управление социальной поддержки населения города Абакана» принял участие в освидетельствовании условий проживания престарелой жительницы города, оказавшейся в трудной жизненной ситуации.

Ранее по решению Абаканского городского суда женщина вместе с неработающим взрослым сыном была переселена из одной квартиры



Освидетельствование жилья

в иную. Оба жилых помещения находятся в социальном найме.

На момент посещения ситуация была удручающая: в квартире не были разложены вещи, отсутствовало электричество и вода, не было туалета.

Сын, злоупотребляющий алкоголем, ушел из дома несколько дней назад, оставив слепую мать в абсолютно беспомощном состоянии. Женщина не могла полноценно передвигаться, была неадекватна, с трудом общалась и проявляла агрессию.

По итогам посещения уполномоченный обратился в министерство труда и социальной защиты республики, а также к главному врачу республиканской психиатрической больницы с просьбой оказать бабушке неотложную специализированную помощь.

В результате оперативного взаимодействия бабушка была определена на лечение в ГБУЗ «Республиканская клиническая психиатрическая больница», а в дальнейшем, по сообщению министерства труда и социальной защиты, будет проживать в Абаканском пансионате ветеранов.



Прием в администрации Орджоникидзевского района

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№12
2022

ЭКСПЕРТНОЕ МНЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ТИПОВОГО СТАНДАРТА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ



Алла Леонтьевна Благодир

доктор юридических наук, профессор кафедры
трудового права и права социального обеспечения
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Россия – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Государством охраняются, в частности, труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7 Конституции РФ).

Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и в иных случаях, установленных законом (часть 1 статьи 39 Кон-

ституции РФ). Социальное обслуживание признается самостоятельным видом социального обеспечения, защита которого осуществляется государством. Задачей Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ (в ред. от 13 июля 2020 г.) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Закон о социальном обслуживании) является установление основ государственной политики и правового регулирования отношений в сфере социального обслуживания. В Законе о социальном обслуживании (статьи 20–22) и постановлении Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2014 г. № 1236 «Об утверждении Примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг» закреплены виды и перечень социальных услуг.

Конституция РФ (подпункт «ж» части 1 статьи 72) к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов относит социальное обслуживание.

Закон о социальном обслуживании устанавливает требования к порядку предоставления социальных услуг, определяет формат стандарта социальной услуги вне зависимости от формы социального обслуживания и категории поставщика социальных услуг (статья 27). Стандарт социального обслуживания утверждается на федеральном уровне с одновременным наделением субъектов Российской Федерации правом расширять такой стандарт на своей территории исходя из имеющихся у них финансовых возможностей. Одновременно субъекты Российской Федерации не вправе уменьшать объем и ухудшать качество социальных услуг по сравнению с теми, что закреплены федеральным законодательством.

Сегодня во всех субъектах Российской Федерации действуют региональные стандарты социальных услуг, базирующиеся на Примерном перечне социальных услуг по видам социаль-

ных услуг, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации. Примерный перечень социальных услуг относит к видам социальных услуг социально-бытовые, социально-медицинские, социально-психологические, социально-педагогические, социально-трудовые, социально-правовые, а также услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов, и срочные социальные услуги. Каждая социальная услуга, закрепленная в федеральном перечне, должна содержать подробное описание действий поставщика социальной услуги с указанием гарантированного государством ее минимального объема.

Законодатель, устанавливая в статье 27 Закона о социальном обслуживании стандарт социальных услуг, преследовал следующие цели:

- соблюдение прав и защиту интересов граждан на получение качественных социальных услуг при своевременном предоставлении социального обслуживания;
- определение единых требований к объему, качеству, порядку и условиям социального обслуживания на всей территории Российской Федерации;
- адресный подход при предоставлении социальных услуг гражданам с учетом их индивидуальных потребностей и возможностей при личном выборе форм социального обслуживания и видов социальных услуг;
- информирование получателей социальных услуг о формах, качестве и результатах социального обслуживания.

Региональные стандарты социальных услуг напрямую зависят от экономических возможностей региона. Однако следует констатировать, что сегодня региональные стандарты объективно не гарантируют равенство прав и свобод человека и гражданина, в том числе и права на социальное обеспечение, вне зависимости от его места жительства (часть 2 статьи 19 Конституции РФ). Приведем лишь некоторые примеры.

Социально-бытовые услуги, установленные в Примерном перечне социальных услуг дополнены в ряде субъектов Российской Федерации следующими видами:

- а) в полустационарной или стационарной формах социального обслуживания:
 - содержанием в приемной семье граждан пожилого возраста и инвалидов (Тверская область¹, Костромская область² и др.);
- б) в форме социального обслуживания на дому:
 - социальным сопровождением семей с детьми (Чеченская Республика³, Республика Башкортостан⁴, Республика Марий Эл⁵, Тамбовская область⁶ и др.);
 - предоставлением сиделки для граждан пожилого возраста и инвалидов (Тамбовская область⁷, Костромская область⁸ и др.);
 - хосписом на дому (паллиативная помощь тяжелобольным, онкологическим больным, а также больным в терминальной стадии

- 1 Приказ министерства социальной защиты населения Тверской области от 28 ноября 2014 г. № 284-нп (ред. от 28 июля 2020 г.) «О социальном обслуживании отдельных категорий граждан поставщиками социальных услуг в Тверской области» // Тверская жизнь. 2015. № 66. 16 мая.
- 2 Приказ Департамента по труду и социальной защите населения Костромской области от 29 декабря 2017 г. № 897 (ред. от 30 июня 2020 г.) «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг в Костромской области» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».
- 3 Постановление Правительства Чеченской Республики от 5 декабря 2016 г. № 206 (ред. от 4 июля 2017 г.) «Об утверждении Модельной программы Чеченской Республики по организации социального сопровождения семей с детьми» // Вести Республики. 2016. № 205 (2889). 14 дек.
- 4 Постановление Правительства Республики Башкортостан от 30 ноября 2018 г. № 583 (ред. от 27 июля 2020 г.) «Об утверждении Порядка организации социального сопровождения семей в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Главы и Правительства Республики Башкортостан. 14.01.2019. № 2 (620). Ст. 57.
- 5 Закон Республики Марий Эл от 2 декабря 2004 г. № 50-З (ред. от 5 ноября 2019 г., с изм. от 29 ноября 2019 г.) «О социальной поддержке и социальном обслуживании отдельных категорий граждан в Республике Марий Эл» // СЗ РМЭ. 26.12.2004. № 12.
- 6 Приказ управления социальной защиты и семейной политики Тамбовской области от 9 июля 2018 г. № 1374-ф (ред. от 23 августа 2018 г.) «Об утверждении модельной программы социального сопровождения семей с детьми в Тамбовской области» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».
- 7 Приказ управления социальной защиты и семейной политики Тамбовской области от 19 сентября 2018 г. № 1867-ф «Об утверждении технологий в сфере социального обслуживания» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».
- 8 Приказ Департамента по труду и социальной защите населения Костромской области от 29 декабря 2017 г. № 897 (ред. от 30 июня 2020 г.) «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг в Костромской области» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».

течения болезни (инфаркт, инсульт, тяжелое течение сахарного диабета)) (Костромская область¹);

- помощью в обработке и уходе за приусадебным участком (Республика Хакасия²);
- уборкой снега во дворе частного дома получателя социальных услуг (Республика Карелия³, Чукотский автономный округ⁴).

Социально-педагогические услуги во всех формах социального обслуживания, установленные в Примерном перечне социальных услуг, дополнены в субъектах Российской Федерации следующими видами:

- организацией школы по уходу (обучение родственников практическим навыкам общего ухода за тяжелобольными получателями социальных услуг, в том числе детьми-инвалидами) (Костромская область⁵);
- проведением занятий в соответствии с разработанным индивидуальным социально-педагогическим планом (сенсорное развитие, предметно-практическая деятельность, социально-бытовая ориентация, изодейтельность, арт-терапия, игровая деятельность, музыкальные занятия, спортивные, досуговые, экскурсионные мероприятия), в том числе групповых (город федерального значения Санкт-Петербург⁶);

- обучением основам домоводства, в том числе приготовлению пищи, мелкому ремонту одежды, уходу за квартирой; организацией обучения инвалидов по зрению письму по системе Брайля; обучением родительским функциям, в том числе организации жизни ребенка по возрастному режиму, одеванию ребенка, развитию ребенка, уходу за больным ребенком и др. (Новосибирская область⁷).

Социально-правовые услуги во всех формах социального обслуживания, установленные в Примерном перечне социальных услуг, дополнены в ряде субъектов Российской Федерации следующими видами:

- содействием гражданам в получении мер социальной поддержки (пособий, пенсии, компенсаций, алиментов и других выплат) (город федерального значения Севастополь⁸).

Услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов, во всех формах социального обслуживания дополнены:

- предоставлением социального такси (Белгородская область⁹, Республика Карелия¹⁰ и др.).

Срочные социальные услуги, установленные в Примерном перечне социальных услуг, дополнены в субъектах Российской Федерации следующими видами:

- предоставлением комплекса специализированных услуг круглосуточной экстренной

1 Приказ Департамента по труду и социальной защите населения Костромской области от 29 декабря 2017 г. № 897 (ред. от 30 июля 2020 г.) «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг в Костромской области» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».

2 Закон Республики Хакасия от 7 ноября 2014 г. № 94-зрх «О социальном обслуживании граждан в Республике Хакасия» // Бюллетень «Вестник Хакасии». 11.11.2014. № 72 (1502).

3 Закон Республики Карелия от 16 декабря 2014 г. № 1849-ЗРК «О некоторых вопросах организации социального обслуживания граждан в Республике Карелия» // СЗ РК. Декабрь 2014. № 12 (ч. I). Ст. 2174.

4 Закон Чукотского автономного округа от 12 ноября 2014 г. № 116-ОЗ (ред. от 7 мая 2018 г.) «О реализации полномочий органов государственной власти Чукотского автономного округа в сфере социального обслуживания граждан на территории Чукотского автономного округа» // Ведомости. 2014. № 45 (679). 14 нояб.

5 Приказ Департамента по труду и социальной защите населения Костромской области от 29 декабря 2017 г. № 897 (ред. от 30 июня 2020 г.) «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг в Костромской области» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».

6 Закон Санкт-Петербурга от 26 декабря 2014 г. № 717-135 (ред.

от 4 июля 2019 г.) «О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге» // Официальный сайт администрации Санкт-Петербурга. URL: <http://www.gov.spb.ru>, 26.12.2014.

7 Закон Новосибирской области от 18 декабря 2014 г. № 499-ОЗ (ред. от 9 октября 2019 г.) «Об отдельных вопросах организации социального обслуживания граждан в Новосибирской области» // Советская Сибирь. 2014. № 242. 23 дек.

8 Закон г. Севастополя от 30 декабря 2014 г. № 103-ЗС (ред. от 3 сентября 2019 г.) «О социальном обслуживании граждан в городе Севастополе» // Севастопольские известия. 2014. № 122–123 (1744). 31 дек.

9 Постановление администрации муниципального района «Алексеевский район и город Алексеевка» Белгородской области от 19 сентября 2011 г. № 859 (ред. от 13 октября 2017 г.) «Об организации деятельности по предоставлению услуги „Социальное такси“» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».

10 Закон Республики Карелия от 16 декабря 2014 г. № 1849-ЗРК (ред. от 29 октября 2018 г.) «О некоторых вопросах организации социального обслуживания граждан в Республике Карелия» // СЗ РК. Декабрь 2014. № 12 (ч. I). Ст. 2174.

помощи («Тревожная кнопка») (Костромская область¹);

- обеспечением при выписке из стационарных организаций социального обслуживания одеждой, обувью согласно нормативам, утвержденным правительством Приморского края (Приморский край²).

Установление подушевого норматива финансирования социальной услуги – обязательный элемент стандарта социальных услуг. Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2014 г. № 1285 (ред. от 9 декабря 2020 г.) «О расчете подушевых нормативов финансирования социальных услуг»³ утверждены Методические рекомендации по расчету подушевых нормативов финансирования социальных услуг, целью которых является оказание содействия субъектам Российской Федерации в определении методологического подхода к установлению подушевых нормативов финансирования социальных услуг.

Подушевые нормативы финансирования устанавливаются в расчете на одного получателя социальных услуг, включенных в Перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг, утвержденных законом субъекта Российской Федерации. Подушевые нормативы финансирования также устанавливаются дифференцированно для городской и сельской местности в зависимости от форм социального обслуживания; определяются за период (не менее одного года), предшествующий расчетному, с применением индекса роста цен (тарифов) на соответствующие товары и услуги.

При установлении тарифа на социальные услуги каждый субъект Российской Федерации самостоятелен. Сегодня тарифы, основанные

на подушевых нормативах финансирования социальных услуг, не отличаются единообразием. Они могут утверждаться:

- различными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (Региональной службой по тарифам Забайкальского края на основании мотивированного предложения министерства труда и социальной защиты населения Забайкальского края)⁴;
- негосударственными (коммерческими и некоммерческими) организациями социального обслуживания (Свердловская область⁵, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра⁶, Забайкальский край⁷);
- автономными учреждениями социального обслуживания (Тюменская область⁸, Республика Саха (Якутия)⁹);
- в зависимости из расчета одного койко-места в день (тариф за оказанную единоразовую услугу, руб.) (Кабардино-Балкарская Республика)¹⁰.

4 Постановление правительства Забайкальского края от 15 октября 2014 г. № 574 «Об установлении Порядка утверждения тарифов на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг в Забайкальском крае» // Забайкальский рабочий. 2014. № 202. 17 окт.

5 Постановление правительства Свердловской области от 18 декабря 2014 г. № 1160-ПП «Об утверждении Порядка утверждения тарифов на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг в Свердловской области» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».

6 Постановление правительства ХМАО – Югры от 19 декабря 2014 г. № 500-п (ред. от 27 апреля 2018 г.) «О Порядке утверждения тарифов на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // СЗ ХМАО – Югры. 31.12.2014. № 12 (ч. II, т. 1). Ст. 1522.

7 Постановление правительства Забайкальского края от 15 октября 2014 г. № 574 «Об установлении Порядка утверждения тарифов на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг в Забайкальском крае» // Забайкальский рабочий. 2014. № 202. 17 окт.

8 Распоряжение Департамента социального развития Тюменской области от 18 декабря 2018 г. № 61-р «Об утверждении Порядка утверждения тарифов на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг» // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. URL: <http://www.admtymen.ru>, 12.04.2019.

9 Приказ Минтруда РС(Я) от 5 декабря 2014 г. № 952-ОД «Об установлении Порядка утверждения тарифов на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».

10 Приказ ГКТ и ЖН КБР от 30 декабря 2019 г. № 115 «Об утверждении тарифов на социальные услуги, предоставляе-

1 Приказ Департамента по труду и социальной защите населения Костромской области от 29 декабря 2017 г. № 897 (ред. от 30 июня 2020 г.) «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг в Костромской области» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».

2 Закон Приморского края от 26 декабря 2014 г. № 542-КЗ (ред. от 26 декабря 2019 г.) «О Перечне социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг, в Приморском крае» // Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 2014. № 103. С. 111–117. 29 дек.

3 СЗ РФ. 15.12.2014. № 50. Ст. 7077.

Расчет подушевых нормативов, представляемый поставщиками социальных услуг Кировской области¹ в нарушение федерального законодательства, производится не реже одного раза в три года.

Отдельные субъекты Российской Федерации расширили региональный перечень обстоятельств, при которых гражданин признается нуждающимся в социальном обслуживании, и круг лиц, имеющих право на получение социальных услуг. Например, в Белгородской области² к таким обстоятельствам относятся: временная утрата трудоспособности одиноко проживающих граждан на срок более одного месяца; наличие у граждан трудоспособного возраста трудностей в социальной адаптации; наличие противоправного поведения родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, неисполнение ими своих обязанностей по воспитанию детей, их обучению и (или) содержанию, жестокое обращение с детьми.

Во Владимирской области³ дополнительно выделены категории граждан, которым социальные услуги предоставляются бесплатно: родителям (законным представителям) детей-ин-

валидов; родителям (законным представителям) детей с рождения до трехлетнего возраста, нуждающихся в предоставлении услуг ранней помощи; семьям, имеющим детей, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации; инвалидам в период получения социальных услуг по технологии сопровождаемого проживания; лицам, проживающим в отделениях помощи женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, организаций социального обслуживания; гражданам при отсутствии у них определенного места жительства, работы и средств к существованию.

В Воронежской области⁴ социальные услуги на дому оказываются бесплатно: участникам и инвалидам Великой Отечественной войны; детям с расстройствами аутистического спектра и лицам из их числа с отрицательным реабилитационным прогнозом, достигшим 18-летнего возраста.

Региональные стандарты социальных услуг могут дополняться иными видами социальных услуг, такими как: предоставление ритуальных услуг (Курская область⁵); бесплатная доставка в медицинские организации граждан старше 65 лет, проживающих в сельской местности, в медицинские организации (Камчатский край⁶, Калининградская область⁷); организация акции «Вторые руки» по сбору вещей для семей (несовершеннолетних), находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе социально опасном положении (Краснодарский край⁸), и др.

мые поставщиками социальных услуг в Кабардино-Балкарской Республике на основании подушевых нормативов» // Официальный сайт Государственного комитета Кабардино-Балкарской Республики по тарифам и жилищному надзору. URL: <https://gk.kbr.ru>, 31.12.2019.

- 1 Решение правления региональной службы по тарифам Кировской области от 11 апреля 2017 г. № 13/1-нпс-2017 (ред. от 9 апреля 2019 г.) «О тарифах на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг, предоставляемые гражданам поставщиками социальных услуг Кировской области» // Официальный сайт региональной службы по тарифам Кировской области. URL: www.rstkirov.ru, 14.04.2017.
- 2 Постановление правительства Белгородской области от 10 декабря 2018 г. № 448-пп (ред. от 15 сентября 2020 г.) «О признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании» (вместе с Порядком признания гражданина нуждающимся в социальном обслуживании и составления индивидуальной программы предоставления социальных услуг) // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство»; постановление правительства Белгородской области от 27 октября 2014 г. № 396-пп (ред. от 4 февраля 2019 г.) «Об утверждении Перечня иных обстоятельств, ухудшающих или способных ухудшить условия жизнедеятельности граждан, для признания их нуждающимися в социальном обслуживании» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».
- 3 Постановление администрации Владимирской области от 2 декабря 2014 г. № 1230 (ред. от 30 июня 2020 г.) «О порядке предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг во Владимирской области» // Владимирские ведомости. 2014. № 244. 13 дек.

- 4 Закон Воронежской области от 19 июня 2015 г. № 113-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере социального обслуживания граждан на территории Воронежской области» // Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет». URL: <https://www.govrn.ru>, 22.06.2015.
- 5 Постановление администрации Курской области от 31 марта 2015 г. № 173-па (ред. от 13 июля 2020 г.) «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг» // СПС «КонсультантПлюс: региональное законодательство».
- 6 Закон Камчатского края от 1 июля 2014 г. № 469 (ред. от 19 декабря 2019 г.) «Об отдельных вопросах социального обслуживания граждан в Камчатском крае» // Официальные ведомости. 2014. № 175–176. 10 июля.
- 7 Закон Калининградской области от 11 ноября 2014 г. № 358 «О регулировании социального обслуживания граждан в Калининградской области» // Калининградская правда (вкладыш «Официальный вестник Правительства Калининградской области»). 2014. № 212. 18 нояб.
- 8 Закон Краснодарского края от 26 декабря 2014 г. № 3087-КЗ

Несомненно, использовать накопленный положительный опыт регионального законодателя при расширении федерального перечня социальных услуг необходимо. В то же время следует помнить, что делегирование субъектам Российской Федерации полномочий по утверждению собственных стандартов социальных услуг прямо противоречит Конституции РФ (подпункт «р» статьи 71), закрепляющей норму о том, что стандарты находятся в исключительном федеральном ведении. Предметом исключительного ведения Российской Федерации являются стандарты, которые представляют собой документы, устанавливающие характеристики выполнения работ или оказания услуг¹. Субъекты Российской Федерации не вправе принимать решения по вопросам исключительного федерального ведения, но могут вносить предложения на рассмотрение федеральных органов государственной власти².

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации выявил существенные недостатки при установлении региональных стандартов социальных услуг, которые базируются на Примерном стандарте, определенном федеральным законодателем. К таким недостаткам относятся:

- отсутствие единообразия в объеме предоставляемых услуг, определении тарифов на основе подушевого финансирования социальных услуг, условий доступности социальных услуг для различных категорий граждан;

- отсутствие гарантий, что условия предоставления социальных услуг гражданам обеспечивают реализацию равных прав на социальные услуги.

Отказ федерального законодателя от установления единого типового стандарта социальных услуг, гарантированного государством и распространяющегося в равной степени на всех нуждающихся граждан независимо от места проживания на территории Российской Федерации, имеет негативные последствия, поскольку не достигаются важнейшие цели оказания социальных услуг, такие как снижение социального неравенства, создание равных возможностей развития, обеспечение эффективной системы социальной поддержки³. Поэтому назрела острая необходимость внесения в Закон о социальном обслуживании изменений. С учетом накопленного регионального опыта необходимо императивно принять типовой стандарт социальных услуг, который станет обязательным для исполнения всеми организациями социального обслуживания вне зависимости от формы собственности. Такой подход позволит гарантировать гражданам равные права на получение социальных услуг на территории Российской Федерации, поскольку социально-экономическое развитие общества диктует необходимость непрерывной адаптации законодательства Российской Федерации к условиям современных тенденций, происходящих в государстве.

(в ред. от 25 декабря 2015 г.) «Об утверждении Перечня социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг на территории Краснодарского края» // Официальный сайт администрации Краснодарского края. URL: <http://admkras.krasnodar.ru>, 29.12.2014.

1 URL: <http://constrf.ru/razdel-1/glava-3/st-71-krf>.

2 *Авакьян С.А.* Конституционное право России: учеб. курс: в 2 т. М., 2005. Т. 2. С. 122–123.

3 *Черногор Н.Н., Пуляева Е.В., Чеснокова М.Д., Глазкова М.Е.* Мониторинг эффективности правового механизма оказания социальных услуг // Журнал российского права. 2010. № 8. С. 66–76.

ВЛИЯНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВОК 2020 ГОДА НА СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Екатерина Владимировна Ильгова

ректор ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», кандидат юридических наук, доцент, член Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации



Ульяна Александровна Старшова

доцент кафедры конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера Саратовской государственной юридической академии

В 1993 году Россия впервые на конституционном уровне провозгласила себя социальным государством. Данный принцип содержится в статье 7 Конституции РФ и относится к основам конституционного строя нашей страны. В части 2 данной статьи закрепляются основные конституционные гарантии социального государства. К ним относится государственная охрана и поддержка труда, здоровья человека, семьи, материнства, детства, инвалидов, пожилых граждан и др.

Реализация конституционного принципа социального государства невозможна без конституци-

онного закрепления и гарантированности социальных прав граждан. Глава 2 Конституции РФ, кроме основополагающих личных, политических, экономических и культурных прав, закрепляет определенный круг социальных прав и свобод граждан.

Закон о поправках к Конституции РФ, принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации 11 марта 2020 г.¹, опреде-

¹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

лил в том числе новый вектор развития закрепленного в статье 7 Конституции РФ 1993 года принципа социального государства. Социальные права и свободы наполнились более глубоким содержанием. Остановимся на некоторых из них.

Так, в первую очередь, трудовые права граждан получили более качественные гарантии после одобрения поправок к Конституции РФ 1993 года. Статья 75 дополнена частью 5, которая закрепляет, что минимальный размер оплаты труда сегодня не может быть ниже величины прожиточного минимума, который установлен в целом в Российской Федерации. Данный принцип находил отражение в законодательстве (например, в статье 133 ТК РФ), но на конституционный уровень вышел впервые.

Прожиточный минимум можно назвать официальным порогом бедности. В Российской Федерации он рассчитывается на основе стоимости потребительской корзины. Величина потребительской корзины определяется стоимостью жизненных средств, необходимых для нормального воспроизводства способности к труду в данных общественно экономических условиях¹.

В условиях мировой пандемии право на охрану здоровья и медицинскую помощь приобретает особый характер. Статья 72 Конституции РФ отнесла к вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, кроме координации вопросов здравоохранения, обеспечение качественной медицинской помощи, общественное здоровье и, кроме того, создание условий для ведения здорового образа жизни.

Данная поправка предусматривает несколько иную меру ответственности федеральных и региональных органов власти в этой сфере. Можно сделать вывод, что она обязует федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов страны осуществлять определенную деятельность по реализации конституционных положений. Более того, формируемая сегодня единая система публичной власти, закрепленная в измененной Конституции РФ, в вопросе обеспечения доступной ме-

дицинской помощи выстроена в определенную вертикаль. Часть 1 статьи 132 обязует органы местного самоуправления в пределах их компетенции обеспечивать доступность медицинской помощи, т. е. внесенные поправки к Конституции РФ в данной сфере предполагают реформирование системы здравоохранения. Данную мысль можно проиллюстрировать цитатой главы Научно-исследовательского института неотложной детской хирургии и травматологии Леонида Рошалья: «...внесенные поправки должны обеспечить реформирование модели управления системой здравоохранения и переход ее к вертикально интегрированной модели наподобие советской системы организации медицинской помощи»².

В Российской Федерации действует Стратегия развития здравоохранения до 2025 года³. В данном документе четко сформулирована цель развития здравоохранения: увеличение численности населения, продолжительность жизни, снижение уровня смертности и инвалидности и соблюдение прав граждан в данной сфере.

Все это, на наш взгляд, должно улучшить доступ граждан к качественной медицинской помощи и реализацию иных прав в данной области.

Однако, как следует из Доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, число обращений, связанных с качеством и длительностью ожидания медицинской помощи, выросло в 2020 году на 63% по сравнению с 2019 годом и на 86% по сравнению с 2018 годом⁴. Конечно, данные нарушения связаны с условиями пандемии.

Если обратиться еще к одному основному социальному праву – праву на образование, то здесь мы видим тенденцию к изменению законодательства в части внедрения воспитательной составляющей в систему образования.

В июле 2020 года был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный за-

1 Станишевская С.П., Губанов Д.А. К вопросу о российской потребительской корзине // Вестник Пермского гос. ун-та. Серия «Экономика». 2012. № 2. [7, с. 92].

2 Рошаль: вертикальную систему управления здравоохранением следует закрепить в Конституции // URL: <https://tass.ru/obschestvo/7756229>.

3 Указ Президента РФ от 6 июня 2019 г. № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2019. № 23. Ст. 2927.

4 Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год. С. 173 // URL: https://ombudsmanrf.org/ombudsman/document/ezhegodnye_doklady.

кон „Об образовании в Российской Федерации“ по вопросам воспитания обучающихся»¹.

Принятие данного Закона должно «способствовать всестороннему духовному, нравственному и интеллектуальному развитию обучающихся, воспитанию в них чувства патриотизма и гражданственности, уважения к памяти защитников Отечества, старшему поколению и человеку труда»².

Закон содержит определение понятия «воспитание» и раскрывает механизм организации воспитательной работы.

Воспитание в Законе определяется как «деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для самоопределения учащихся на основе культурных, духовно-нравственных ценностей, правил и норм поведения в интересах

человека, семьи, общества и государства. Оно призвано формировать чувство патриотизма и гражданственности, уважение к памяти защитников Отечества, к закону и правопорядку, человеку труда, старшему поколению, прививать уважение к культурному наследию и традициям народа России, а также к природе и окружающей среде».

Воспитательная работа будет вестись на основе рабочей программы и календарного плана, которые должны разработать образовательные учреждения при участии ученических и родительских советов.

Таким образом, с принятием поправок к Конституции РФ социальные права и свободы претерпели некую трансформацию, получили дополнительные гарантии их реализации.

1 Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 304-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об образовании в Российской Федерации“ по вопросам воспитания обучающихся» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5063.

2 Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон „Об образовании в Российской Федерации“ в части совершенствования практической подготовки обучающихся» // URL: <https://base.garant.ru/57270010>.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ ДОМОВ-ИНТЕРНАТОВ ПСИХОНЕВРОЛОГИЧЕСКОГО ПРОФИЛЯ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА



Елена Геннадьевна Карташова

Уполномоченный по правам человека в Томской области

Очередная рабочая поездка в расположенный в сельской местности психоневрологический дом-интернат. Корпуса старые, коридорного типа, палаты переполнены. Некоторые кровати сдвинуты по две и даже по три в ряд, по-другому не получается всех разместить.

В холле сидят несколько женщин. Никак не реагируют на посторонних. Их называют «глупыми», так как они не разговаривают, в лучшем случае мычат или жестикулируют. Женщины одеты в застиранную одежду непонятного цвета и фасона, волосы коротко острижены под машинку.

По коридору «ослабленного» отделения деловито перемещаются «ползунки»: им интересно посмотреть на комиссию, такие развлечения бывают редко. «Ползунки» – люди с неразвитыми конечностями. У них есть инвалидные коляски, но с учетом тесноты, царящей в отделении, пользоваться ими бывает неудобно. Ползком привычнее. Руками и локтями прямо по грязному полу.

Подходит женщина-инвалид, путано что-то говорит, половину слов не разобрать. Оказалось, что женщина просит не за себя, а за лежащую соседку Дашу (имя изменено). Даша видит, как соседям раздают «отоварку» – конфеты, чай, печенье. Даше «отоварка» почему-то не полагается, ей обидно до слез.

В углу палаты кровать, из-под одеяла выглядывает девочка, по виду – совсем ребенок. Это Даша, ей 21 год. Худенькая рука сжимает истрепанного плюшевого зайца, вместе с которым она несколько лет назад переехала из детского дома-интерната во взрослый. Даша открывает рот – вместо передних зубов гнилые пеньки. Не разговаривает. Кормление только протертой пищей. Дополнительное питание не требуется, поэтому нет «отоварки».

Даша – сирота и инвалид I группы с детства. На ее банковских счетах накопились сотни тысяч рублей социальных выплат. Деньги лежат мертвым грузом, ведь у Даши уже есть все, что нужно тяжелобольному инвалиду: койко-место и верный заяц. У нее более чем достаточно денег, чтобы купить самую современную кровать для лежащих пациентов, провести санацию полости рта, регулярно делать курсы массажа и т. д. Только сама Даша об этом никогда не попросит.

С момента этой поездки прошло уже несколько лет. Из-за коронавирусных ограничений по-



пасть в жилые корпуса социальных учреждений теперь непросто. Судя по обращениям, поступающим из домов-интернатов, с тех пор особо ничего не изменилось.

Большинство жителей томских психоневрологических домов-интернатов лишены дееспособности. Судом установлено, что они вследствие психического расстройства не понимают значение своих действий или не могут руководить ими.

Согласно пункту 3 статьи 36 ГК РФ, опекуны и попечители исполняют свои функции, учитывая мнение подопечного, а при невозможности его установления – с учетом информации о предпочтениях подопечного, полученной от его родителей, прежних опекунов, иных лиц, оказывавших ему услуги и добросовестно исполнявших свои обязанности.

В отношении жителей психоневрологических домов-интернатов функции опекуна выполняет само учреждение. По смыслу закона сотрудники должны учитывать мнение своих подопечных. Практический вопрос: в какой степени нужно учитывать это мнение при совершении, к примеру, покупок за счет личных средств недееспособного? Например, недееспособной

девушке покупают по ее просьбе смартфон, но она случайно ломает хрупкий экран; покупают следующий – та же история. На просьбы купить очередной смартфон сотрудники учреждения ей отказывают: все равно ведь сломает. Придет отдел опеки с проверкой сохранности имущества подопечного, а показывать нечего – начнутся проблемы. Приходится выбирать, чье мнение важнее – недееспособного инвалида или проверяющих. Ответ, как говорится, очевиден.

Если мнение подопечного выявить нельзя, нужно бы спросить близких больного человека. Только у большинства проживающих социальные связи не сохранились, поэтому спрашивать некого. Вот и получается, что личные средства таких инвалидов, как Даша, можно вообще не расходовать. Тогда и проверяющим ничего объяснять не придется, так как деньги в целостности и сохранности лежат на счетах. После смерти недееспособного человека суммы, которые были предназначены для создания инвалиду комфортных условий жизни, перейдут к наследникам, если они есть, или вернутся в бюджет.

Другая ситуация – лечение зубов недееспособным людям. У большинства жителей психоневрологических домов-интернатов, даже у со-



всем молодых, серьезные проблемы с зубами. Сказывается многолетний прием специфических лекарств, которые негативно влияют на состояние зубной эмали, а также почти полная недоступность стоматологической помощи.

Если среди недееспособных людей провести опрос, хотят ли они добровольно лечить зубы, а потом тратить свои деньги на зубопротезирование, – ответ будет отрицательный. Они боятся, что будет больно, да и денег на зубные протезы жалко. Что делать сотрудникам учреждения? Конечно, проще прислушаться к мнению самих инвалидов: не хотят – не надо. В противном случае придется вести разъяснительную работу, договариваться с врачами-стоматологами, согласовывать время поездок в больницу, отвлекать сотрудников учреждения на сопровождение пациентов и пр.

Можно взглянуть на этот же вопрос под другим углом. Правовой статус недееспособных людей имеет сходство с правовым статусом малолетних детей. Среди дошкольников практически нет желающих регулярно посещать зубного врача. Однако ответственные родители всеми правдами и неправдами организуют визит любимого чада к стоматологу. Это – проявление

родительской заботы о ребенке, даже если сам малыш уверен в обратном.

Если применять такой подход, лечить зубы недееспособным проживающим в интернате все же нужно, несмотря на их сопротивление. Люди с ментальными нарушениями не всегда понимают, к каким тяжелым последствиям для здоровья могут привести запущенные болезни полости рта. Некоторым психически больным пациентам показано лечение зубов под общим наркозом.

Сотрудники домов-интернатов, где живут недееспособные люди, каждый день сталкиваются с подобными проблемами. Им было бы проще принимать решения, если бы существовал нормативный документ, где было бы четко прописано, как нужно поступать в той или иной ситуации.

На сегодняшний день огромное количество вопросов функционирования домов-интернатов психоневрологического профиля не урегулировано нормативными актами. Нигде не прописано, с какой периодичностью нужно организовывать закупки за счет личных средств недееспособных людей или как организовать занятия трудотерапией, чтобы они не походили

на бесплатный рабский труд. Нет единых норм, регламентирующих порядок расследования несчастных случаев с проживающими и т. д.

Безусловно, со временем пробелы правового регулирования будут устраняться. Вместе с тем нужно понимать, что для каждой житейской ситуации правила не разработать, это просто невозможно. С юридической точки зрения в случае сомнений правоприменителям надлежит руководствоваться базовыми принципами законодательства в сфере защиты прав людей с психическими расстройствами, а также законодательством в социальной сфере.

Например, стоит изучить Рекомендации от 23 февраля 1999 г. № R(99)4 Комитета министров Совета Европы «О принципах, касающихся правовой защиты недееспособных взрослых». Согласно этому документу, фундаментальным принципом, лежащим в основе всех других принципов, связанных с правовой защитой недееспособных взрослых, является уважение прав человека и человеческого достоинства каждого. Законодательство, процедуры и их практическое применение в области правовой защиты недееспособных взрослых должны быть основаны на уважении прав человека и основных свобод, с учетом ограничений этих прав, закрепленных в соответствующих международно-правовых документах.

Похожие нормы есть в российском законодательстве. Так, социальное обслуживание основывается на соблюдении прав человека и уважении достоинства личности, носит гуманный характер и не допускает унижения чести и достоинства человека (часть 1 статьи 4 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»).

Как показывает практика, при решении повседневных задач правоприменители редко задумываются о высоком гуманизме и соблюдении человеческого достоинства недееспособных проживающих в интернатах. Порой от людей, работающих с недееспособными, приходится слышать, что больные ничего не понимают и им все равно – откуда у них взятась чести и до-

стоинству? На основе таких подходов (прямо противоречащих закону) можно организовать работу дома-интерната так, чтобы было удобно в первую очередь сотрудникам.

Например, маркировать каждый предмет белья людей с психическими расстройствами – лишняя трата времени и сил. Все белье, включая нижнее, – в стирку в общую кучу, и выдавать потом как придется. Это унижительно? Да какая разница больным, кто до них носил белье, – им все равно. Они не понимают, им не бывает стыдно.

А ведь стыдно должно быть здоровым людям, которые в больных с ментальными нарушениями видят некие объекты, обладающие только физиологическими потребностями, и считают возможным ставить их в унижительные условия, произвольно ограничивая их права.

Проблема установления пределов ограничений прав проживающих с расстройствами психики приобрела особую значимость в период введения в региональных домах-интернатах режима временной изоляции (обсервации). Нужно обеспечить разумное сочетание запретов с мерами по сохранению привычного качества жизни инвалидов. К сожалению, пока наблюдается явный перевес запретительных мер, иногда чрезмерно жестких и необоснованных. Под девизом заботы о сохранении здоровья людей порой происходят откровенно нелепые вещи.

Ситуация с соблюдением прав жителей домов-интернатов психоневрологического профиля принципиально улучшится в случае внедрения в повседневную деятельность золотого правила нравственности, которое призывает не делать другим то, чего не желаешь для себя, и поступать с другими так, как хотел бы, чтобы поступили с собой. Из года в год мы говорим, что нужно в корне менять отношение к больным, страдающим психическими расстройствами, понять и принять тот факт, что они такие же люди, как и мы, только совсем беззащитные. Но у многих постояльцев нет времени ждать, когда же случатся эти изменения и слова перестанут расходиться с делом.

ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ



Дмитрий Константинович Нечевин

профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, член Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации

Стремление человека к свободе – как пар, заключенный в котле: оно также может стать опасным, когда его слишком зажимают, как и благотворным, если ему дают верное направление в хорошо слаженной машине.

В. Вейтлинг

Nihil est dulci us veritatis luce¹

¹ «Ничего нет приятнее света истины» (лат.).

Свобода слова, включающая как свободу каждого человека публично выражать свои мысли, идеи и суждения, распространять их любыми законными способами, так и непосредственно свободу печати и других СМИ, а также право на получение информации и свобода мысли являются неперемнными условиями обеспечения человеческой индивидуальности и свободы личности и, следовательно, построения правового государства.

Гарантируя указанные свободы, статья 29 Конституции РФ² запрещает цензуру и закрепляет право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Данные политические права и свободы занимают особое место в системе прав человека и, по мнению ряда исследователей, образуя так называемые информационные права, относятся к четвертому поколению прав человека³.

Между тем очевидно, что при всей своей значимости свобода слова не должна ущемлять или умалять иные конституционные, а также другие общепризнанные права и свободы человека и гражданина, в том числе право на жизнь, достоинство, личную неприкосновенность, так же как и другие конституционные права и свободы. Свобода слова может и должна быть ограничена федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав, законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны

² Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // РГ. 2009. № 7. 21 янв.

³ Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник для юридических вузов. М.: Новый юрист, 1998. С. 598–599; Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Права человека: учебник. М.: Эксмо, 2006. С. 59.

и безопасности государства (статья 55 Конституции РФ).

Более того, являясь составной частью единой системы прав человека, свобода слова должна не только не препятствовать осуществлению иных основных прав и свобод человека и гражданина (в том числе тех прав, которые, как и свобода слова, отнесены к естественным и неотъемлемым правам), но и способствовать наиболее эффективной реализации других компонентов системы. Это требует соотношения свободы слова с другими правами и свободами человека.

Конституция РФ определяет основной принцип такого соизмерения и устанавливает, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (статья 17). Одновременно государство принимает на себя обязательства по защите (в том числе судебной) прав и свобод человека и гражданина (статьи 45, 46).

К сожалению, на современном этапе развития российского общества проблема ответственности СМИ приобрела особое значение. В существующих условиях обострение политической борьбы и сложных межнациональных отношений, деградация нравственных ценностей, дестабилизация социально-политической обстановки в стране, инициирование недовольства населения действиями государственных органов и органов местного самоуправления, негативное воздействие на духовную сферу, продуцируемые посредством распространения массовой информации, имеют вполне реальные проявления.

Становится все более очевидно, что концепция демократического (свободного и неконтролируемого) потока информации работает, в том числе и в интересах радикальных экстремистских организаций. На фоне ослабления основных социальных институтов деструктивное влияние СМИ все более приобретает контуры угрозы национальной безопасности. Более того, в современной России, как и в зарубежных странах, существует устойчивая тенденция использования СМИ в частных интересах отдельных политических сил для манипулирования общественным мнением, пропаганды идей экстремизма и терроризма, разложения духовных основ общества. Влияние СМИ на формирование общественно-го мнения, общественной нравственности и на

всю систему общественных отношений является настолько сильным, что в условиях отсутствия эффективного правового регулирования это часто приводит к нарушениям прав и интересов личности, общества и государства. В этой связи закономерно, что ограничения свободы массовой информации являются необходимой составной частью систем правового регулирования СМИ в современных демократических государствах.

В Доктрине информационной безопасности Российской Федерации¹ совершенствование законодательства в части конституционных ограничений прав и свобод человека и гражданина, введение запрета на использование электронных СМИ для распространения программ, пропагандирующих насилие и жестокость, антиобщественное поведение, отнесены к числу основных направлений обеспечения информационной безопасности страны в сфере духовной жизни общества.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, в правовом, организационном и технологическом отношении сфера распространения массовой информации является одним из наименее защищенных сегментов российского общества. Современное состояние законодательного регулирования соответствующих общественных отношений и особенно их правовых ограничений в Российской Федерации нельзя признать удовлетворительным, поскольку оно не позволяет эффективно предотвращать и пресекать многие формы злоупотребления свободой массовой информации.

Сравнительный анализ правовых норм о злоупотреблении свободой массовой информации, предусмотренных российским законодательством и законодательством зарубежных стран, позволяет сделать вывод об односторонности и неполноте закрепленного в Законе РФ «О средствах массовой информации» определения понятия свободы массовой информации, которое в должной мере не отражает конституционно обоснованную необходимость соблюдения баланса интересов личности, общества и государства. Представляется, что статья 1 За-

¹ Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, утв. Президентом РФ 9 сентября 2000 г. Пр-1895 // РГ. 2000. 28 сент.

кона РФ «О средствах массовой информации» должна быть дополнена положением о том, что ограничения в поиске, получении, производстве и распространении массовой информации устанавливаются в соответствии с Конституцией РФ в той мере, в какой это необходимо для защиты прав и законных интересов других лиц, а также в иных конституционно обоснованных целях.

Проведенный анализ свидетельствует и о том, что Закон РФ «О средствах массовой информации» не содержит достаточного перечня оснований ограничения распространения информации, обеспечивающих защиту основ конституционного строя, законных интересов граждан, и обеспечения безопасности государства. Статья 4 (недопустимость злоупотребления свободой массовой информации) гласит: «Не допускается использование средств массовой информации в целях совершения уголовно наказуемых деяний, для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, для распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости».

Таким образом, ряд деяний, посягающих на конституционные основы государства, безопасность общества и личности, обобщены понятием «экстремистские материалы», которые в соответствии с частью 3 статьи 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»¹ представляют собой предназначенные для обнародования документы либо информацию на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности. В свою очередь, согласно части 1 статьи 1 ука-

занного Закона, под экстремистской деятельностью (экстремизмом) в том числе понимаются: насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность; возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения; воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения; совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части 1 статьи 63 УК РФ; публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения его должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением; и др.

Следует отметить, что эффективность правового регулирования во многом зависит от сбалансированного и рационального использования прямого, отсылочного (ссылочного) и бланкетного приема изложения нормативного материала. При прямом изложении и отсутствии ссылочной нормы на Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» статья 4 Закона РФ «О средствах массовой информации» не обеспечивает адекватного урегулирования общественных отношений, связанных с запретами злоупотребления свободой массовой информации. С учетом того, что в идеале в нормативном акте должны быть решены все вопросы, относя-

¹ О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 27 июля 2006 г. № 148-ФЗ, от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ, от 10 мая 2007 г. № 71-ФЗ, от 24 июля 2007 г. № 211-ФЗ, от 29 апреля 2008 г. № 54-ФЗ); Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

щиеся к сфере регулирования, рассматриваемую статью следует признать пробельной¹.

Необходимо также обратить внимание на процесс трансформации содержания части 1 статьи 4 Закона РФ «О средствах массовой информации». Если действующая в настоящий момент редакция Закона предусматривает запрет на распространение экстремистских материалов, то предыдущий вариант нормы² налагал запрет на использование СМИ для осуществления экстремистской деятельности, т. е. не допускал не только распространения экстремистских материалов, но и поиск, получение и производство соответствующей массовой информации, устанавливая более широкие ограничения для осуществления свободы слова. С учетом ранее сказанного представляется, что предшествующая редакция Закона в большей степени способствовала недопущению злоупотребления свободой слова.

Структурный анализ содержания понятия «злоупотребление свободой массовой информации» позволяет определить устойчивые части указанного явления и связи между ними. Несмотря на отсутствие в данном случае возможности всеобъемлющего перечня объектов защиты, представляется чрезвычайно важным поиск более объективных и действенных элементов механизма предупреждения распространения вредоносной информации.

С учетом значимости проблемы обеспечения безопасности государства, общества, личности и в целях реализации системного подхода к правовому регулированию отношений в области предупреждения злоупотреблений СМИ представляется необходимым, исходя из статей 228, 242, 280 УК РФ, а также положений Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», внести изменения в Закон

РФ «О средствах массовой информации» для уточнения основных объектов защиты от злоупотребления свободой массовой информации. В частности, предусмотреть недопущение использования СМИ в целях: совершения уголовно наказуемых деяний; разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну; призыва к насильственному изменению существующего конституционного строя и нарушению территориальной целостности Российской Федерации; распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, любых материалов от имени лиц, находящихся в розыске или осужденных по обвинению в причастности к террористической деятельности, иных материалов, признанных экстремистскими в соответствии с положениями Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»; пропаганды войны, культа насилия и жестокости, национальной, расовой и религиозной вражды; потребления наркотических средств, психотропных веществ либо их аналогов; незаконного распространения порнографических материалов.

Наряду с этим в целях обеспечения безопасности в нравственно-духовной сфере, защиты нравственности граждан, прежде всего детей и подростков, необходимо ввести ограничения на телевизионное и радиовещание, предусматривающие выполнение вещателем требований по распространению теле- и (или) радиопрограмм применительно к различным возрастным категориям (обязательное указание о возрастной рекомендации просмотра, присутствие символа, надписи, звукового сигнала, предупреждающего о характере программы или передачи, и т. д.). Принципиален также и запрет на распространение в период с 7 часов утра до 22 часов вечера в теле-, видео- и кинохроникальных программах и демонстрацию в телевизионных фильмах и кинофильмах трупов людей, сцен убийства, нанесения побоев, причинения тяжкого вреда здоровью, насильственных действий.

В законодательстве Российской Федерации о СМИ, в частности, должны найти отражение

1 Необходимость прямого включения в текст Закона соответствующих положений обусловлена в том числе ст. 4 Закона РФ «О средствах массовой информации», устанавливающей, что законодательство о СМИ «состоит из настоящего Закона и издаваемых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Российской Федерации», а также ст. 1 указанного Закона, допускающей ограничения свободы массовой информации только в случаях, предусмотренных «законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации».

2 Текст в ред. Федеральных законов от 19 июля 1995 г. № 114-ФЗ, от 25 июля 2002 г. № 112-ФЗ.

положения, установленные Федеральным законом «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»¹, поскольку, как уже отмечалось, только в этом случае в интересах защиты несовершеннолетних свобода массовой информации может быть легально ограничена, а возможные варианты злоупотребления ею конкретизированы и наказуемы.

Хочется верить, что реализация высказанных предложений поспособствует развитию общественных отношений в области производства и распространения свободы слова и СМИ, созданию действенных механизмов предотвращения злоупотреблений свободой массовой инфор-

мации и деструктивного воздействия СМИ на свободу слова и на них самих.

Гегель как-то заметил, что если в голове нет идеи, то глаза не видят фактов. Если перефразировать его высказывание, то можно с не меньшей справедливостью утверждать, что чрезмерная увлеченность или даже одержимость той или иной идеей (либеральной, консервативной, демократической, классовой, социалистической, капиталистической и пр.) делает СМИ, публициста, философа, писателя или социолога слепыми по отношению к несоответствующим ей фактам, заставляя не только проходить мимо неудобных лиц, событий, явлений, но и превратно истолковывать их.

¹ О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ (в ред. от 28 июля 2012 г.) // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 48; СЗ РФ. 2012. № 31. Ст. 4328.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬЕМ ВЕТЕРАНОВ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ, ИМЕЮЩИХ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ



Уммупазиль Авадзиевна Омарова

заведующая кафедрой гражданского права Дагестанского государственного университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, член Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации

Конституция РФ, закрепляя в статье 40 право каждого на жилище, одновременно возлагает на органы государственной власти обязанность по созданию условий для его осуществления. Разрешение вопросов, связанных с установлением конкретных форм, источников и порядка предоставления гарантий в жилищной сфере для граждан, нуждающихся в жилье, относится к прерогативе законодателя.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 21 апреля 2021 г. отмечается, что государство должно пре-

доставить прямую поддержку семьям с детьми, которые находятся в сложной ситуации. К ним относятся и семьи, имеющие в составе разные категории граждан, нуждающихся в особой социальной защите (ветераны, инвалиды, пострадавшие от воздействия радиации и др.).

Федеральный закон «О ветеранах» предусматривает жилищные гарантии для определенной категории ветеранов боевых действий при условии признания их нуждающимися в жилье. Аналогичная форма социальной поддержки предусмотрена для инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий (Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»).

Однако вопрос одновременного получения субсидии гражданами, нуждающимися в улучшении жилищных условий и являющихся членами одной семьи, остается нерешенным в законодательстве Российской Федерации.

Так, в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» ветераны боевых действий, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет до 1 января 2005 г., имеют право на улучшение жилищных условий за счет средств федерального бюджета, исходя из общей площади жилья на одного человека 18 м².

Полномочия по обеспечению их жильем Российская Федерация передала для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Средства на осуществление переданных полномочий предусматриваются в федеральном бюджете в виде субвенций, объем которых определяется исходя из общей площади жилья 18 м² и средней рыночной стоимости 1 м² общей площади жилья по субъекту Российской Федерации, устанавливаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

Полномочия Российской Федерации по обеспечению жильем инвалидов также переданы на региональный уровень в соответствии со статьей 28.2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», а средства на реализацию переданных полномочий ежегодно предусматриваются в федеральном бюджете в виде субвенций, объем которых по аналогии с объемом, указанным в Федеральном законе «О ветеранах», определяется в том числе исходя из общей площади жилья 18 м².

При этом в случае, если в составе семьи имеются совместно проживающие лица, имеющие право на обеспечение жильем в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах», и лица, являющиеся инвалидами и обеспечиваемые жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», данные лица, относящиеся к каждой из этих категорий, имеют право состоять на отдельном учете и обеспечиваться жилыми помещениями в соответствии с указанными федеральными законами.

Вместе с тем предоставление возможности одновременного получения субсидий на улучшение жилищных условий в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» и Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» приведет к обеспечению жильем ветеранов боевых действий исходя из общей площади жилья 36 м². С учетом предоставляемых субъектами Российской Федерации дополнительных мер социальной поддержки в виде доплаты к безвозмездной субсидии на приобретение жилья, предоставляемой ветеранам боевых действий за счет средств федерального бюджета, это позволит решить жилищную проблему таких семей.



Реализация этого предложения потребует внесения изменений в статью 23.2 Федерального закона «О ветеранах», предусматривающих возможность одновременного получения гражданами субсидий на улучшение жилищных условий в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» и Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Полагаем, что внесение приведенных изменений в действующее жилищное законодательство поспособствует обеспечению таких семей полноценным жильем.

О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ПОЖИЛЫХ МОСКВИЧЕЙ НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ COVID-19



Татьяна Александровна Потьева

Уполномоченный по правам человека
в городе Москве

В течение всего периода пандемии с 2020 года город Москва находился и находится в антилидерах по количеству заболевших и умерших. В группу риска с повышенной смертностью вошли также москвичи в возрасте старше 60 лет.

Необходимость принятия наряду с другими мерами борьбы с пандемией мер, связанных с ограничением свободы передвижения, подтверждается опытом других государств. Меры изоляции и самоизоляции граждан по месту их проживания (пребывания), получившие международное обо-

значение *lockdown*, не являются особенностью Российской Федерации. В апреле 2020 года они в той или иной степени применялись более чем в 90 странах мира и, таким образом, охватывали более половины населения планеты¹.

В рамках имеющихся полномочий 5 марта 2020 г. Мэром Москвы был издан указ № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности» (последующие редакции которого издаются с учетом складывающейся в городе эпидемиологической ситуации), которым были определены организационные, санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции на территории города Москвы.

Следует отметить, что ограничительные меры не носили и не носят характера абсолютного запрета, допуская возможность перемещения граждан при наличии уважительных обстоятельств, а возможность их установления получила своевременное подтверждение в федеральном законодательстве.

Режим повышенной готовности в связи с распространением новой коронавирусной инфекции в городе Москве предусматривал необходимость соблюдения режима самоизоляции для пожилых граждан, что в свою очередь подразумевало

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2020 г. № 49-П «По делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области „О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области“ в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области».

усиление роли института уполномоченного по правам человека по содействию в защите прав пожилых москвичей.

Реализация мероприятий Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения, принятой в феврале 2016 года, а также мер по охране здоровья и повышению качества жизни пожилого населения, включенных в национальные проекты «Демография» и «Здравоохранение» в условиях необходимой самоизоляции пожилых людей в условиях длительного стресса, потребовала новых подходов и технологий в работе по предоставлению лицам старшего возраста медицинских, социальных и иных услуг, обеспечивающих сохранение здоровья и продление активного периода жизни.

Изменение привычного уклада из-за введения ограничений для граждан, нуждающихся в социальной поддержке, стало поводом для обращения к уполномоченному по правам человека в городе Москве (далее – уполномоченный или омбудсмен) с вопросом защиты прав в условиях распространения коронавирусной инфекции.

В 2021 году (как и в 2000 году) к уполномоченному поступали обращения более чем по 300 вопросам соблюдения социальных прав, в том числе связанных с режимом повышенной готовности и ограничениями.

Москвичей волновали различные вопросы реализации прав в период пандемии, в том числе на социальное обеспечение и обслуживание льготных категорий граждан.

В большинстве случаев обращения носили консультационный характер, на которые давались подробные правовые разъяснения с учетом индивидуальных обстоятельств заявителей.

Некоторые обращения рассматривались в оперативном взаимодействии с отраслевыми органами исполнительной власти города Москвы – департаментами труда и социальной защиты населения, здравоохранения, информационных технологий.

В первую волну распространения COVID-19 пожилые москвичи получали за соблюдение режима самоизоляции социальную выплату по 4000 руб. (в размере 2000 руб. после начала режима самоизоляции и 2000 руб. по завершении режима самоизоляции при условии отсутствия систематических нарушений указанного режи-

ма), по вопросам реализации которой к уполномоченному также поступали обращения.

В одной из жалоб москвичка 85 лет, неукоснительно соблюдавшая режим самоизоляции, сообщила о несвоевременности осуществления ей данной социальной выплаты.

Уполномоченным данное обращение было незамедлительно принято в работу с привлечением Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы.

В процессе рассмотрения установлено, что денежные средства были своевременно перечислены на тот счет пенсионерки в структурном подразделении ПАО «Московский банк Сбербанка», на который ранее перечислялась ежемесячная денежная компенсация за услуги местной телефонной связи. Одновременно заявительнице были даны соответствующие разъяснения.

Кроме того, в настоящее время в городе Москве реализуется социальный проект, направленный на популяризацию вакцинирования против COVID-19 среди пожилых москвичей, достигших возраста 65 лет.

Вакцинированные московские пенсионеры получают или подарочный набор «С заботой о здоровье», включающий витамины, средства индивидуальной защиты, приборы для измерения артериального давления и уровня кислорода в крови и пр., или компенсационную выплату в размере 10 000 руб. (постановление правительства Москвы от 12 октября 2021 г. № 1592-ПП «О компенсационной выплате гражданам старшего поколения, вакцинированным либо ревакцинированным от новой коронавирусной инфекции, взамен получения ими подарочного набора для поддержания самочувствия и личного ухода»).

По данной тематике к уполномоченному обратилась пенсионерка в связи с отказом в выплате 10 000 руб. по результатам вакцинирования.

Как выяснилось в ходе проверки, заявительница не имеет права на получение данной выплаты, поскольку прошла вакцинацию в клинике федерального подчинения – ЦКБ Российской академии наук.

Социальная выплата города Москвы предусмотрена пожилым москвичам при условии вакцинирования в медицинских организациях государственной системы здравоохранения города Москвы (включая организации социального обслуживания города Москвы в рамках

заключенных соглашений с Департаментом здравоохранения города Москвы), или на дому выездными бригадами вакцинации медицинских организаций государственной системы здравоохранения города Москвы, или в иных местах выездными бригадами вакцинации, организованными Департаментом здравоохранения города Москвы, а также в медицинских организациях частной системы здравоохранения, имеющими соответствующие соглашения с Департаментом здравоохранения города Москвы.

Подобные обращения к уполномоченному показывают необходимость более предметного правового просвещения пожилых москвичей и их непосредственного окружения.

Резкие перемены, связанные с введением режима повышенной готовности, рассматривались некоторыми заявителями, особенно старшего поколения, как недопустимые и чрезмерные, в связи с чем столичным омбудсменом было принято решение о проведении масштабных мониторинговых исследований в сфере соблюдения прав пожилых москвичей, находящихся на самоизоляции, а также мониторинг волонтерского движения, итоги которых были опубликованы и представлены общественности в 2021 году, в том числе на площадке Общественной палаты Российской Федерации.

Научно-исследовательская работа по мониторингу социального самочувствия пожилых москвичей на тему «Новый уровень защиты прав и интересов пожилых людей в условиях самоизоляции: от патогенного к салютогенному пространству помощи и поддержке человека» была проведена с применением современного научного подхода – концепции салютогенеза.

Концепция салютогенеза (*salutis* – здоровье, *genesis* – происхождение) возникла в 1980-х годах в попытках ответить на вопрос, благодаря чему человек способен остаться соматически и психологически здоровым, несмотря на воздействие стресса.

В настоящее время концепция салютогенеза приобрела новое звучание и значение в условиях поиска ответа на вопрос, как сохранить соматическое и психическое здоровье пожилых людей в условиях самоизоляции в период карантинных мер, не нарушая их права и свободы.

Проведенное мониторинговое исследование показало, что для представителей всех групп

респондентов (граждан пожилого возраста, специалистов, оказывающих им помощь в период самоизоляции, экспертов) это был достаточно напряженный и ответственный период.

Проблема в том, что, если человек старшего возраста ограничивает свои контакты, он лишается эмоциональной подпитки, что делает его слабее. Поэтому для большинства пожилых москвичей переживать вынужденную самоизоляцию было очень сложно, и пенсионеры, несмотря на риски заражения и запрет московских властей, продолжали путешествовать по городу.

Пережив 1990-е годы, москвичи старшего поколения, особенно те, кто видел на своем веку разного рода потрясения, научились адаптироваться к трудностям и относиться к ним менее серьезно. Многие пенсионеры научились видеть позитивные стороны во всем, привыкли полагаться на себя и прилагать усилия, чтобы сделать свою жизнь более счастливой. В условиях самоизоляции наблюдалась смена вектора жизнедеятельности и настроений пожилых людей от патогенного к салютогенному пространству помощи и поддержки человека.

В процессе мониторингового исследования выявлено, что нынешнее состояние пенсионного обеспечения большинство опрошенных пенсионеров считает неуважительным.

Большая часть респондентов рассматривало ухудшение состояния здоровья как катастрофу: болезни ассоциируются у пожилых с ненужностью, многих пугает зависимость от других. Ситуация усугубляется дороговизной лечения и ухода.

В условиях самоизоляции у значительной части опрошенных пожилых людей наблюдался разрыв традиционных социальных связей и одиночество.

Возможность и желание поддерживать общение, позитивный настрой многие считали фундаментом счастливой жизни.

Преодоление одиночества, оторванности подавляющая доля пожилых людей связывает с модернизацией транспортной инфраструктуры (бесплатным проездом, внедрением новых остановок общественного транспорта, доступным и регулярным транспортом с дач в Москву и т. д.).

Научное исследование выявило особенности формирования салютогенного пространства для пожилых людей в условиях самоизоляции.

Произошла деинституционализация – переориентация с системы обслуживания пожилых и инвалидов в учреждениях на оказание услуг в полустационарах и обслуживание на дому. Один из важнейших принципов современных стареющих обществ – старение на дому (*ageing in place*).

Ведущую роль в оказании услуг по уходу должны играть семья и близкое окружение пожилого человека. Поэтому ряд реформ в сфере социального обслуживания должен быть связан с созданием стимулов к оказанию неформального ухода и поддержкой ухаживающих членов семьи.

Важно, что пожилые люди в рамках нового салютогенного пространства стали не только пассивными получателями социальных услуг, но и активными участниками процесса оказания им всесторонней помощи и поддержки, они стали положительно настроенными и оптимистичными «двигателями» всей системы социальной защиты населения. Исследование установило, что ресурс для нового салютогенного пространства есть у значительной части пожилых людей.

По результатам проведенного исследования экспертами определены новые направления в сфере защиты личной безопасности и законных интересов москвичей в условиях самоизоляции в период пандемий, были внесены предложения и обращено внимание на необходимость усиления помощи пожилым со стороны родственников, более чуткого отношения со стороны специалистов системы здравоохранения.

Как выявил другой научно-исследовательский мониторинг, московское волонтерское движение в период режима повышенной готовности трансформировалось с учетом новых реалий.

Результаты показали, что особенно трудно пришлось в период самоизоляции пожилым людям и инвалидам, для которых волонтеры и социальные работники стали, возможно, единственной связующей ниточкой с внешним миром. Пенсионеры и их семьи столкнулись с целым рядом проблем, среди которых самыми распространенными стали трудности психологического характера и в сфере коммуникации.

В условиях самоизоляции в социуме возрос уровень дружелюбия и добрососедства, повысился уровень социальной сплоченности москвичей.

В ходе исследования были выявлены особенности новой модели работы неформальных волон-

терских структур в период пандемии COVID-19 и социальной изоляции, определены стратегии социального дружелюбия как нового формата взаимодействия с пожилым социумом в кризис.

По итогам научно-исследовательской работы разработаны методические рекомендации «От социальной изоляции к социальному дружелюбию: волонтерская помощь пожилым москвичам в период пандемии».

Материалы всех исследований с выводами и рекомендациями размещены на официальном сайте уполномоченного по правам человека в городе Москве ombudsman.mos.ru в разделе «Исследования». Видеозаписи представления общественности размещены на сайте Системы видеоконференций Общественной палаты Российской Федерации video.oprf.ru.

Эпидемия новой коронавирусной инфекции, несомненно, внесла изменения в привычный образ жизни людей. В своей деятельности институт уполномоченных по правам человека может также содействовать тому, чтобы перемены были менее чувствительны для граждан старшего поколения, нуждающихся в социальном обслуживании. Одним из ключевых направлений работы с пожилыми людьми является правовое просвещение.

Московский омбудсмен особое значение придает распространению правовых знаний среди лиц старшего поколения. Уже не первый год благодаря инициативе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой проводится социально значимое просветительское мероприятие «Правовой марафон для пенсионеров». В онлайн-формате столичный уполномоченный, сотрудники его аппарата со специалистами различных государственных структур разъясняют порядок реализации прав гражданам старшего поколения, находящимся на самоизоляции, дают правовые консультации, устанавливают нуждаемость в решении социальных вопросов.

В условиях пандемии, приведшей к самоизоляции граждан преклонного возраста, усиление роли уполномоченных возможно в том числе путем расширения информационной помощи, которая приобрела особую значимость и требует поиска новых, современных подходов, включая инновационные технологии в правовом просвещении.

СООТНОШЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ И СОЦИАЛЬНОЙ РЕАБИЛИТАЦИИ. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ



Светлана Николаевна Семёнова

Уполномоченный по правам человека
в Иркутской области

В деятельности уполномоченного по правам человека в Иркутской области (далее – уполномоченный) при оценке реализации прав граждан нередко возникают вопросы, связанные с механизмом их реализации, влияющим на гарантированный объем помощи, предусмотренный законодательством.

Одним из таких вопросов является право гражданина, признанного инвалидом, на реабилитацию и социальное обслуживание. Уполномоченным было выявлено, что на реабилитационные и социальные услуги предоставляются инвалиду исходя из имеющихся возможностей исполнительных органов государственной вла-

сти, ответственных за реализацию таких мероприятий и предоставление социальных услуг, а не из наличия индивидуальных потребностей такого гражданина. Указанная проблема также обусловлена неполнотой правового регулирования механизма реализации мероприятий в рамках социальной реабилитации и предоставления социальных услуг.

Социальное обслуживание и социальная реабилитация инвалидов с учетом максимального использования их потенциала являются важными аспектами интеграции в общество.

Реабилитация или абилитация инвалидов направлена на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности инвалидов в целях их социальной адаптации, включая достижение ими материальной независимости и интеграцию в общество.

Целями социального обслуживания является улучшение условий жизнедеятельности посредством расширения возможностей гражданина, у которого имеются обстоятельства, ухудшающие его жизнедеятельность, самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности путем получения предоставляемых социальных услуг.

Таким образом, цели социальной реабилитации и социального обслуживания не в полной мере соотносятся друг с другом.

Вместе с тем социальная реабилитация или абилитация инвалидов осуществляется в организациях социального обслуживания, деятельность которых регулируется Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Закон о социальном обслуживании).



Представляется, что указанный подход не обеспечивает цели социальной реабилитации или абилитации инвалида.

Мероприятия по социальной реабилитации или абилитации инвалидов включают социально-средовую, социально-педагогическую, социально-психологическую и социокультурную реабилитацию, социально-бытовую адаптацию, нуждаемость в которых определена в рамках индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, выдаваемой федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы (далее – ИПРА). При этом ИПРА является обязательной для исполнения соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

Организация работы по реализации ИПРА осуществляется в трехдневный срок после получения заявления инвалида о проведении реабилитационных или абилитационных мероприятий.

В свою очередь, видами социальных услуг являются:

- 1) социально-бытовые, направленные на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту;
- 2) социально-медицинские, направленные на поддержание и сохранение здоровья полу-

чателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья;

- 3) социально-психологические, предусматривающие оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде, в том числе оказание психологической помощи анонимно, с использованием телефона доверия;
- 4) социально-педагогические, направленные на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, на формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей;
- 5) социально-трудовые, направленные на оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией;
- 6) социально-правовые, направленные на оказание помощи в получении юридических услуг, в том числе бесплатно, в защите прав и законных интересов получателей социальных услуг;

- 7) услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов;
- 8) срочные социальные услуги.

Предоставление указанных услуг осуществляется в рамках индивидуальной программы предоставления социальных услуг, которая формируется в срок не более чем 10 рабочих дней со дня подачи заявления гражданина о предоставлении социального обслуживания, а также на основании договора, заключаемого между поставщиком социальных услуг и гражданином, признанным нуждающимся в социальном обслуживании.

Кроме того, при предоставлении социальных услуг не учитывается реабилитационный потенциал инвалида.

При этом следует отметить, что Законом о социальной защите инвалидов государством гарантировано инвалиду проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных соответствующим перечнем, за счет средств федерального бюджета. Вместе с тем оплата за предоставление социальных услуг поставлена в зависимость от среднедушевого дохода получателя социальных услуг, что также требует необходимость предоставления документов, подтверждающих уровень дохода.

Таким образом, осуществление реабилитационных мероприятий в организациях социального обслуживания в рамках Закона

о социальном обслуживании в отсутствие самостоятельного правового регулирования приводит к понуждению инвалида к выполнению избыточных административных процедур в целях осуществления реабилитационных мероприятий, нуждаемость в которых уже определена в рамках ИПРА. Определение перечня реабилитационных мероприятий в рамках установленных направлений социальной реабилитации или абилитации, а также установление механизма их реализации позволило бы наиболее эффективно обеспечить цели социальной реабилитации инвалида.

Необходимость решения указанной проблемы также обозначена в Концепции развития в Российской Федерации системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2021 г. № 3711-р.

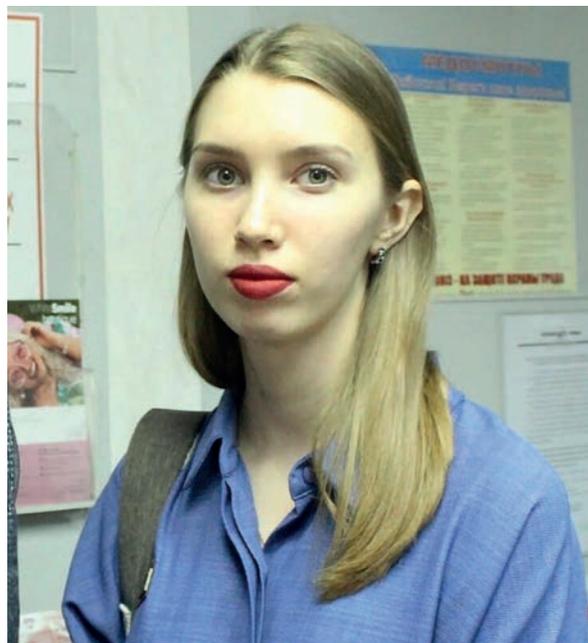
Принимая во внимание, что государством гарантировано за счет средств федерального бюджета только предоставление реабилитационных мероприятий по медицинской реабилитации, реконструктивной хирургии, протезированию, ортезированию, санаторно-курортному лечению, профессиональной ориентации, полагаю закрепить на законодательном уровне гарантированный перечень реабилитационных мероприятий по социальной реабилитации, предоставляемых инвалиду за счет бюджетных средств, в том числе за счет средств субъекта Российской Федерации.

ВЕРНУТЬ ДЕТСКИЕ ДОМА ОБРАЗОВАНИЮ



Борис Соломонович Шалютин

Уполномоченный по правам человека в Курганской области



Алёна Олеговна Колотенко

помощник уполномоченного по правам человека в Курганской области



Анна Константиновна Фомичёва

главный специалист Службы по обеспечению деятельности уполномоченных правительства Курганской области



Ирина Сергеевна Степанова

юрисконсульт Службы по обеспечению деятельности уполномоченных правительства Курганской области

В ноябре 2021 г. в аппарат уполномоченного по правам человека в Курганской области (далее – уполномоченный) поступили обращения, содержащие информацию о факте физических издевательств 16-летнего воспитанника подразделения Центра помощи детям, оставшимся без попечения родителей, над двухлетним ребенком. К обращениям были приложены видеозаписи, выложенные в сети Интернет и подтверждающие данную информацию. Выезд уполномоченного в село Кипель, где находится данное подразделение, и общение с персоналом, выполняющим психолого-педагогические функции оставили сомнения в достаточности уровня квалификации данных работников для надлежащего исполнения их служебных обязанностей. Последующий анализ совокупности обстоятельств, сделавших возможным инцидент, привел нас к выводу, что за данной ситуацией стоят не только некоторые частные моменты, специфические именно для конкретного учебно-воспитательного учреждения, но и фундаментальная проблема, носящая общий характер.

В Курганской области детские дома находятся в ведении Управления социальной защиты населения. Аналогичным образом обстоят дела и в большинстве других субъектов Российской Федерации. Между тем ранее учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, функционировали в системе образования соответствующего региона. Целесообразность данного межведомственного перехода вызывает большие сомнения, и есть существенные основания полагать, что эксцессы, подобные произошедшему в селе Кипель, обусловлены не только совокупностью конкретных местных обстоятельств, но и тем, что, если исходить из основной миссии детских домов, их подчинение подведомственным учреждениям системы социальной защиты населения является изначально принципиально ошибочным.

Одним из главных аргументов в пользу передачи детских домов в ведение органов социальной защиты населения нередко называется удобная организация материально-технического и иного инструментального обеспечения их деятельности. Однако подобного рода аргументы несостоятельны именно потому, что система функционирования указанных учреждений яв-

ляется лишь обеспечивающей их деятельность, а не сущностной.

Согласно Положению о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2014 г. № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей», дети помещаются под надзор в организации для детей-сирот, где созданы необходимые условия для их содержания, воспитания и образования, соответствующие их состоянию здоровья и потребностям. К видам деятельности организаций для детей-сирот относятся в том числе следующие виды деятельности:

а) уход за детьми, организация физического развития детей с учетом возраста и индивидуальных особенностей, организация получения детьми образования, а также воспитание детей, в том числе физическое, познавательно-речевое, социально-личностное, художественно-эстетическое, включая духовно-нравственное, патристическое, трудовое, с привлечением детей к самообслуживающему труду, мероприятиям по благоустройству территории организации для детей-сирот, в учебных мастерских и подсобных хозяйствах;

б) организация физического воспитания детей-инвалидов с учетом возраста и состояния здоровья, позволяющего развить их способности в пределах максимальных возможностей.

Особым видом указанных учреждений является дом ребенка, находящийся в ведении органов управления здравоохранением. Основная специфика дома ребенка заключается в том, что в нем находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, дети-сироты, дети, чьи родители временно не могут исполнять свои обязанности и находящиеся в трудной жизненной ситуации в возрасте с рождения до четырехлетнего возраста включительно. Типовое положение о доме ребенка, утвержденное приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 12 апреля 2012 г. № 344н «Об утверждении Типового положения о доме

ребенка», как и упомянутое Положение о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, на наш взгляд, в целом адекватно определяет назначение соответствующих учреждений.

Согласно Типовому положению о доме ребенка, дом ребенка является самостоятельной медицинской организацией, созданной для круглосуточного содержания, воспитания, оказания медицинской и социальной помощи, комплексной медико-психологической и педагогической реабилитации, защиты прав и законных интересов детей с рождения до четырехлетнего возраста включительно, оставшихся без попечения родителей, а также детей, имеющих родителей (законных представителей) и временно помещенных в дом ребенка в соответствии с законодательством Российской Федерации. К функциям дома ребенка относятся: уход за детьми и их воспитание, включая физическое воспитание, познавательно-речевое, социально-личностное, художественно-эстетическое развитие детей; разработка и проведение мероприятий по повышению качества медицинской помощи, оказываемой детям, и воспитательного процесса; оказание консультативной и методической помощи законным представителям по вопросам воспитания, обучения и развития детей.

Исходя из основополагающей функции, миссии организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, призванных заменить им семью и обеспечить полноценное формирование детей в качестве социальных субъектов, граждан (т. е. в широком смысле – исходя из воспитательной задачи), можно сделать следующий принципиальный вывод. Органы системы социальной защиты населения и тем более

здравоохранения как федерального, так и регионального уровня не сориентированы и не располагают кадровыми возможностями для того, чтобы сформировать на своей базе целостную систему обеспечения качественного осуществления педагогической деятельности в отношении воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществления кадровой политики, обеспечения надлежащего уровня квалификации педагогических работников, их квалифицированную аттестацию, систему подготовки и повышения квалификации, систему психолого-педагогического методического сопровождения. Все указанные функции относятся к сфере образования и просвещения, которая располагала и располагает необходимыми институциональными ресурсами и возможностями для обеспечения детскими домами надлежащего воспитательного процесса.

В рамках иной ведомственной подчиненности обеспечивающая функционирование указанных организаций деятельность выходит на первый план, в то время как основная, т. е. воспитательно-педагогическая, остается без должного внимания, что влечет не только явно выраженные негативные проявления, подобно описанному эксцессу, но и общее существенное снижение качества воспитательной работы, проявляющееся в последующей жизни выпускников детских домов в их недостаточной социализированности и неготовности к самостоятельному жизнепостроению.

На основании изложенного считаем целесообразным функционирование организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ведомственном подчинении органам управления образования на уровне субъекта Российской Федерации и Министерству просвещения Российской Федерации на федеральном уровне.