



Уполномоченный по правам человека  
в Российской Федерации

# ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ И ПОЭТАПНОГО СНЯТИЯ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР: ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ

Сборник материалов  
Координационного совета  
уполномоченных  
по правам человека

*Москва, 24 ноября 2020 г.*

Москва  
2021

Уполномоченный по правам человека  
в Российской Федерации

**ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ  
И ПОЭТАПНОГО СНЯТИЯ  
ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР:  
ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ**

Сборник материалов  
Координационного совета  
уполномоченных  
по правам человека

*Москва, 24 ноября 2020 г.*

Москва  
2021

## СОДЕРЖАНИЕ

1. ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО	
<b>Т. Н. Москалькова</b> , Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.....	4
2. ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО	
<b>Е. Б. Алтабаева</b> , сенатор Российской Федерации, полномочный представитель Совета Федерации по взаимодействию с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации .....	7
3. ВЫСТУПЛЕНИЯ УЧАСТНИКОВ ЗАСЕДАНИЯ	
<b>Т. А. Голикова</b> , заместитель Председателя Правительства Российской Федерации.....	9
<b>А. Ю. Попова</b> , руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека — Главный государственный санитарный врач Российской Федерации.....	14
<b>В. А. Фадеев</b> , советник Президента Российской Федерации — председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека .....	16
<b>И. И. Чесницкий</b> , Уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае, председатель Координационного совета уполномоченных по правам человека в Дальневосточном федеральном округе .....	18
<b>О. В. Гриднев</b> , заместитель Министра здравоохранения Российской Федерации.....	23
<b>С. М. Гурьева</b> , Уполномоченный по правам человека в Республике Саха (Якутия).....	26
<b>Д. Е. Глушко</b> , первый заместитель Министра просвещения Российской Федерации.....	30
<b>А. В. Спицын</b> , Уполномоченный по правам человека в Астраханской области, председатель Координационного совета уполномоченных по правам человека в Южном федеральном округе .....	32
<b>С. С. Шабанов</b> , Уполномоченный по правам человека в Ленинградской области, председатель Координационного совета уполномоченных по правам человека в Северо-Западном федеральном округе.....	39
<b>Ю. Б. Мельников</b> , Уполномоченный по правам человека в Приморском крае .....	46
<b>Т. Г. Мерзлякова</b> , Уполномоченный по правам человека в Свердловской области, председатель Координационного совета уполномоченных по правам человека в Уральском федеральном округе .....	51
<b>Н. В. Стребкова</b> , Уполномоченный по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре.....	55
<b>Ю. В. Жамбалова</b> , Уполномоченный по правам человека в Республике Бурятия.....	60
<b>В. Ф. Левин</b> , Уполномоченный по правам человека в Республике Мордовия .....	63
<b>П. В. Миков</b> , Уполномоченный по правам человека в Пермском крае .....	71
4. РЕКОМЕНДАЦИИ КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА 24 ноября 2020 г.....	80

## ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

### МОСКАЛЬКОВА ТАТЬЯНА НИКОЛАЕВНА

*Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации*



**Н**а московской земле в течение трех дней в ноябре 2020 года проходит несколько больших мероприятий с участием уполномоченных по правам человека всей страны.

Проведено заседание Совета уполномоченных по правам человека. Начинает работу Координационный совет уполномоченных по правам человека на тему «Защита прав человека в период пандемии и поэтапного снятия ограничительных мер: опыт и проблемы».

25 ноября состоится научно-практическая конференция «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции: теория и практика».

26 ноября пройдет семинар-тренинг по теме «Методика и тактика рассмотрения обращений о нарушении прав человека в местах принудительного содержания».

Начинаем Координационный совет уполномоченных по правам человека.

В заседании участвуют наши почетные гости:

— заместитель Председателя Правительства Российской Федерации ГОЛИКОВА Татьяна Алексеевна;

— руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека — Главный государственный санитарный врач Российской Федерации ПОПОВА Анна Юрьевна;

— сенатор Российской Федерации, полномочный представитель Совета Федерации по взаимодействию с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации АЛТАБАЕВА Екатерина Борисовна;

— советник Президента Российской Федерации — председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека ФАДЕЕВ Валерий Александрович;

— заместитель Министра здравоохранения Российской Федерации ГРИДНЕВ Олег Владимирович;

— первый заместитель Министра просвещения Российской Федерации ГЛУШКО Дмитрий Евгеньевич;

— министр Правительства Москвы, руководитель Департамента труда и социальной защиты населения Москвы СТРУЖАК Евгений Петрович.

В работе принимают участие 74 уполномоченных по правам человека. Непосредственно присутствуют в зале 45; в режиме видеоконференции участвуют 29 уполномоченных (число меняется ежедневно, иногда ежечасно). Также присутствуют 8 сотрудников региональных уполномоченных по правам человека.

Из 9 субъектов наши коллеги по уважительным причинам не смогли приехать, в 2 субъектах идет процесс переназначения уполномоченных.

Уважаемые коллеги, открывая заседание Координационного совета уполномоченных, я с удовлетворением сообщаю, что ряд вопросов о соблюдении и защите

прав человека в условиях распространения инфекции COVID-19, поднятых нами на онлайн-заседании Совета уполномоченных по правам человека 29 апреля 2020 г., нашли решение.

Иностранцам предоставлено право обратиться за продлением срока пребывания на территории России после снятия ограничительных мер, приостановлено применение мер воздействия за нарушение миграционного законодательства.

Решен вопрос дефицита средств индивидуальной защиты, медицинского оборудования для лечения COVID-19.

Индивидуальные предприниматели включены в число тех, кто может получать максимальное пособие по безработице (12 130 рублей).

Внесены правовые уточнения о порядке осуществления стимулирующих выплат медицинским работникам.

Установлены правила работы вахтовым методом в условиях распространения новой коронавирусной инфекции, при организации смены работников, проезда к месту выполнения работ и обратно, в местах сбора на вахту.

Наша совместная работа по жалобам граждан не останавливалась ни на один день.

Основные усилия института правозащитников были направлены на рассмотрение обращений, касающихся прав человека в условиях сложной эпидемиологической ситуации в стране.

Путем запроса, ходатайства, обращения, требования в другие органы власти придавался импульс решению того или иного вопроса.

Большое значение имела консультативная помощь по защите прав в условиях ограничительных мер.

В течение суток в режиме удаленного доступа рассматривались срочные жалобы, поступавшие на специально созданную горячую линию. Была организована работа видеоконференций для приема граждан и для оперативной связи с региональными уполномоченными по правам человека, а также проводились видеоконференции с зарубежными омбудсменами, что позволяло добиваться быстрого положительного эффекта в решении проблем заявителей.

По наиболее актуальным проблемам направлялись обращения в адрес Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации. Просьбы о содействии в защите прав граждан воспринимались органами власти, принимались необходимые меры. В результате удалось решить ряд других системных проблем:

- о возможности выезда россиян, постоянно проживающих на законных основаниях в иностранном государстве, к постоянному месту жительства (распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2020 г. № 1170-р);
- о снятии отдельных ограничений на въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации (распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 июня 2020 г. № 1511-р);
- о включении в перечень отраслей российской экономики, пострадавших в результате распространения новой коронавирусной инфекции, некоммерческих образовательных частных учреждений (постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2020 г. № 685 «О внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409»);
- об оказании помощи сотням россиян в возвращении из-за рубежа (поручение Т. А. Голиковой от 20 апреля 2020 г.);

— об организации вывоза к месту постоянного проживания вахтовиков Чаяндинского нефтегазового месторождения и др.

Выражаю благодарность всем органам власти, должностным лицам, своим коллегам из регионов и зарубежных стран, которые незамедлительно отзывались на мои просьбы решить проблемы обратившихся ко мне за помощью граждан.

С тематикой обращений, успешными практиками восстановления прав в сотрудничестве с моими коллегами из регионов России, проблемами, волнующими региональных уполномоченных по правам человека, их предложениями по исправлению ситуации можно ознакомиться в раздаточных материалах.

Ситуации в области соблюдения и защиты прав человека в условиях новой коронавирусной инфекции (в период за февраль — октябрь 2020 года), посвящен тематический Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции». Вам предложено печатное издание. В электронном виде он размещен на моем официальном сайте.

Сегодня мы должны обсудить ряд нерешенных, а также новых проблем, проявивших актуальность в период поэтапного снятия ограничительных мер и в связи с возобновлением распространения COVID-19. Предлагается обсудить следующие вопросы:

- о нормативном закреплении статуса обсерватора для лиц, прибывших из эпидемически неблагополучной территории, о закреплении правового статуса таких лиц, условиях пребывания в обсерваторах;
- о лекарственном обеспечении, доступности для граждан тестирования, вакцинации, медицинской помощи (в случае заболевания коронавирусной инфекцией в географически удаленных и труднодоступных населенных пунктах; оказание экстренной и плановой лечебной помощи больным с другими заболеваниями);
- о защите трудовых прав медицинских работников, работников других профессий и работодателей в период пандемии и поэтапного снятия ограничительных мер;
- об адаптации образовательной системы в условиях введения ограничительных мер для отдельных категорий обучающихся (из числа коренных малочисленных народов, детей с особыми образовательными потребностями);
- о расширении и предоставлении дополнительных мер социальной поддержки для отдельных категорий семей с детьми;
- о правовом положении, возвращении иностранных граждан, подлежащих депортации, на Родину;
- о защите прав граждан, находящихся в местах принудительного содержания.

Выступающие могут предложить дополнительные темы для обсуждения. Мы предварительно направили актуальные, наиболее волнующие нас, омбудсменов, вопросы в адрес органов государственной власти. У нас есть возможность услышать от наших почетных гостей ответы на них и задать новые.

## ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

### АЛТАБАЕВА ЕКАТЕРИНА БОРИСОВНА

*Сенатор Российской Федерации, полномочный представитель Совета Федерации по взаимодействию с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации*

Уважаемая Татьяна Николаевна!

Уважаемые участники заседания Координационного Совета!

Уважаемые высокие гости!

Рада приветствовать всех собравшихся в этом зале!

Нынешняя встреча омбудсменов обретает особую актуальность!

Пандемия COVID-19 стала вызовом, который в короткий промежуток времени кардинально изменил условия жизни каждого жителя нашей планеты!

Государства, международные организации, правозащитники вместе ищут способы обеспечения социальных, личных, политических прав человека в условиях, когда объективные обстоятельства заставляют их ограничивать.

Чтобы обуздать распространение коронавирусной инфекции, всеми государствами были предприняты меры различного рода, так или иначе связанные с ограничениями прав человека.

Усилилась роль государства в регулировании жизни общества.

Правительству Российской Федерации, Федеральному Собранию, органам исполнительной и законодательной власти субъектов России необходимо было оперативно разработать и принять комплекс мер, реализация которых позволила бы замедлить темпы распространения инфекции, сберечь здоровье и жизни людей не допустить перегрузки и коллапса медицины.

В условиях «локдауна» требовалось оказать помощь наиболее уязвимым категориям населения, удержать «на плаву» экономику. При этом, вводя ограничительные меры, крайне важным было обеспечить защиту основных прав и свобод человека, внятно и четко разъяснить людям, почему принимаются те или иные решения, к каким результатам они приведут.

Ограничения в ряде зарубежных стран вызывают настоящие коронавирусные бунты, массовые протестные акции против политики властей (что мы видим сейчас в Федеративной Республике Германии). В нашей стране вводимые ограничения, как правило, воспринимались и воспринимаются гражданами с пониманием.

И в этих условиях особую роль играет институт омбудсменов, становясь беспристрастным посредником между пострадавшими гражданами и должностными лицами.

Время потребовало новых форм взаимодействия с гражданами.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, в сжатые сроки организовали и реализовали:



1. Специальный мониторинг нарушений прав человека в условиях самоизоляции по результатам горячих линий, открытых в регионах России.
2. Мониторинг жалоб и проблем соблюдения прав человека в условиях пандемии в социальных сетях.
3. Контроль доступности федеральных, региональных и городских горячих линий, которые были открыты в связи с введением режима самоизоляции.
4. Приём индивидуальных жалоб на нарушение прав человека в дистанционном формате.

Мы знаем, что и в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, с начала пандемии поступили многие тысячи звонков на горячую линию, жалоб и обращений. Анализ этих данных об ограничениях в связи с угрозой коронавируса помог выявить лакуны, как в принимаемых в экстренном режиме нормативно-правовых актов, так и в соответствующей правоприменительной практике.

Благодаря активным действиям Татьяны Николаевны Москальковой, Аппарату Уполномоченного были организованы площадки для обмена опытом работы по обеспечению защиты прав человека в условиях пандемии между российскими омбудсменами и их зарубежными коллегами. Уникальная, в этом отношении, стала IV Международная научно-практическая конференция на тему «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве», состоявшаяся 17 ноября.

Её участниками стали омбудсмены, ученые, политики из 18 стран ближнего и дальнего зарубежья. Их предложения, практический опыт легли в основу резолюции, принятой по итогам конференции.

Считаем чрезвычайно актуальным предложение Татьяны Николаевны Москальковой о создании многостороннего международного правового акта, регламентирующего права и свободы человека в условиях чрезвычайных ситуаций. Совет Федерации готов принять участие в подготовке такого документа.

Уважаемые коллеги! Хочу пожелать Вам плодотворной работы в рамках сегодняшней встречи, здоровья, и неизменных успехов в столь важном и непростом деле, которым Вы занимаетесь!

Мы знаем, что права человека и устремления государства не всегда совпадают, но истинные защитники прав человека работают над тем, чтобы сблизить первое со вторым.

Только так создаются условия для взаимного доверия государства и общества, что является одним из приоритетов обновленной Конституции Российской Федерации!

## ВЫСТУПЛЕНИЯ УЧАСТНИКОВ ЗАСЕДАНИЯ

### ГОЛИКОВА ТАТЬЯНА АЛЕКСЕЕВНА

*Заместитель Председателя Правительства  
Российской Федерации*

Добрый день, Татьяна Николаевна, уважаемые коллеги! С начала пандемии новой коронавирусной инфекции в Российской Федерации зарегистрировано более 2 млн 138 тысяч случаев новой коронавирусной инфекции, что составляет 1 456,6 случаев на 100 тысяч населения. В 32 регионах страны заболеваемость на 100 тысяч населения превышает сейчас российский уровень.

К сожалению, как мы и предполагали, с наступлением осенне-зимнего эпидемического сезона ситуация с распространением новой коронавирусной инфекции продолжает осложняться. За период с 1 октября по 23 ноября сего года суточный показатель по стране в среднем увеличился в 2,8 раз, с 6,1 до 17,1 на 100 тысяч населения. Число заболевших и инфицированных за сутки выросло с 8 945 до 25 173 человек — это максимальный показатель, зафиксированный за упомянутый период.

Разброс значения суточного показателя заболеваемости в регионах на 100 тысяч населения сегодня составляет от 1,9 случаев в Республике Татарстан до 51,7–57,5 на 100 тысяч населения в Республике Карелия и Республике Алтай соответственно.

За вчерашний день, то есть те данные, которые мы будем публиковать сегодня, в Москве суточный показатель на 100 тысяч населения составляет 46,9 подтвержденных случаев заболевания, в Санкт-Петербурге — 59,8 случая на 100 тысяч населения. Такова статистика заболеваемости коронавирусной инфекцией на сегодняшний день.

Когда мы анализируем эти цифры, важно отметить, что мыкратно нарастили тестирование, поэтому и цифры выявляемости в Российской Федерации достаточно высокие. На сегодняшний день проведено более 73 миллионов исследований. Минимальный порог тестирования для регионов страны составляет 200 на 100 тысяч населения в сутки. В стране уже сейчас работает более 930 лабораторий, из них более 191 — это коммерческие лаборатории.

Когда мы анализируем эти цифры, важно отметить, что мыкратно нарастили тестирование, поэтому и цифры выявляемости в Российской Федерации достаточно высокие. На сегодняшний день проведено более 73 миллионов исследований. Минимальный порог тестирования для регионов страны составляет 200 на 100 тысяч населения в сутки. В стране уже сейчас работает более 930 лабораторий, из них более 191 — это коммерческие лаборатории.

Нам часто задают вопросы, и среди ваших вопросов, которые вы задавали, вопрос по поводу внедрения сплошного тестирования населения. Отмечу, что на сегодняшний день эта тема нормативно урегулирована. Но что важно понимать. Тестирование населения без соответствующих показаний эпидемиологического эффекта не дает, поскольку инкубационный период новой коронавирусной инфекции составляет, как вы знаете, 14 дней, и отрицательный анализ на момент тестирования клинически здорового человека не гарантирует отсутствия у него заболевания. Поэтому на сегодняшний день все тестирования проводятся, исходя из постановления Главного санитарного врача, которое было принято еще в мае 2020 года.



Вы знаете, что за период пандемии достаточно большая поддержка оказана регионам страны по проведению антиковидных мероприятий. Если не считать мер поддержки населения и мер экономического характера, то из федерального бюджета на сегодняшний день выделено более 513 млрд рублей. В том числе в октябре в регионы страны направлено более 5 млрд рублей на закупку лекарственных препаратов для лечения в амбулаторных условиях больных новой коронавирусной инфекцией, тех заболеваний, которые протекают в легкой форме. Мы предполагали, что общий контингент тех, кому нужно будет оказать помощь на дому, составит порядка 640,5 тысяч человек.

На сегодняшний день эти цифры несколько больше, и мы предполагаем, в соответствии с поручением Президента, оценив индивидуальную ситуацию в каждом регионе страны, оказать дополнительную финансовую помощь регионам. Но при этом я хочу обратить внимание, что на вчерашний вечер из 5 млрд рублей, которые были выделены на эти цели, 20 регионами государственные контракты на поставку лекарственных препаратов не заключены. И естественно, исполнение доведенных объемов бюджетных ассигнований составляет ноль.

Также в октябре регионам было выделено 10 млрд рублей на любые мероприятия, которые связаны с антиковидными мерами. Это и закупка средств индивидуальной защиты, и обеспечение тестирования, и укрепление материально-технической базы лечебных учреждений, и транспортное обслуживание пациентов и медицинского персонала, и, как я уже сказала, любые иные мероприятия, которые связаны с реагированием на распространение новой коронавирусной инфекции.

Наш мониторинг по регионам страны показывает, что 35 регионами не заключены контракты, и не начата работа по использованию соответствующих финансовых ресурсов. При этом хочу сказать, что ряд регионов из этих 35 имеет достаточно напряженную ситуацию с коронавирусом.

Теперь несколько слов о коечном фонде. На сегодняшний день в стране развернуто более 274 тысяч ковидных коек. Из них более 150 тысяч оснащены подачей кислорода, и более 31 тысячи оснащены аппаратами искусственной вентиляции легких.

На утро вчерашнего дня было занято 78,2 % коечного фонда. Загруженность коечного фонда выше среднероссийского уровня сейчас отмечается в 43 регионах. Наиболее критичная ситуация в шести регионах, где занятость коек составляет более 90 %. Это Ивановская область (92 %), Орловская (92,7 %), Республика Коми (90,6 %), Мордовия (92,1 %), Республика Крым (93,6 %) и город Санкт-Петербург (90,3 %).

Но тем не менее с учетом выделенных средств на лекарственное обеспечение на амбулаторном этапе мы видим достаточно серьезную позитивную тенденцию к высвобождению коечного фонда, поскольку граждане выписываются из стационара при улучшении состояния, и пользуются как раз той услугой, о которой я сказала, лекарственным обеспечением на амбулаторном этапе.

Также мы получаем — и Министерство здравоохранения, и Правительство — много вопросов по транспортному обеспечению при оказании медицинской помощи, в том числе жителям отдаленных населенных пунктов. И здесь я должна сказать, что для решения этих вопросов привлекаются не только специализированные транспортные средства и разрешено привлекать не только специализированные транспортные средства, но и любые транспортные средства посредством заключения соответствующих договоров с транспортными организациями и для довоза пациентов, и для довоза медицинского персонала.

Кроме того, по нашему поручению мы дали право субъектам Российской Федерации и те автомобили, которые были приобретены в 2019 году для учрежде-

ний социального обслуживания в рамках национального проекта «Демография», использовать на организацию довоза и пациентов, и медицинского персонала в условиях распространения новой коронавирусной инфекции. Количество таких автомобилей, которые были приобретены регионами в прошлом году, составляет 1 581.

По итогам совещания у Президента, которое прошло 18 ноября, как вы знаете, было принято еще одно решение о выделении в этом году из резервного фонда, с последующим восстановлением в следующем году, бюджетных ассигнований Министерству промышленности и торговли на закупку автомобилей скорой медицинской помощи и медицинского автомобильного транспорта. Речь идет более чем о 2 тысячах единиц такого автотранспорта, и в ближайшее время, то есть на этой неделе, в четверг, Правительством будет принято соответствующее распоряжение.

В целях сохранения доступности плановой медицинской помощи в регионах организованы горячие линии, пересмотрены схемы госпитализации пациентов. На дому или дистанционно осуществляется продление листов нетрудоспособности и выписка рецептов на максимально возможный срок.

Применяются телемедицинские консультации. Увеличено количество мобильных медицинских бригад для оказания неотложной медицинской помощи и организации стационаров на дому для больных, которые страдают хроническими заболеваниями. В первую очередь это сердечно-сосудистые, эндокринные заболевания, онкологические и ряд других.

Организована доставка рецептов и лекарственных препаратов льготным категориям граждан на дом социальными работниками и волонтерами. А также скорректированы графики плановых госпитализаций пациентов в стационары.

На сегодняшний день медицинскую помощь гражданам с новой коронавирусной инфекцией оказывают около 520 тысяч медицинских работников. В том числе почти 147 тысяч врачей, 301 тысяча среднего медицинского персонала, более 71 тысячи младшего медицинского персонала и более 38 тысяч водителей автомобилей скорой медицинской помощи.

Почему я привожу эти цифры? Потому что они важны для понимания общей ситуации. Сегодня часть врачей, которые традиционно оказывают плановую помощь, привлечены к оказанию помощи больным, страдающим новой коронавирусной инфекцией. Кроме того, к оказанию медицинской помощи привлечены почти 57 тысяч студентов медицинских колледжей и вузов, и клинических ординаторов, а также аспирантов. Свыше 13 тысяч сотрудников из числа профессорско-преподавательского состава и педагогического состава высших и средних специальных учебных заведений. И также почти 29 тысяч волонтеров.

Я еще раз, пользуясь случаем, хотела бы выразить большую благодарность всем тем, кто оказывает сегодня необходимую помощь как в рамках профессиональной деятельности, так и в рамках своей будущей профессии, а также и на основе добровольчества.

Вы знаете, что на протяжении всего периода пандемии медицинским работникам, водителям скорой медицинской помощи, непосредственно оказывающим и принимающим участие в оказании медицинской помощи больным с COVID, производились выплаты стимулирующего характера, и были произведены они в сумме почти 116 млрд рублей. Еще более 67,6 млрд рублей выплачены медицинским работникам и лицам из групп риска заражения за особые условия и дополнительную нагрузку при работе с ковидными больными.

С 1 ноября 2020 года по 31 декабря 2021 года, безусловно, в зависимости от распространения новой коронавирусной инфекции, медицинским и иным работни-

кам, которые оказывают помощь, теперь устанавливаются специальные выплаты за нормативную смену. Сделано это в том числе по просьбе медицинских работников, которые работали в тяжелое время в весенний период с COVID. И здесь, в соответствии с поручением Президента, мы планируем не только выплачивать эти социальные выплаты, но еще и оказать дополнительную финансовую помощь регионам страны на подобного же рода выплаты. Это делается для того, чтобы те медицинские работники, которые оказывают такого рода помощь, не потеряли в выплатах, которые им осуществлялись до 1 ноября 2020 года. Планируется, что это решение также будет принято на заседании Правительства в этот четверг. При этом я хочу сказать, что выплата за ноябрь должна быть осуществлена в срок до 15 декабря 2020 года.

Также, с учетом того, что я уже упомянула, что студенты, ординаторы, аспиранты высших учебных заведений и студенты средних специальных учебных заведений привлекаются к работе в лечебных учреждениях не с COVID, а по оказанию обычной медицинской помощи, дано поручение Президента по установлению выплат этим категориям, оказывающим помощь больным. Студентам, аспирантам и ординаторам высших учебных заведений — по 10 тысяч рублей в месяц, студентам колледжей — по 7 тысяч рублей в месяц. Такое финансовое обеспечение также будет рассмотрено на этой неделе, и соответствующие финансовые ресурсы будут выделены.

Несколько слов о функционировании школ и высших учебных заведений в сегодняшний период. Школьные каникулы закончились практически во всех регионах. На сегодняшний день более 275 тысяч учеников переведены на дистанционное обучение. Напомню, что общий контингент школьников у нас составляет 16,8 млн человек. Закрыта на карантин 31 школа. Но при этом я хочу обратить внимание, что эти меры носят индивидуальный характер по регионам, и выстроены исключительно исходя из эпидемиологической ситуации в конкретном регионе и в конкретном муниципальном образовании.

Что касается вузов, сегодня общий контингент обучающихся в вузах составляет 4 млн человек, в том числе по очной форме обучения 2,5 млн. На сегодняшний день полностью переведены на дистанционную форму обучения почти 2,4 млн человек. Это 57,9 % от общего контингента. Чуть более миллиона человек переведены на смешанную дистанционно-очную форму обучения.

Вы, наверное, знаете, но тем не менее я повторяюсь, что для того, чтобы обеспечить право на образование детей, Агентством стратегических инициатив, совместно с Всероссийской политической партией «Единая Россия» и Министерством просвещения был реализован весной этого года проект по поддержке школьников «Помоги учиться дома», в рамках которого учащиеся, нуждающиеся в компьютерной технике и оплате интернет-трафика, получили возможность обучаться дистанционно. Компьютерная техника была предоставлена более 224 тысячам школьников, в том числе более 76 тысячам детей из многодетных, малообеспеченных и оказавшихся в трудной жизненной ситуации семей.

Несколько слов о вакцинации, которая начата в Российской Федерации против новой коронавирусной инфекции. Вы знаете, что на сегодняшний день в Российской Федерации зарегистрированы две вакцины — это «Спутник V», которая разработана федеральным государственным бюджетным учреждением «Национальный исследовательский центр эпидемиологии и микробиологии имени Н. Ф. Гамалеи» Министерства здравоохранения Российской Федерации, и «ЭпиВакКорона», разработанная Федеральным бюджетным учреждением науки «Государственный научный центр вирусологии и биотехнологии «Вектор» Феде-

ральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Новосибирск). Еще одна вакцина разрабатывается и проходит стадию клинических исследований в Федеральном научном центре исследований и разработки иммунобиологических препаратов имени М. П. Чумакова РАН Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. И эти клинические исследования планируется завершить до конца декабря этого года.

С момента государственной регистрации вакцины «Спутник V», в гражданский оборот выпущено более 117 тысяч доз вакцины. Производителями планируется произвести до конца этого года более 2 млн доз. Сейчас производится в первую очередь вакцинация лиц из групп риска, медицинских и педагогических работников. Что касается вакцины «ЭпиВакКорона» Новосибирского центра «Вектор», то 18 ноября получено разрешение Министерства здравоохранения на пострегистрационные клинические исследования, так называемую третью фазу. И параллельно начата работа по вводу вакцины в гражданский оборот. Массовая вакцинация населения планируется с 2021 года. При этом я хочу еще раз обратить внимание, что в соответствии с законодательством Российской Федерации, вакцинация носит добровольный характер.

Уважаемые коллеги, за период, который мы с вами прошли, нами наработан достаточно большой опыт по лечению больных новой коронавирусной инфекцией, подготовлена материально-техническая база лечебных учреждений, специалисты. Обеспечены, как я уже отметила, высокие показатели тестирования на новую коронавирусную инфекцию. Я бы хотела обратить внимание на то, что основным залогом в борьбе с новой коронавирусной инфекцией является соблюдение санитарно-эпидемиологических мероприятий, которые, понятно, носят ограничительный характер. Но они должны, конечно же, приниматься с учетом обеспечения справедливого баланса между реализацией приоритетного права граждан на жизнь и охрану здоровья и введением ограничительных мер.

При этом важны не только те действия, которые предпринимают федеральные, региональные власти для ограничения распространения новой коронавирусной инфекции, но и, конечно, сами граждане. И ответственное отношение граждан к своему собственному здоровью и к здоровью окружающих.

Те цифры, которые я вам сегодня приводила и которые мои коллеги, наверное, будут сегодня приводить, свидетельствуют о напряженной ситуации в стране и напряженной работе медицинских работников. И соблюдение нами с вами ограничительных мероприятий, соблюдение тех требований, которые сегодня приняты нормативными актами Главного санитарного врача, являются залогом и снижения распространения новой коронавирусной инфекции, и сохранения здоровья наших граждан.

Поэтому я бы хотела поблагодарить вас за тему сегодняшнего вашего совещания, а также обратиться к вам с тем, чтобы вы тоже проводили соответствующую работу и с регионами, и с гражданами по необходимости соблюдения установленных ограничительных мер. Уверена, что, несмотря на сложную ситуацию, тем не менее мы ее преодолеем, поскольку, несмотря ни на что, оцениваем мы ее как управляемую. Спасибо!

## ПОПОВА АННА ЮРЬЕВНА

*Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека — Главный государственный санитарный врач Российской Федерации*



Спасибо за предоставленную возможность сегодня увидеть так много светлых и очень позитивных лиц, за то, что Вы пригласили меня. Я с самого начала хочу сказать огромное спасибо тем, кто сегодня нас слушает, и кто участвует сегодня в заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека, потому что ваша работа сегодня, наверное, не имеет таких превосходных степеней оценки, потому что их просто нет в нашей речи.

В начале этого года граждане Российской Федерации оказались в крайней сложной ситуации по нескольким причинам. Конечно, во-первых, это страх за себя, за своих близких. Это непонятное слово «пандемия», это целый ряд ограничений, которые вводились наперебой в разных странах. И это, конечно

же, беспрецедентный информационный поток. Впервые, мне кажется, в истории мы столкнулись с какой-то всеобщей угрозой, которая сопровождалась бы таким невероятным информационным шумом. И человеку, конечно, невозможно было не растеряться. Конечно, было невозможно не испугаться.

И ваше содействие, ваше желание, возможность и непосредственные действия по вовлечению во все людские проблемы, во все ограничения, во все обиды, которые люди ощущали, претерпевали и решения всех проблем, которые у людей возникали, мне кажется, это бесценный ваш вклад в общее дело в борьбе с новой угрозой, с пандемической угрозой. Мы говорили об этом неоднократно в предыдущие годы, что это может быть. Все страны готовились в меру своих способностей.

Но вместе с тем, как всегда, беда пришла достаточно неожиданно. Хотя на сегодняшний день Россия, можно сказать, достаточно благополучно преодолела первую волну. Быстро разработали тест-системы, быстро разработали меры реагирования, не допустили возбудителей из Китая. И сегодня я могу совершенно ответственно сказать, что в Российской Федерации не циркулирует вирус нового коронавируса COVID-19, привезенный непосредственно из Китая. И циркулирующие внутри страны вирусы — это вирусы европейские, которые были привезены нашими же гражданами, возвращавшимися после отдыха в феврале. В марте мы уже получили определенный уровень заболеваемости и все вытекающие отсюда проблемы, хлопоты.

Но вместе с тем общий уровень реагирования, знаете, такой проактивный, и введение мер, которые были приняты решением Президента Российской Федерации, позволило сохранить огромное количество жизней и здоровье населения. Вирус пришел, и никуда от нас не уходит. Он доставляет новые и новые проблемы.

Мы, к сожалению, не так быстро его изучаем, несмотря на все технологические возможности во всем мире. Так, например, на сегодняшний день нет ни одного химического препарата для лечения вируса. Ученые ни одной страны не получили такого препарата, может быть, потому что это так называемый РНК-содержащий вирус, и его собратья по РНКовому уровню — это вирус герпеса, вирус иммунодефицита человека, против которых также на сегодняшний день нет химического препарата, который бы позволил справиться с ними. Но я уверена, что ученые всех стран совместными усилиями такое решение найдут.

Система и меры ограничений по недопущению завоза в страну, система ограничения международного передвижения, о чем сейчас говорила Татьяна Николаевна, потребность в большом количестве средств индивидуальной защиты, и просто разъяснение людям их прав, их обязанностей, потому что пандемия накладывает огромное количество обязанностей по недопущению распространения на всех нас, на всех граждан страны.

Усиление административной ответственности, эта мера тоже была предпринята, и соответствующие изменения в законодательство тоже были внесены. Здесь хочу сказать большое спасибо Государственной Думе, Совету Федерации. Это было сделано очень быстро для того, чтобы защитить права не только тех, кто заболел, но в первую очередь и тех, кто сегодня здоров, защитить их право на здоровье.

В ваших руках большое количество решений, и уже принятых, и сегодня рассматриваемых, по защите прав наших сограждан в период пандемии. Это новая работа, сложная, необычная, в какой-то степени, потому что, защищая права одних, абсолютно точно нельзя ущемить права тех, кто находится по другую сторону этого взаимодействия.

Поэтому я еще раз хочу сказать вам огромное спасибо за вашу работу. Мы всегда открыты, на самом деле, очень плотно взаимодействуем с Татьяной Николаевной, старательно отвечаем на все ваши обращения, и при необходимости, меняем законодательство.

## ФАДЕЕВ ВАЛЕРИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ

*Советник Президента Российской Федерации —  
председатель Совета при Президенте Российской Федерации  
по развитию гражданского общества и правам человека*



Уважаемая Татьяна Николаевна, уважаемые коллеги.

Татьяна Николаевна подробно в своем докладе осветила проблемы, появившиеся в связи с эпидемией. Часть проблем решается достаточно успешно, часть — менее успешно. Я хотел бы дополнить некоторые пункты из перечня этих проблем — они были в докладе нашего Совета «Уроки эпидемии с точки зрения соблюдения прав и свобод человека и гражданина», который мы опубликовали летом после первой волны коронавируса.

Весной мы в меру своих сил (у Совета не такие большие организационные мощности, но тем не менее) работали с гражданами. Принимали их обращения на горячую линию, организованную совместно с Ассоциацией юристов России, и по мере сил помогали.

Какие аспекты я хотел бы затронуть? Модная тема — цифровизация. Все переходит в цифру и, естественно, цифровизация не могла не коснуться и работы с населением в период эпидемии. Был целый ряд не очень красивых историй. Во-первых, проблема с приложением «Социальный мониторинг» в Москве, когда заболевшие коронавирусом должны были регулярно отчитываться через свои смартфоны о том, что они находятся в изоляции.

Было очень много нареканий, вплоть до совсем уже нелепых ситуаций. Например, СМИ активно писали о том, что тяжелобольная женщина получила штрафы, хотя она не могла не то что выйти из своей квартиры, а подняться с кровати.

И таких ошибок было довольно много — порядка одного процента. Я думаю, что те специалисты, которые разрабатывали систему «Социальный мониторинг», отнеслись к такому уровню ошибок несколько безответственно. Ну, что там, один процент! На самом деле, такая ошибка в социальной сфере вызывает нарекания у тысяч граждан. Эти тысячи граждан вызывают вполне заметное социальное напряжение. Сегодня в судах тысячи заявлений по подобным ошибочным, как считают граждане, решениям о присуждении им штрафов. Это очень важная тема, и она показала, что надо очень деликатно относиться к внедрению подобных цифровых систем.

Эти системы должны быть тщательнейшим образом отлажены. И, как я сказал, ошибка порядка одного процента недопустима. А представьте, если это 100 миллионов взрослых граждан России будет каким-то образом задействовано в подобных системах, и ошибка в один процент даст миллион недовольных. Это важный урок.

Вторая важная тема — дистанционное образование. Вы знаете, что в России много сторонников дистанционного образования и даже звучал тезис о том, что чуть ли не всех школьников и студентов скоро переведут на дистанционное образование на постоянной основе. Здесь надо помнить о том, что сказал на этот счет

Президент: никогда этого не будет, дистанционное образование — лишь дополнительная форма обучения. И я всегда это подчеркиваю.

Очевидно, что дистанционное образование не может заменить образование традиционное. Дети требуют нормального школьного обучения. Даже маленькие говорят: «Мама, когда же я, наконец, вернусь в школу?».

Здесь есть одна проблема, на мой взгляд, более простая в решении. Это обеспечение детей компьютерами. Татьяна Алексеевна Голикова сказала, что 200 с лишним тысяч компьютеров с помощью «Единой России» и АСИ были розданы детям. Хочу заметить, что у нас только в малообеспеченных семьях примерно 3 миллиона детей. Три миллиона детей в бедных семьях! Конечно, 200 с лишним тысяч компьютеров — это очень важно, это очень серьезная работа. Но надо как-то решить проблему в целом.

У нас Конституция предполагает всеобщее бесплатное среднее образование. Компьютер, который «тянет» нормальный Интернет, стоит 30–40 тысяч рублей. Интернет стоит от 500 до 1,5 тысяч рублей. А если в семье трое детей? Если это малообеспеченная семья с тремя детьми, как она решит эту проблему?

Мне кажется, что решать эту задачу надо не с помощью партии «Единая Россия» (спасибо ей), а с помощью государственного бюджета. Надо просто выделить в госбюджете надлежащую сумму и обеспечить компьютерами в форме подарков или аренды всех нуждающихся детей России. Вот так надо ставить задачу.

Второй аспект дистанционного обучения, на который указывают уже сами учителя, — это доминирующая система «включить/выключить». Всплеск эпидемии — давайте всех на дистанционное обучение. Спад эпидемии — давайте всех вернем в школы. Как говорят выдающиеся педагоги, с которыми я общался, надо искать какие-то более тонкие методы работы, не закрывать целиком школы. В конце концов, можно растянуть время обучения до 21 часа. Можно сделать так, чтобы класс собирался не целиком, а группами. Например, для лабораторной работы, где бы присутствовали не 30 человек, а 7–10 человек и так далее. Надо искать более гибкие подходы, совмещающие дистанционное и очное обучение. И некоторые педагоги в некоторых регионах ищут такие формы.

Эпидемия, как мы услышали от Анны Юрьевны Поповой, по крайней мере до весны. Это надолго, и надо относиться к этому именно так. Давайте по возможности все-таки организуем нормальное обучение для наших детей.

Еще один аспект, уже позитивный, — это избирательный процесс. Летом граждане голосовали за поправки в Конституцию, а в сентябре, был Единый день голосования. Напомню, что были различные устрашающие восклицания насчет того, что голосование по Конституции приведет к заражениям и росту смертности. Голосование растянули на неделю, были приняты все необходимые санитарные меры, и я хочу напомнить, что никакого статистического всплеска не произошло. Референдум с точки зрения соблюдения мер против эпидемии был проведен идеально. Как, впрочем, и трехдневное голосование в сентябре. Мне кажется, это очень хороший пример того, как можно продолжать нормальную работу в условиях тяжелой эпидемии.

Хотел бы отметить и позитивное взаимодействие церкви и государства. В начале эпидемии, когда стало ясно, что ситуация тяжелая, в некоторых регионах и крупных городах стали закрывать храмы. Очень тонкая и деликатная ситуация. Тем более церковь отделена от государства, и командование здесь невозможно. Решение было найдено в диалоге. Мне кажется, это тоже был очень важный позитивный урок.

Так что есть разные ситуации: с какими-то из них мы еще не справляемся, а из каких-то вышли очень хорошо. В целом я считаю, что российское общество проявляет зрелость в этой тяжелой эпидемии.

## ЧЕСНИЦКИЙ ИГОРЬ ИВАНОВИЧ

*Уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае,  
председатель Координационного совета уполномоченных  
по правам человека в Дальневосточном федеральном округе*



### **О ПРЕВЕНТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ КАРАНТИННОГО ПЕРИОДА КАК ФОРМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ**

Пандемия коронавируса, с которой человечество столкнулось впервые, требует пересмотра многих принципов и норм, которыми общество руководствовалось ранее.

При этом важно, чтобы базовые принципы современной цивилизации — уважение к правам человека, защита человеческой личности, общественный контроль и поддержка гражданского общества — были не только сохранены, но и получили дальнейшее развитие.

Обсуждая с коллегами-уполномоченными сложившуюся ситуацию, мы отмечаем, что установление ограничительных мер оправдано. И конечно, оно направлено на защиту прав граждан. В то же время есть отдельные проблемы в ходе их применения.

Российское государство реализует широкий комплекс превентивных мер, цель которых — охрана здоровья от новой коронавирусной инфекции. Остановлюсь на некоторых из них.

Первое — это ограничение социальных контактов граждан.

Беспрецедентное и своевременное решение Президента России Владимира Владимировича Путина об объявлении «нерабочих дней» с сохранением заработной платы позволило выиграть время и не допустить неконтролируемого распространения инфекции в первые месяцы эпидемии.

Барьером для болезни также стал перевод сотрудников на дистанционную работу. Но затем, большинство из них вернулись на рабочие места.

Сейчас вновь возникла необходимость перехода на «удалёнку». Тем более что с учётом современных технологий для многих профессий это стало приемлемым.

Разобщению граждан также способствовало закрытие большинства общественных заведений, перевод на дистанционное обучение школьников и студентов. Но пришлось столкнуться и с тем, что из-за низкой дисциплины и недостаточной ответственности граждан, эти меры не всегда давали желаемый результат.

Например, многие из нас видели, как школьники и студенты в период дистанционного обучения проводили время в компаниях без соблюдения социальной дистанции и средств защиты.

Поэтому нужно различными правовыми способами добиваться неукоснительного соблюдения требований санитарного законодательства.

В то же время, в силу специфики отдельных организаций, не везде можно ограничить социальные контакты и обеспечить соблюдение дистанции.

Такие трудности возникли в организациях с постоянным круглосуточным пребыванием граждан. Это дома-интернаты, психиатрические больницы, детские дома, места лишения свободы.

В большинстве из них были приостановлены встречи с родственниками, персонал был переведен на 14-дневный сменный режим работы. В социальных учреждениях — установлены запреты на временный выход из них и приём новых клиентов.

Меры безопасности, принятые в этих учреждениях, позволили значительно разобщить находящихся в них лиц с обществом и, таким образом, избежать вспышек в большинстве регионов. Хотя инфекция и проникала в отдельные учреждения, но в целом — эти меры были правильными и дали хороший результат.

Параллельно с ограничением социальных контактов применялась и другая превентивная мера. Это — самоизоляция пожилых граждан и хронических больных.

Эти люди требуют повышенного внимания. Поэтому необходимо максимально охватить помощью тех, кто в ней нуждается. И в частности, обеспечить доставку им продуктов питания, предметов первой необходимости, лекарств.

Вообще нужно всячески способствовать развитию таких практик и максимально поддерживать волонтерские движения и общественные объединения, которые помогают людям, вынужденным оставаться дома.

Считаю необходимым обратить внимание ещё на одну категорию в группе риска, о которой часто забывают. Это — бездомные.

Лица без определенного места жительства из-за невозможности соблюдения элементарных гигиенических правил и их длительного нахождения в общественных местах не только сами чаще болеют, но ещё являются источниками заражения других граждан.

Их временное пребывание в социальных гостиницах и приютах, где зачастую нет возможности обеспечить социальную дистанцию, также провоцирует рост заболеваемости.

Возможные варианты снижения распространения инфекции среди бездомных — это:

- 1) усиление контроля за соблюдением санитарных норм в организациях их временного пребывания;
- 2) проведение экспресс-диагностики при поступлении в такие организации;
- 3) содействие общественным объединениям и волонтерам, оказывающим помощь бездомным, в части приобретения средств индивидуальной защиты, антисептиков, термометров и других необходимых средств.

Своевременно и правильно был введён запрет на свободное перемещение через границу. Закрытие транспортных потоков между государствами значительно препятствовало проникновению инфекции на территорию России.

Но снятие летом ограничений на авиаперелеты в отдельные страны, а также возможность массового отдыха в южных регионах страны, к сожалению, стали одной из причин возобновившего роста заболеваемости.

Понятно, что вечно закрывать границы невозможно. Но должны быть приняты дополнительные эффективные меры, обеспечивающие безопасность людей.

Новой ограничительной мерой стала изоляция в обсерваторах граждан, прибывающих в страну из-за границы либо из других регионов России.

Их обращения часто поступали в адрес уполномоченных. Многие высказывали недоумение в связи с различиями в условиях пребывания. Так, например, в некоторых обсерваторах разрешалось заказывать продукты из магазинов, кафе и ресторанов, а в других — это категорически запрещалось.

Изучив положения об обсерваторах в нескольких субъектах Российской Федерации, отмечу, что большинство регионов просто переписали Рекомендации Роспотребнадзора, не изменив ни одной буквы.

Однако на практике возникло множество жизненно важных вопросов, которые не регламентированы в этих Рекомендациях.

В частности:

- нормативы обеспеченности санитарно-гигиеническими средствами;
- перечень постельных принадлежностей, количество полотенец, периодичность их смены;
- режим питания, обеспечивающий его сбалансированность с учетом возраста и состояния здоровья граждан, и так далее.

Это также вызывало жалобы граждан. Для их урегулирования на местах принимались абсолютно разные решения, так как не было установлено единых требований.

Считаю целесообразным разработать и утвердить на федеральном уровне Примерное положение об обсерваторах, в котором будет:

- определен их правовой статус;
- регламентированы обязанности государства и граждан, а также организаций, на базе которых они созданы;
- установлен единый перечень требований к их оснащению и условиям пребывания.

Следующая превентивная мера — это применение средств индивидуальной защиты и дезинфицирующих средств.

На первоначальном этапе борьбы с пандемией жители большинства регионов столкнулись с нехваткой медицинских масок, перчаток, дезрастворов и, как следствие, со значительным ростом цен на них. Федеральной антимонопольной службой фиксировалось даже десятикратное завышение цен на маски от их закупочной стоимости. Усилиями различных органов ситуацию удалось нормализовать.

Сейчас их дефицита не наблюдается.

Но отмечу, что для большинства добросовестных граждан это стало ощутимой дополнительной статьей расходов. Порою стоимость одноразовой маски и сегодня доходит до 30 рублей.

Возможность использования любых масок из-за отсутствия единых требований к ним, приводит к абсурдным ситуациям. Из чего только их не делают и как только их не носят. Часто это просто камуфляж, чтобы не приставали. Понятно, почему многие граждане сомневаются в необходимости их использования.

Вообще, по моему мнению, государство должно четко определять виды эффективных средств индивидуальной защиты и обеспечивать население именно ими — бесплатно и в нужном количестве. И на это есть запрос общества.

Может быть, стоит задуматься и об оснащении их видимыми индикаторами времени использования и в целом годности.

Чтобы это реализовать, требуется нормативное закрепление полномочий органов власти по организации производства защитных средств и обеспечению ими всего населения. При этом должен постоянно поддерживаться их неснижаемый запас.

По-прежнему поступают жалобы на несоблюдение санитарно-гигиенических требований в общественном транспорте.

Среди нарушителей — и пассажиры, и перевозчики.

Одни не используют маски, другие не соблюдают периодичность обработки общественного транспорта.

Сегодня транспорт — это рассадник инфекции. Пока не будут приняты жёсткие меры — он будет одним из главных мест заражения.

В этой ситуации целесообразно контрольно-надзорным органам увеличить количество проверок на всех видах транспорта и максимально применять санкции к нарушителям.

Жизнь показывает, что без полноценной социальной дисциплины трудно переломить эпидемическую ситуацию.

Общество давно высказывает требование радикально повысить эффективность контроля государства за обязательным выполнением санитарных норм и правил. Пора проявить волю и использовать весь арсенал законных средств для воздействия на нарушителей.

Ещё одна превентивная мера — это соблюдение требований безопасности и гигиены труда.

Бесспорно, что в первую очередь ответственность за их соблюдение несут работодатели. Однако граждане часто жаловались, что работодатели игнорируют эти требования.

И одна из острых проблем — обеспечение работников средствами индивидуальной защиты.

Отдельными документами работодателям рекомендовано обеспечивать работников, которые в течение рабочего дня контактируют с большим количеством людей, одноразовыми средствами защиты и антисептиками для обработки рук. Но письма и рекомендации не носят обязательного характера.

Сложившаяся ситуация показывает, что для этих работников целесообразно разработать нормативный акт, определяющий перечень средств индивидуальной защиты и дезинфицирующих средств, а также нормы их выдачи, потому что значительная часть работодателей не желает нести финансовые расходы на эти цели и перекладывает их на сам персонал.

Уважаемые коллеги!

Во многом успех борьбы с эпидемией зависит от раннего выявления заболевания и скорейшего начала лечения. И здесь особая роль отводится тестированию. Оно должно быть максимально доступным, оперативным и бесплатным.

Человек, имеющий признаки заболевания, должен в упрощенном порядке получить направление на анализ и сдать его в сжатые сроки. Но, к сожалению, пока это не всегда возможно.

Жалобы свидетельствуют, что в большинстве регионов:

- недостаточно тест-систем,
- очередность на бесплатное тестирование составляет до нескольких дней,
- из-за высокой стоимости тестирования, которая иногда достигает до 3,5 тысяч рублей, не все имеют возможность воспользоваться платными услугами.

Ну и всем известный факт — это длительное ожидание результатов тестирования.

Нормативы не выдерживаются и средний срок составляет около недели, а то и более! А это упущенное время не только для лечения, но и своевременной выписки.

На мой взгляд, единственный вариант решения проблемы — это наращивание объемов бесплатного тестирования, в том числе за счёт внедрения экспресс-диагностики и расширения пунктов для забора материала. Считаю, что массовое выявление носителей вируса позволит оперативно их изолировать и охватить лечением.

Один из возможных способов избежать заболевания либо перенести его в легкой форме — это вакцинация.

Мы находимся на пороге важнейшего этапа борьбы с болезнью — массовой вакцинации от коронавируса.

Поддерживая её проведение на основе принципа добровольности, понимаю, что будут граждане, которые от неё откажутся.

В этом случае, допускаю ситуацию, когда эти люди вполне могут быть ограничены в правах на работу в определенных сферах. Например, в органах государственного и муниципального управления; на предприятиях общественного питания; в медицинских, социальных и других организациях, оказывающих услуги населению.

Сегодня такая практика в отношении отдельных видов работ имеется, и она регламентирована нормами действующего законодательства.

Есть ещё одно предложение. Неоднократно, ещё с весны говорил о необходимости дистанционного массового обучения граждан уходу за коронавирусными больными на дому и разработки методик самостоятельного амбулаторного лечения при лёгких формах заболевания. Это предложение поддержано Татьяной Николаевной Москальковой и региональными коллегами.

Кроме того, многие, ранее внесенные предложения, отражены в тематическом докладе федерального уполномоченного.

Спасибо Вам, Татьяна Николаевна, за это.

И последняя мера, о которой скажу, — это полноценное и всестороннее информирование населения.

Предоставление общественности сведений о коронавирусной инфекции и ходе эпидемии позволили избежать паники.

Но, к сожалению, многие средства массовой информации и большая часть блогосферы занимают необоснованно критическую либо скептическую позицию по поводу достижений России в борьбе с COVID-19. Готовы ради «хайпа» пренебречь национальными интересами.

Необходимо переломить эту нездоровую тенденцию, всячески поддержать наше государство в борьбе с пандемией, популяризировать и пропагандировать наши организационные достижения, наши лекарства, вакцины, героический труд медиков.

В то же время важно быть максимально честными в отношении масштабов угрозы, создаваемой вирусом. На это нас ориентирует и Президент. Нужно показывать, что вводимые меры рациональны и не будут длиться дольше, чем это необходимо.

Подчеркну, что только полное и объективное информирование сможет повысить сознательность граждан и поддерживать авторитет власти.

Уважаемые участники заседания!

Несмотря на обозначенные в выступлении проблемы, в целом мы с удовлетворением отмечаем эффективную работу всех ветвей власти в этих непростых условиях.

Но пока, к сожалению, мы видим, что в обществе ещё не сложились устойчивые алгоритмы разумного и безопасного поведения.

Национальная дисциплинированность не ограничивается только усилиями государства, а складывается из миллионов персональных ответственностей.

Как это было всегда, наша победа зависит от способности к мобилизации нации. И государственной, и общественной.

Считаю, что мы, уполномоченные по правам человека, в период таких катаклизмов, оставаясь в первую очередь защитниками конкретных людей, должны быть лидерами в мобилизации и консолидации общества, проведении большой просветительской работы и формировании правосознания граждан.

## ГРИДНЕВ ОЛЕГ ВЛАДИМИРОВИЧ

*Заместитель Министра здравоохранения Российской Федерации*

Ситуация по новой коронавирусной инфекции во всем мире остается напряженной. По числу зарегистрированных случаев Российская Федерация занимает пятое место среди всех стран мира, после США, Индии, Бразилии и Франции.

По состоянию на 23 ноября 2020 года в мире зарегистрировано 58 970 949 подтвержденных случаев новой коронавирусной инфекции COVID-19 (прирост за сутки 489 392 случая).

В Российской Федерации с нарастающим итогом зарегистрировано 2 114 502 случаев новой коронавирусной инфекции COVID-19 в 85 субъектах Российской Федерации, в том числе за последние сутки подтверждено 25 173 новых случаев в 85 субъектах Российской Федерации.

- Основными факторами, влияющими на распространение COVID-19, являются:
- своевременность и полнота применения ограничительных мероприятий (от точечных до полномасштабных);
  - информированность населения;
  - развитость инфраструктуры, географические особенности и транспортная доступность в регионе;
  - особенности населения (плотность, возрастная структура, доля социально уязвимого населения и т.д.);
  - уровень здравоохранения, в том числе обеспечение ресурсами/персоналом;
  - здоровье населения (например, доля населения с хроническими заболеваниями);
  - скорость и охват тестированием на COVID-19;
  - отслеживание пациентов с COVID-19 и их круга общения/контактов.

Основными нормативными правовыми актами при оказании медицинской помощи во время пандемии COVID-19 являются как распоряжения Правительства Российской Федерации, так и приказы Министерства здравоохранения Российской Федерации. Основным руководством для медицинских работников по профилактике, диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции являются регулярно обновляемые Временные методические рекомендации, утверждаемые Минздравом России.

Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 19 марта 2020 г. № 198н «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19» созданы федеральные дистанционные консультативные центры, в том числе по реанимационной помощи и помощи отдельным контингентам больных — детям, беременным, для оказания консультативной помощи в рамках телемедицины по профилю «инфекционные болезни», «реанимация», «пульмонология», «кардиология» и «эндокринология».



В настоящее время телемедицинские консультации проводятся ведущими федеральными медицинскими дистанционными консультативными центрами Минздрава России на портале ВЦМК Защита и Единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ) в круглосуточном режиме в формате онлайн с учетом приоритетности (экстренный, неотложный, плановый запрос).

Медицинская помощь пациентам с COVID-19 оказывается как на амбулаторном этапе, так и в условиях стационара.

Основными принципами работы скорой медицинской помощи являются:

- 1) обеспечение работы единого центра диспетчеризации и маршрутизации в субъекте, обладающего оперативной информацией о свободном коечном фонде;
- 2) актуализация схем маршрутизации с учетом оперативной ситуации;
- 3) наличие профильных «инфекционных бригад» для оказания помощи «лихорадящим» больным;
- 4) привлечение медицинских сестер для работы в составе выездных бригад, студентов медицинских вузов для работы в должности «медицинская сестра»;
- 5) наличие необходимого числа выездных бригад, соответствующего нагрузке на службу СМП;
- 6) оперативная согласованная передача вызовов между СМП и службой неотложной медицинской помощи поликлиник.

Основными принципами организации работы медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях, являются:

1. Обеспечение готовности медицинских организаций к оказанию первичной медико-санитарной помощи пациентам с симптомами ОРВИ, внебольничной пневмонии, COVID-19, отбору биологического материала для исследований на COVID-19.
2. Выявление пациентов с симптомами ОРВИ, в том числе из групп риска.
3. Приоритет оказания медицинской помощи пациентам с симптомами ОРВИ на дому.
4. Обеспечение приема через приемно-смотровые боксы и фильтр-боксы пациентов с симптомами ОРВИ.
5. Мониторинг обращений пациентов с симптомами ОРВИ, внебольничными пневмониями за медицинской помощью, вызовов СМП, а также учёт количества госпитализированных и выбывших из стационара.
6. Проведение своевременных противоэпидемических мероприятий при выявлении подозрения на COVID-19.
7. Обеспечение возможности оформления листков нетрудоспособности без посещения медицинской организации.

И для решения данных задач созданы специализированные выездные бригады, колл-центры и телемедицинские центры, амбулаторные КТ-центры, усилена лабораторная служба.

Применение телемедицинских технологий в настоящее время является абсолютно необходимым инструментом для лечения больных в амбулаторных условиях. Медицинские организации оказывают медицинскую помощь с использованием различных доступных информационных систем как федерального, так и регионального уровней.

Медицинские организации и (или) единый консультационный центр обеспечивают пациентам проведение ежедневно в круглосуточном режиме (24/7) кон-

сультаций с применением телемедицинских технологий, передачу информации о пациентах, а также организуют дистанционное ежедневное динамическое наблюдение.

Следующим этапом оказания медицинской помощи больным COVID-19 является стационарный этап. В настоящее время приоритетной является госпитализация пациентов с тяжелым течением заболевания, а также при среднетяжелом течении заболевания и наличии факторов риска. Для снижения нагрузки на диагностические службы стационаров пациенты максимальное обследование (ПЦР-диагностика, КТ-исследование) проходят еще на амбулаторном этапе.

Госпитализация больных осуществляется как на инфекционные койки, когда диагноз COVID-19 является вероятным или подтвержденным, так и на провизорные койки, когда коронавирусная инфекция вызывает сомнение, но не может быть полностью исключена.

В каждом субъекте определены медицинские организации, оказывающие медицинскую помощь больным с COVID-19 и тяжелой сопутствующей патологией (инфаркт, инсульт, острая хирургическая патология и т.д.). Все пациенты, находящиеся на лечении и в отделении реанимации, консультируются региональными и федеральными консультативными центрами.

Долечивание пациентов осуществляется как на дому, так и на специально выделенных для этого койках.

Таким образом, в настоящее время для улучшения качества медицинской помощи больным COVID-19 необходимо совершенствование гибкой политики ограничительных мероприятий в субъектах, расширение коечного фонда для лечения COVID-19 за счет развертывания дополнительных коек без ущерба для специализированного коечного фонда, предназначенного для лечения пациентов с хроническими неинфекционными заболеваниями и вносящими наибольший вклад в смертность населения. Осуществляется ежедневная работа по оптимизации деятельности службы лабораторной и лучевой диагностики на амбулаторном этапе с целью сокращения сроков ожидания обследования и исключения очередей, увеличения пропускной способности.

Перед нами стоит острая задача по увеличению доступности медицинской помощи, сокращению времени от момента обращения до получения лечения за счет широкого использования дистанционных форм ее оказания (телемедицинские консультации, дистанционное мониторинг состояния пациента, колл-центры), а также за счет дополнительного финансирования лекарственного обеспечения на амбулаторном этапе.



**УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ЗАЩИТЕ  
ПРАВ РАБОТНИКОВ (ВАХТОВИКОВ)  
В ОБСТАНОВКЕ ПАНДЕМИИ  
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ  
САХА (ЯКУТИЯ))**

Уважаемая Татьяна Николаевна, уважаемые коллеги и приглашенные!

Прежде хочу высказать следующее. Мы, Уполномоченные, работающие в регионах, сегодня располагаем достаточно корректным механизмом осуществления своей правозащитной деятельности даже в ситуации коронавируса. В Республике Саха (Якутия) Федеральный закон от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об Уполномоченном по правам человека в субъектах Российской Федерации» прошел испытание в связи с защитой прав работников, привлекаемых вахтовым методом.

Остановлюсь на двух вопросах:

Первый — это о взаимодействии Уполномоченного по правам человека в Республике Саха (Якутия) с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и руководителями хозяйствующих субъектов по защите прав граждан Российской Федерации, работающих в вахтовых поселках Якутии в условиях пандемии COVID-19;

Второй — это предложения, которые навеяны практикой.

Вопрос первый.

Фабула дела. Есть в Якутии Чаяндинское нефтегазовое месторождение. Там ведутся штатные работы. Место расположено далеко от обычных центров, от административных центров, например, до ближайшего такого центра (г. Ленск, 150 км).

В настоящее время лицензией на разработку месторождения владеет ПАО «Газпром», к разработке месторождения главным разработчиком по состоянию на апрель текущего года привлечены 67 подрядных организаций. Коллектив состоит из более 10 тысяч 500 человек, дислоцированных в 34 вахтовых поселках.

Вам известно, что 19 апреля 2020 года поступил звонок на горячую линию рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от ряда граждан, работающих на предприятии в вахтовом поселке Ленского района Республики Саха (Якутия). Заинтересованные граждане сообщили об отсутствии у вахтовиков Газпрома элементарных средств гигиены, в том числе туалетных принадлежностей, и о невозможности их приобрести. Этих «мелочей» торговая точка работников организации «ГазАртстрой» для свободной продажи не имела.

В этой связи или нет, в апреле в ряде вахтовых поселков был выявлен очаг коронавируса с массовой вспышкой заболеваемости работников.

С учетом складывающейся обстановки Главой Республики Саха (Якутия) был издан Указ от 16.04.2020 № 1122 «О введении ограничительных мероприятий (карантина) на территории Чаяндинского нефтегазоконденсатного месторождения».

В частности, Указом Главы Республики Саха (Якутия) на период проведения карантинных мероприятий были запрещены въезд и выезд с территории вахтовых поселков, ограничены перемещения по территории месторождения, возложена обязанность соблюдать социальное дистанцирование не менее 1 м.

Но обнаружилось, что не все обязательные меры были осуществлены эффективно. Это было отмечено на собрании работников и в их письменных коллективных обращениях. Работники жаловались на информационный вакуум, искусственно созданный руководством подрядных организаций. В обращениях обращалось внимание на то, что вопреки ожиданиям, люди продолжали пребывать в вахтовых поселках, создавая условия высокой скученности.

При этом не были приняты должные меры для обеспечения средствами защиты. Закономерно ставился вопрос об организации эвакуации людей в места их постоянного проживания. Были предъявлены понятные требования об улучшении бытовых условий проживания и работы.

Уважаемые участники встречи! Вот фабула, которая предшествовала работе Уполномоченного по правам человека в Республике Саха (Якутия). К этому добавлю следующее. До Уполномоченного были доведены сведения о том, что работники «Газартстроя», где возникла ситуация карантина, могут собираться на стихийные собрания.

В чем же выразилось участие Уполномоченного?

А) Направлены обращения в адрес Главы Республики Саха (Якутия), Прокуратуры Республики Саха (Якутия), Роспотребнадзора по Республике Саха (Якутия), Министерства промышленности, Министерства здравоохранения, главы МО «Ленский район», ООО «ГапромдобычаНоябрьск», «Газартстрой» по разрешению обращений работников.

Такие обращения нами вносились вплоть до июня 2020 года, пока не были вывезены работники с вахтовых поселков, расположенных на указанном месторождении. По результатам рассмотрения обращений Уполномоченного по правам человека в Республике Саха (Якутия) компетентными органами проведена организационная и практическая работа, результаты которой отражены в соответствующих ответах о принятых мерах.

Министерством промышленности Республики Саха (Якутия) организована работа по завозу товаров первой необходимости. Было налажено обеспечение зубной пастой, мылом, туалетной бумагой. Разработан и внедрен Регламент обеспечения контроля работодателями вахтовых, сезонных и командированных работников, утвержденный Оперативным штабом Республики Саха (Якутия). Рассмотрение практических вопросов, требующих ежедневного оперативного решения, организовано в рамках работы Оперативного штаба Республики Саха (Якутия).

При содействии Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой, которая обратилась в Правительство Российской Федерации, в адрес заместителя Председателя Правительства Российской Федерации — полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе Ю. П. Трутнева, организован госпиталь на 123 койко-места.

По результатам обращения правозащитного органа республики на базе медицинских учреждений республики МЗ Республики Саха (Якутия) организована медицинская помощь инфицированным гражданам, проведена превентивная работа по недопущению завоза и распространения инфекции в вахтовых поселках. Создана противоэпидемическая зона в жилых модульных общежитиях, представленная 2 изоляторами и 1 обсерватором, на объекты направлен медицин-

ский персонал, медицинское оборудование и лекарственные препараты. На базе общежитий ООО «Газпром добыча Ноябрьск» было развернуто 5 изоляторов и 1 обсерватор. Посредством сформированных групп дезинфекторов организована санитарная дезинфекция зданий и помещений вахтовых поселков.

Б) При организации вывоза работников из вахтового поселка Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации были направлены обращения в адрес Министерства транспорта Российской Федерации. В целях стабилизации ситуации на территории вахтовых поселков с 3 мая организован плановый выезд клинически здоровых работников с отрицательными результатами тестов на COVID-19 в обсерваторы, развернутые на территории субъектов Российской Федерации, осуществлена транспортировка инфицированных граждан в медицинские учреждения в Республике Саха (Якутия), Омской области, Ямало-Ненецком автономном округе.

Уполномоченным по правам человека в Республике Саха (Якутия) было налажено взаимодействие с Уполномоченными по правам человека в Республике Бурятия, в Алтайском крае, Свердловской области, оказано содействие в осуществлении полномочий Министерству транспорта Республики Саха (Якутия), авиакомпании «Якутия».

По результатам нашего обращения в Управление Роспотребнадзора по Республике Саха (Якутия) организовано санитарно-эпидемиологическое расследование, которым выявлены нарушения санитарно-эпидемиологических норм, подтверждены факты отсутствия изоляции инфицированных работников, а также средств индивидуальной защиты.

По фактам выявленных нарушений Прокуратурой Ленского района руководителю ООО «ГазАртстрой» внесено представление об устранении нарушений законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения. 8 мая 2020 года в отношении «ГазАртстрой» возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 6.3. КоАП Российской Федерации, по результатам которого назначен административный штраф в размере 200 тысяч рублей.

Следственным отделом ОМВД по Ленскому району 14 мая 2020 года возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 236 УК Российской Федерации.

Правозащитные государственные органы Российской Федерации и Республики Саха (Якутия) содействовали:

- организации и проведению противоэпидемических мероприятий;
- гарантированности оказания медицинской помощи различным категориям граждан;
- территориальной эвакуации инфицированных граждан с учетом мер предосторожности;
- организации вывоза неинфицированных работников в регионы постоянного проживания;
- действенности надзора за принятием мер медицинского и общего характера, контроля за соблюдением гражданами режима карантина;
- уголовному производству по расследованию уголовного дела, возбужденного по факту нарушения санитарно-эпидемиологических правил.

Итак, есть определенное участие Уполномоченного по правам человека, в обеспечении действия ст. 41 Конституции Российской Федерации, когда сложилась обстановка распространения COVID-19 на граждан, выполнявших трудовую деятельность на условиях вахтового метода. Положение усложнялось скопле-

нием в относительно ограниченном пространстве большого количества людей, отсутствием нормальных санитарных условий, не своевременной организацией обслуживания граждан в случае распространения среди них инфекции.

Вопрос второй. Повторюсь. Убедилась, что Федеральный закон для региональных уполномоченных по правам человека является благом, ибо его наличие создает благоприятную не только правовую, но и психологическую обстановку. Руководители разных рангов, знакомые с данным Законом, при виде Уполномоченного уже не удивлялись.

В плане психологическом на ответственных лиц федеральных структур и хозяйствующих субъектов, пожалуй, имеет значение то, что по Федеральному закону Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации занимает государственную должность, осуществляет государственную защиту прав и свобод человека и гражданина. Согласно ст. 10 Закона, имеет право запрашивать и получать от государственных органов, муниципальных органов, организаций сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы, а также соответствующие устные разъяснения их должностных лиц.

В чем можно ожидать усиления Федерального закона? На этом этапе, как мне кажется, требуют решения два положения.

Первое. Для Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации существенное значение имеет то, что Федеральный закон устанавливает основы порядка взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти (ст. 10). Мне, кажется, тут законодатель мог бы пойти дальше и сконструировать приемлемую модель взаимодействия Уполномоченного с руководителями хозяйствующих субъектов.

Второе. Я не представляю, сколько времени общественность была бы в неведении относительно условий быта, проживания и обеспечения услугами здравоохранения работников, связанных с вахтовым методом, если бы не случилось то, что произошло. Не хочу сказать, что помогла ситуация.

Почему-то у меня сложилась уверенность, что те условия, в которых оказывались названные работники, в посткоронавирусное время не повторится. Полагаю, что статья 297 Трудового кодекса Российской Федерации могла бы быть дополнена положением об условиях использования вахтового метода.

Спасибо за внимание!

## ГЛУШКО ДМИТРИЙ ЕВГЕНЬЕВИЧ

*Первый заместитель Министра просвещения  
Российской Федерации*



**В** период пандемии именно руководители субъектов Российской Федерации имеют право принимать решения о разработке и реализации комплекса ограничительных и иных мероприятий, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей развития ситуации с заболеваемостью (это предписывает Указ Президента Российской Федерации от 11 мая 2020 г. № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»).

Для того чтобы помочь региональным властям рационально организовать обучение детей в образовательных организациях и снизить риски для их здоровья, а также здоровья педагогов, Министерство просвещения России обеспечивало методическое сопровождение процесса совместно с Роспотребнадзором и Минцифры России. В частности, в территории более десяти раз были оперативно направлены различные актуальные методические рекомендации. Они касались: усиления санитарно-эпидемиологических мероприятий в образовательных организациях, реализации образовательных программ начального общего, основного общего и среднего общего образования, образовательных программ среднего профессионального образования и дополнительных общеобразовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий, работы детских дошкольных учреждений, организации дистанционного образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, внеурочной деятельности, программ воспитания и социализации, дополнительных общеобразовательных программ с применением дистанционных образовательных технологий.

Так как эпидемия продолжалась и после летних школьных каникул, накануне нового учебного года в регионы снова были отправлены обновленные рекомендации, в которых учитывались требования Роспотребнадзора и Минздрава.

Также совместно с Минцифры России Минпросвещения подготовило рекомендации по использованию информационных технологий в образовательном процессе на основании анализа нормативных правовых актов, методических материалов и экспертных рекомендаций, с учетом мирового и отечественного опыта, который сложился во время перехода на дистанционное обучение в марте — июне 2020 года.

Подчеркнем, что переход некоторых образовательных учреждений на дистанционное обучение — мера временная, связанная с эпидемиологической ситуацией и обоснованная заботой о здоровье детей и педагогов. Дистанционные технологии никогда не заменят традиционного формата обучения, личной передачи

знаний от учителя ученику, общения учеников в классе. Решение об использовании дистанционных технологий в настоящее время зависит от санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории конкретного субъекта Российской Федерации.

Совместно с «Академией Минпросвещения России» Министерство просвещения разработало и направило в регионы практические рекомендации по дистанционному обучению детей для учителей и заместителей директоров по учебно-воспитательной работе в образовательных организациях. При составлении этого документа были учтены профессиональные советы представителей всех российских регионов.

На VI Всероссийском съезде работников дошкольного образования (прошедшем 17–18 ноября 2020 года) вопросы организации образовательного процесса во время пандемии рассматривались на секциях: «Информационное пространство дошкольного детства в цифровую эпоху: риски и преимущества», «Преемственность детского сада и начальной школы», «Воспитатель будущего: компетенции, образовательные и профессиональные стандарты», «ФГОС дошкольного образования: из опыта работы регионов».

Сейчас совместно с регионами прорабатывается вопрос об алгоритме реализации образовательного процесса во втором полугодии 2020/2021 учебного года и организации государственной итоговой аттестации по результатам освоения образовательных программ основного общего и среднего общего образования, в том числе об организации особого графика реализации образовательного процесса в общеобразовательных организациях. По результатам профессионального обсуждения будут подготовлены рекомендации по указанным вопросам для учета в работе и направления в регионы.

Кроме того, на основе результатов Всероссийских проверочных работ (ВПР), проведенных в сентябре — октябре 2020 года, подготовлены соответствующие методические рекомендации. Они содержат подробные шаги по оказанию помощи для устранения пробелов в знаниях школьников: проведению внутришкольного анализа результатов ВПР, разработке индивидуальных образовательных маршрутов обучающихся, рекомендации по проведению учебных занятий и совершенствованию внутришкольной системы оценки качества образования, анализу эффективности принятых мер по результатам ВПР.

Методические рекомендации будут опубликованы на официальном сайте ФГБНУ «Институт стратегии развития образования Российской академии образования» и доведены до каждого субъекта Российской Федерации.

## СПИЦЫН АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

*Уполномоченный по правам человека в Астраханской области, председатель Координационного совета уполномоченных по правам человека в Южном федеральном округе*



### **ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ И РАБОТОДАТЕЛЕЙ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ И ПОЭТАПНОГО СНЯТИЯ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР**

Уважаемая Татьяна Николаевна!

Уважаемые коллеги!

Прежде всего, хотел бы поблагодарить Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации за те материалы, которые были присланы в мой адрес в рамках подготовки вопроса о защите трудовых прав граждан в период пандемии.

В 2020 году решающее влияние на экономическое положение в нашей стране и во всем мире оказал такой фактор, как распространение новой коронавирусной инфекции COVID-19. Это не могло не сказаться на положении дел в социально-трудовой сфере.

Меры, предпринятые органами власти, позволили в определенной степени минимизировать негативные последствия, поддержать как работников и работодателей, так и тех, кто оказался без работы.

Однако проблема обеспечения трудовых прав в условиях пандемии продолжает оставаться актуальной, тем более что с наступлением осени во всех регионах вновь регистрируется ежедневный прирост заболеваемости COVID-19.

Своеобразным индикатором тех тенденций, которые наблюдались в течение 10 месяцев текущего года, является такой показатель, как количество обращений по вопросам трудовых прав, поступавших к уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Если посмотреть на представленный график, то хорошо видно, что в начале года (январе — феврале) количество обращений по вопросам трудовых прав находилось на одном примерно уровне. Затем — в марте — кривая начинает «ползти» вверх. В апреле, когда COVID-19, что называется, «вошёл в нашу жизнь», происходит резкий скачок количества обращений, связанных с трудовыми правами. Затем, начиная с мая и на протяжении трёх летних месяцев (праздники и время отпусков) наблюдается своеобразное «плато» и даже снижение (август), но, начиная с сентября, вновь наблюдается рост количества обращений по вопросам трудовых прав.

Выступая на днях (21 ноября) на саммите G-20 Президент России Владимир Владимирович Путин назвал главными, глобальными рисками для всех стран мира бедность и безработицу.

Какие же факторы характеризовали ситуацию в сфере трудовых отношений после начала пандемии?

Прежде всего — рост задолженности по заработной плате. Суммарная просроченная задолженность по заработной плате перед работниками в начале года составляла чуть более 2 млрд рублей. При выходе из ограничений в мае — июне был отмечен рост задолженности по оплате труда до 2,5 млрд рублей (+12 %), но к

окончанию третьего квартала отмечено снижение уровня задолженности по зарплатам до уровня 1,8 млрд рублей.

Далее — это существенный рост безработицы. Если в первом квартале 2020 года уровень безработицы в целом по стране составлял 4,7 % от экономически активного населения, то к настоящему времени этот показатель составляет 6,4 %.

По информации Уполномоченного по правам человека в Челябинской области Ю. А. Сударенко, если на 1 марта 2020 года на учёте в качестве безработных в регионе было зарегистрировано 22 939 человек, то спустя семь месяцев — количество официальных безработных выросло более чем на 58 тысяч человек (на 11 ноября — 81 797 человек).

Уполномоченный по правам человека во Владимирской области Л. В. Романова отмечает, что если на 1 марта в центрах занятости на учёте состояли 6 852 безработных гражданина, то на 1 июня таковых зарегистрировано — 20 958, а к концу июня безработными были признаны уже 25 тысяч человек. Аналогичные примеры резкого увеличения численности безработных приводят и другие региональные уполномоченные.

Особенно сложная ситуация с безработицей сложилась в Республике Тыва (22,3 % от экономически активного населения) и регионах Северо-Кавказского федерального округа (в Ингушетии — более 30 % безработных, Чеченской Республике — почти 22 %, в Северной Осетии и Дагестане — 16 %).

Пандемия COVID-19 с особой остротой высветила изъяны отечественного рынка труда. Прежде всего, речь идёт об огромном массиве «серых зарплат», отсутствии официальных договорных отношений между работниками и работодателями.

Как справедливо указывает Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области А. М. Чадов: это привело к тому, что многие граждане не смогли рассчитывать на повышенное пособие по безработице. Речь идёт о тех, кто не сумел документально подтвердить, что потерял работу после 1 марта; тех, кто работал неофициально или оказывал услуги по договорам гражданско-правового характера; а также о вставших на учёт ранее, но не трудоустроенных, в том числе — лицах, освободившихся из мест лишения свободы.

В мае — июне текущего года был отмечен рост количества предприятий, в отношении которых запущены (либо возобновлены) процедуры банкротства (по сравнению с апрелем рост в 5,7 раза). С июня выросло количество граждан, объявленных финансово несостоятельными. За 10 месяцев текущего года суды признали банкротами 11,5 тыс. россиян: на первый взгляд это не очень впечатляющая цифра, но это в 2,2 раза больше, чем за весь 2019 год. И, кстати, хочу отметить, что некоторые региональные уполномоченные в этом году впервые столкнулись с обращениями, в которых граждане просят разъяснить им порядок признания их «банкротами».

Заметно возросло количество жалоб на нарушения трудовых прав в органы прокуратуры. Так, согласно информации прокурора Астраханской области, «итоги надзорной деятельности свидетельствуют о распространённости нарушений трудового законодательства». В текущем году выявлено свыше 2,5 тысяч нарушений трудовых прав работников, в целях их устранения принесен 141 протест, внесено 308 представлений, в суды направлено 1 420 исковых заявлений, объявлено 69 предостережений о недопустимости нарушений закона.

То же самое наблюдается и по линии Государственных инспекций труда. Так, в Самарской области с 1 января по 1 октября 2020 года в Гострудинспекцию обратилось 7 786 человек, а за аналогичный период прошлого года — 6 680. За 10 месяцев текущего года в Челябинской области в Гострудинспекцию обратилось 6 580 человек, а в этот же период прошлого года — 4 524 человека.

На представленных графиках Вы видите сведения (в разрезе федеральных округов) о видах нарушений прав, на которые указывают граждане, адресуя свои заявления в Гострудинспекции. В качестве комментария приведу выдержку из письма Уполномоченного по правам человека в Приморском крае Ю. Б. Мельникова, который прислал данные из краевой Гострудинспекции: «в 2020 году значительно увеличилось количество обращений работников по вопросам принуждения к увольнению по собственному желанию и принуждению работников к подаче заявления о предоставлении отпуска без сохранения заработной платы. Так, согласно проведенному анализу, в 2019 году обращений по теме принуждения к увольнению зарегистрировано 18, тогда как в 2020 году таких обращений зарегистрировано 85. В 2019 году не зарегистрировано ни одного обращения по вопросу принуждения работников к отпуску без сохранения заработной платы, тогда как в 2020 году таких обращений поступило 146».

Особо нужно сказать о жалобах на объявление работодателями неправомерного простоя. В таких регионах, как Владимирская, Ивановская, Курская, Кировская, Кемеровская, Тверская, Тюменская, Астраханская области, Камчатский, Хабаровский, Ставропольский края, Республики Татарстан, Адыгея и Крым в прошлом, 2019 году, обращений по данному вопросу в Гострудинспекции вообще не поступало. А вот в 2020 году в Татарстане — 35 обращений, во Владимирской области — 48, в Астраханской области — 110. В тех регионах, где такие обращения в прошлом году были, в 2020 году наблюдается их значительный рост. Так, в Москве в 2019 году было — 79 обращений относительно объявления простоя, стало — 148; в Московской области — соответственно 4 и 96; в Санкт-Петербурге — 8 и 54.

Как отмечают некоторые руководители Гострудинспекций, в частности главный государственный инспектор труда в Тюменской области С. П. Зарубин, «нормами действующего законодательства не установлен порядок ведения и оформления простоя. Обязанность работодателя об ознакомлении работника с приказом о введении простоя не установлена, в связи с чем в практике контрольно-надзорных органов возникают спорные вопросы».

Согласно статье 157 Трудового кодекса Российской Федерации, «время простоя по причинам, не зависящим от работодателя и работника, оплачивается в размере не менее двух третей тарифной ставки, оклада (должностного оклада), рассчитанных пропорционально времени простоя». Что зачастую представляет из себя «голый» оклад, все мы хорошо знаем.

В какой ситуации оказываются люди, отправленные в простой, даёт представление письмо жительницы Астраханской области, присланное в мой адрес. Приведу из него выдержку: «Оклад мой составляет 5 054 рубля. Значит, получать буду 3 369 рублей. Как прожить на такие деньги одной с двумя детьми? Пособие на ребенка — 513 рублей (на двоих — 1 026 рублей). Алименты полностью идут на ипотеку за дом — 7 200 рублей в месяц. И два кредита. И коммунальные платежи. Как быть мне в этой ситуации?»

Уважаемые коллеги! Следствие вышеуказанных факторов — заметное увеличение количества социально-трудовых конфликтов. Таковые зафиксированы в 61 субъекте Российской Федерации (т.е. в 72 %), в то время как в 2019 году — соответственно в 59, в 2018 году — в 53, 2017 году — 50. Наибольшее количество социально-трудовых конфликтов наблюдалось в Центральном — 34 (24 %), Приволжском — 28 (19 %) и Уральском — 26 (18 %) федеральных округах. В наблюдаемом периоде социально-трудовые конфликты зафиксированы в 33 отраслях отечественной экономики. В отраслевом разрезе наиболее конфликтными стали: здравоохранение (26 % от всех СТК), обрабатывающие производства (17 %), транспорт (14 %) и ЖКХ (13 %).

То, что здравоохранение стало наиболее конфликтной отраслью это — вполне объяснимо. Но если в предыдущие годы предпосылкой этого являлось неисполнение «майских указов» Президента Российской Федерации 2013 года, то сегодня медики выражают недовольство из-за невыплат либо несправедливого распределения средств по федеральным и региональным стимулирующим надбавкам за работу в условиях коронавируса.

В период пандемии вопрос кадрового обеспечения медицинских учреждений встал как никогда остро. К примеру, в Астраханской области с 1 января по 31 августа текущего года расторгли трудовой договор 343 врача, а также 551 человек среднего и младшего медицинского персонала. Такого рода данные приводят и другие региональные уполномоченные. Большое число медицинских работников временно утратили трудоспособность в связи с заражением коронавирусной инфекцией. Кто-то ушёл, не выдержав нагрузки. Но были и такие, кто были вынуждены уволиться, столкнувшись с нарушением своих прав. В частности, это выражалось в заведомо неправильном ведении учреждениями здравоохранения списков лиц, оказывающих помощь пациентам с COVID-19, что приводило к неполучению ими причитающихся выплат за особые условия труда. Весьма распространёнными являлись также нарушения, связанные с непризнанием полученного профессионального заболевания страховым случаем.

В регионах всё громче раздаются голоса различных категорий работников о необходимости распространения на них мер поддержки, предусмотренных указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2020 года № 313. Так, Уполномоченный по правам человека в Приморском крае ставит данный вопрос применительно к сотрудникам Лаборатории ДНК-диагностики Школы биомедицины.

Со своей стороны скажу о тех медиках, которые осуществляют деятельность в социальных учреждениях стационарного обслуживания. С момента начала пандемии эти учреждения были переведены на закрытый круглосуточный режим работы. Сотрудники домов-интернатов, в том числе врачи, средний и младший медицинский персонал выходили на двухнедельные смены. При этом во многих субъектах Российской Федерации периодически фиксировались массовые вспышки COVID-19 в социальных учреждениях. Только в Астраханской области таких вспышек были три. Естественно, что заражению подвергались и сами сотрудники, включая медиков. Но когда они направили в Астраханское региональное отделение Фонда социального страхования заявления о назначении выплаты на основании Указа № 313, то получили отказ со ссылкой, что они не работники учреждений здравоохранения. Аналогичная проблема имеет место в отношении сотрудников медучреждений, которые не относятся к медперсоналу.

Отдельная проблема — как доказать факт заражения именно от пациента. Общеизвестно, что COVID-19 у некоторых людей может протекать бессимптомно, но такой человек способен заражать других. В этой ситуации отсутствия «нулевого пациента» медику трудно, практически невозможно добиться назначения страховых выплат. Более того, совершенно очевидно, что медработник в процессе отправления трудовых функций может заразиться коронавирусом не от пациента, а от своего коллеги. Но и в этом случае медик не может претендовать на страховую выплату. Думаю, что указанные вопросы нуждаются в осмыслении и разрешении.

Коронавирусная инфекция отнесена ко II группе патогенности, для работников установлен класс 3.3. условий труда. В принципе, на медиков, работающих в так называемых ковидных отделениях клинических больниц, должны распространяться преференции по условиям труда, отдыха и охраны труда, которые предусмотрены для медиков инфекционных больниц, но для этого нужно, чтобы была

проведена специальная оценка условий труда в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ.

Для отдельных медицинских работников (участвующих в оказании психиатрической, противотуберкулезной помощи, осуществляющих диагностику и лечение ВИЧ-инфицированных) продолжительность дополнительного отпуска определяется постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2013 года № 482, и составляет от 14 до 35 календарных дней. Полагаю, что мы могли бы записать в наш итоговый документ рекомендацию обратиться в адрес Министра здравоохранения Российской Федерации инициировать изменение в указанное постановление и распространить льготу по дополнительному оплачиваемому отпуску на медиков, работающих с COVID-19.

Практически все уполномоченные по правам человека затронули вопрос относительно трудностей, возникающих при переводе граждан на удаленный и дистанционный режим работы. Группой депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации был инициирован законопроект «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной и удаленной работы». Он уже принят в первом чтении 15 июля, и, наверное, будет принят во втором чтении буквально в ближайшие дни. Что сразу же бросается в глаза при чтении законопроекта?

Прежде всего, — большое количество диспозитивных норм, допускающих усмотрение работодателя. Второе. Согласно принятому в мае текущего года Международной организацией труда руководству для работодателей по переводу работников на дистанционный и удаленный режим, последним должны быть обеспечены соответствующие организационные и технические и иные условия. Вот что конкретно устанавливает пункт указанного документа МОТ: «Работодатели должны обеспечить работников соответствующим инструментом, материалами, оборудованием и техническими средствами, которые необходимы для выполнения соответствующих заданий. [...] Работодатели должны в случае необходимости также обеспечивать (их) ремонт. Работодателям рекомендуется возместить работникам обоснованные и необходимые расходы, понесенные при выполнении порученных им заданий на дому. Это может включать в себя часть затрат, связанных с оплатой услуг мобильной связи или проводного интернет-соединения и интернет-провайдера; использованием личного настольного или планшетного компьютера; использованием программного обеспечения (технических средств) для телеконференций».

В предлагаемом законопроекте данные вопросы никак не оговариваются.

Уполномоченный по правам человека в Ивановской области С. А. Шмелева ставит вопрос об оплате труда лиц, состоящих на диспансерном учёте в связи с хроническими заболеваниями и не достигших 65 лет. Исходя из действующего законодательства, на период изоляции в связи с карантином, оформить листок нетрудоспособности могли только лица в возрасте 65 лет и старше (если они не находятся в ежегодном оплачиваемом отпуске или не были переведены на дистанционный режим работы). Однако лицам, моложе 65 лет, состоящим на диспансерном учёте в связи с хроническими заболеваниями, которые, опасаясь за своё здоровье, хотели воспользоваться рекомендацией соблюдать изоляцию на дому, оформление больничного листка не предусмотрено. Зачастую работодатели предлагали таким гражданам оформить отпуск за свой счёт. В этой связи в случае принятия нормативного акта, аналогичного постановлению Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2020 года № 402, этот момент нужно учесть.

Иными словами, необходимо на федеральном уровне закрепить в случае карантина оформление листка нетрудоспособности застрахованным лицам в возрасте моложе 65 лет, имеющим хронические заболевания.

Уполномоченный по правам человека во Владимирской области Л. В. Романова поднимает следующую проблему. Как известно, некоторых работников перевели на самоизоляцию, и при этом они продолжали получать гарантированную заработную плату. Это, конечно, хорошо. Но, с другой стороны, на тех, кто остался на рабочих местах, подчас существенно возросла нагрузка. Это касалось особенно тех предприятий и организаций, которые в соответствии с Указом Президента Российской Федерации или распоряжением глав региона не приостанавливали свою деятельность. Людмила Валерьевна, на мой взгляд, совершенно обоснованно полагает, что несправедливость заключается в том, что за увеличение объема работы, за фактическое исполнение дополнительных трудовых функций — повышенная заработная плата не выплачивалась. Очевидно, что этот вопрос нуждается в каком-то правовом регулировании.

Уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае И. И. Чесницкий, исходя из сложившейся в ходе пандемии практики внесудебной защиты трудовых прав граждан, считает необходимым принятие следующих мер. Во-первых, сократить срок исполнения работодателем требований предостережения Гострудинспекции по восстановлению прав работников. Два месяца — это явно долго. Для этого необходимо внести соответствующие изменения в Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ и постановление Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. № 166. Во-вторых, ввести в часть 8 статьи 360 Трудового кодекса Российской Федерации дополнительное основание для проведения контрольно-надзорными органами внеплановой выездной проверки, а именно — «по обращениям или заявлениям работника о нарушении работодателем его трудовых прав». В третьих, увеличить размеры штрафов за нарушение трудового законодательства, предусмотренные статьей 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, поскольку предельные размеры штрафов «не способствуют искоренению системных нарушений в сфере труда».

Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, направляя информацию относительно проявлений нарушений трудовых прав в период пандемии, прислали ряд предложений относительно совершенствования трудового законодательства в целом. Они касаются оплаты труда, обеспечения безопасности и гигиены на производстве, оформления временной нетрудоспособности, защиты от безработицы, а также — совершенствования судебных и внесудебных механизмов восстановления нарушенных трудовых прав.

В частности, такого рода предложения поступили от Уполномоченного по правам человека в Алтайском крае Б. В. Ларина, Уполномоченного по правам человека в Ямало-Ненецком автономном округе А. И. Сака, Уполномоченного по правам человека в Новосибирской области Н. Н. Шалабаевой и многих-многих других. Естественно, я не мог озвучить все эти предложения в силу ограниченности времени. Ещё раз хочу поблагодарить всех за сотрудничество и за помощь в подготовке настоящего выступления.

Уважаемая Татьяна Николаевна! Уважаемые коллеги!

В заключение позвольте сформулировать некоторые предложения, которые, возможно, найдут отражение в итоговом документе по результатам заседания нашего Координационного совета.

Первое. Обратиться в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с просьбой инициировать вопрос о внесении дополнений в действующее законодательство (в частности, в Трудовой кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, другие нормативные правовые акты) — в части установления максимально строгой ответственности работодателей за незаконное принуждение работников к увольнению и уходу в отпуск без содержания.

Второе. Как я уже говорил, в целях оказания стационарной медицинской помощи в обычных учреждениях здравоохранения в соответствии с приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 19 марта 2020 г. № 198н открывались специальные «ковидные отделения». Медики, работающие в них, должны получать те же преференции, что и их коллеги, работающие в инфекционных больницах. Но для этого указанные отделения должны пройти процедуру так называемой специальной оценки условий труда (СОУТ). Определенный Федеральным законом от 28.12.2013 № 426-ФЗ порядок проведения внеплановой СОУТ позволяет максимально долго оттягивать момент проведения данной спец-оценки, а это влечет за собой отсутствие у медиков дополнительных гарантий и компенсаций, предусмотренных трудовым законодательством за работу во вредных условиях труда (в частности, предусмотренных статьями 47, 92, 117 Трудового кодекса Российской Федерации).

В этой связи также считаю необходимым обратиться в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с рекомендацией проработать вопрос о внесении от имени федерального Правительства законодательной инициативы о внесении изменения в Федеральный закон № 426-ФЗ, обязав работодателей в течение одного месяца организовывать проведение СОУТ на рабочих местах, где условия труда заведомо связаны с вредными условиями труда (к которым однозначно относится работа с пациентами, болеющими COVID-19).

Третье. В отношении простоя. Прежде всего, полагаю, необходимо рекомендовать законодателю в статье 157 Трудового кодекса Российской Федерации закрепить норму, согласно которой при объявлении работодателем простоя в условиях карантина и/или режима повышенной готовности в период эпидемий и пандемий, вызываемых особо опасными инфекциями, денежное содержание работника в месяц должно быть не менее МРОТ. Кроме того, сегодня время простоя не включается в период работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии.

Полагаю, что необходимо внести изменение в абзац 9 пункта 9 Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», изложив его в следующей редакции: «не включаются в периоды работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, периоды простоя (как по вине работодателя, так и по вине работника), за исключением периодов нахождения в простое по причинам, не зависящим от работодателя и работника».

Четвертое. Полагаю, необходимым просить Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Татьяну Николаевну Москалькову продолжить рабочее взаимодействие с Государственной Думой и Советом Федерации по вопросу дальнейшего совершенствования федерального законодательства, регулирующего перевод граждан на удаленную и дистанционную работу.

Пятое. Полагаю также, что рост обращений, касающихся сферы трудовых отношений, делает актуальным вопрос об активизации и расширении взаимодействия уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации с профсоюзными объединениями.

Благодарю за внимание.

## ШАБАНОВ СЕРГЕЙ СЕРГЕЕВИЧ

*Уполномоченный по правам человека в Ленинградской области,  
председатель Координационного совета уполномоченных  
по правам человека в Северо-Западном федеральном округе*

### **ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В СТАЦИОНАРНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ИНТЕРНАТНОГО ТИПА**

В это непростое время хочу начать свой доклад грустной шуткой «Первая волна пандемии: врачи пытаются убедить людей, что COVID-19 существует. Вторая волна: люди пытаются убедить врачей, что существуют и другие болезни».

Пандемия COVID-19 показала всему человечеству, насколько хрупка жизнь, и ее защита стала серьезным вызовом правам человека. Пандемия поставила под угрозу такие основополагающие человеческие права, как право на жизнь, на охрану здоровья и доступность здравоохранения, на свободу передвижений. И только понятные, эффективные и соразмерные действия государства по борьбе с распространением эпидемии будут способствовать сохранению доверия между властью и обществом.

Немного хронологии. 31 декабря 2019 года китайские власти заявили о вспышке пневмонии в городе Ухань, о новом типе коронавируса, который назван COVID-2019.

Через два с небольшим месяца, 11 марта 2020 года, Гендиректор Всемирной организации здравоохранения объявил пандемию коронавируса COVID-2019.

6 апреля 2020 года Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, в ведении которого находятся стационарные организации социального обслуживания, выпустило рекомендации о базовых мерах профилактики, включая:

- скрининг проживающих и персонала,
- ограничение посещений,
- обеспечение персонала средствами индивидуальной защиты и
- по желанию проживающих — временный перевод к родственникам или иным лицам.

Спустя всего четыре дня, 10 апреля, появилось первое сообщение о заражении коронавирусом в Вяземском доме престарелых Смоленской области.

11–15 апреля 2020 г.:

*Всего проживающих 236 человек.*

*Заболевшие, находящиеся в учреждении:*

*61 человек (COVID-положительные) — размещены на 2-м этаже в изоляторе.*

*8 чел. с температурой (тесты еще не проведены) — на 1-м этаже.*

*Персонал:*

*2 врача,*

*1 медсестра,*



11 человек помощников по уходу от Фонда («Старость в радость») + 3 штатные санитарки.

Госпитализированы:

11–14 апреля: 14 человек персонала (медсестры, помощники по уходу, врач) в связи с развивающейся клиникой заболевания и COVID-положительным анализом.

12–14 апреля: 7 человек проживающих в связи с развивающейся клиникой заболевания и COVID-положительным анализом.

Умерло 11–15 апреля: 2 человека:

один с COVID-отрицательным анализом в ночь с 11 на 12 апреля,

один с COVID-положительным анализом в ночь с 14 на 15 апреля.

Далее — покатило как снежный ком по всей стране: Республика Башкортостан, Смоленская область, Ленинградская область, Санкт-Петербург.

Через 17 дней, 23 апреля Минтруд рекомендует региональным властям закрыть на карантин стационарные учреждения социального обслуживания, где проживают пожилые люди, а персонал перевести на двухнедельный вахтовый график с постоянным пребыванием в учреждении. В тот же день ведомство сообщило, что COVID-19 диагностирован у 390 проживающих и 67 сотрудников в 16 психоневрологических и других интернатах. Пожалуй, это один из немногих официальных комментариев, показывающих картину происходящего.

Однако полной статистики, демонстрирующей, что происходит в российских домах престарелых и психоневрологических интернатах, не было, как и нет сейчас. Только мониторинг медиапространства позволил нам насчитать 9 случаев упоминаний о COVID-19 в домах престарелых и психоневрологических интернатах за период август — октябрь 2020 года:

10 августа, Кемеровская область: в доме-интернате для престарелых и инвалидов в Междуреченске заразились 9 проживающих и медсестра.

13 августа, Орловская область: число заразившихся в Богдановском доме-интернате для престарелых и инвалидов достигло 120 человек.

24 августа, Хабаровский край: число заразившихся в интернате для престарелых и инвалидов в Комсомольске-на-Амуре увеличилось до 200 человек.

4 сентября, Удмуртская республика: в Ижевске в Нагорном психоневрологическом интернате — 12 случаев заражения.

29 сентября, Иркутская область: в Усть-Илимском доме-интернате для инвалидов выявлен 41 случай коронавируса.

12 октября, Республика Чувашия: сообщение об инфицировании 17 человек в Калининском психоневрологическом интернате.

19 октября, Псковская область: медики выявили очаг коронавируса в Плюсском психоневрологическом интернате, инфицированными в учреждении оказались 43 человека.

21 октября, Республика Бурятия: в психоневрологическом интернате заболели более 140 человек.

27 октября, Республика Хакасия: в одном из отделений Туимского психоневрологического интерната у 7 получателей социальных услуг и 35 сотрудников диагностированы положительные результаты на коронавирусную инфекцию.

В процессе подготовки доклада лишь в конце октября в средствах массовой информации появилась некоторая статистика. Помощник Министра труда и социальной защиты Тарас Васько привел официальные данные по заболеваемости коронавирусом в интернатах. Всего, по его словам, COVID-19 зарегистрировали почти в тысяче из них (956). В общей сложности было инфицировано 19,6 тыс. человек, из

них 5,7 тыс. — сотрудники. Представители негосударственного сектора забрали к себе домой 5,5 тысячи проживающих в стационарах.

И это только цифры из государственных учреждений социального обслуживания. По данным Министерства труда и социальной защиты России, в стране насчитывается порядка 1 300 учреждений социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов, в них проживают около 260 тысяч человек. Что касается частных домов престарелых, число которых в последние годы постоянно увеличивается, и где, по некоторым оценкам, проживает около 25 тыс. человек, то о ситуации с коронавирусом там ничего не сообщается.

Таким образом, обнародованная статистика говорит лишь о 7 % COVID-инфицированных в интернатах нашей страны.

Эксперты отмечают два варианта сценария, каким образом коронавирус проникает в интернаты:

— I — источником заражения являются сотрудники.

— II — вирус начинает распространяться после того, как кто-то из проживающих возвращается в интернат из медучреждений, где проходят медицинское обследование или лечатся.

Сравнивая ситуацию с весенней, представители экспертного сообщества отмечают, что во многом интернаты осенью 2020 года оказались лучше подготовлены. Прежде всего, это касается сформированных алгоритмов и регламентов, а также настроения и осведомленности самих сотрудников, которые несколько месяцев назад действовали «вслепую».

Вместе с тем остаются проблемные вопросы, с которыми сталкиваются интернаты, приводящие в том числе к массовости заболевания. Их можно объединить в следующие группы:

- 1) «Казарменный тип» зданий интернатов.
- 2) Дефицит персонала.
- 3) Дефицит антибиотиков, кислородных концентраторов, аспираторов и других приспособлений для того, чтобы медпомощь можно было оказывать в учреждении.
- 4) Недостаточная санитарная обработка, дефицит средств индивидуальной защиты, дезинфекторов помещений.
- 5) Отсутствие регулярного тестирования на COVID.
- 6) Отсутствие в штате врача-инфекциониста.

Остановимся более подробно на первых трёх основных причинах.

- 1) «Казарменный тип» зданий интернатов

Основной причиной, способствующей распространению инфекции, является так называемый «казарменный» тип постройки интернатов.

Например, в Ленинградской области имеется 8 ПНИ и 8 домов-интернатов для престарелых и инвалидов. В каждом проживают от 160 до 600 человек, учреждения построены по коридорному типу — есть палаты, коридоры и туалет на этаже, общая столовая. В таких условиях, если заболевает один, от него быстро заражаются остальные.

Именно поэтому в таких учреждениях необходимо систематически проводить дезинфекцию, в целях не проникновения и нераспространения коронавируса.

Методы достижения этой задачи весной 2020 г. мы обсудили с Губернатором Ленинградской области А. Ю. Дрозденко. Глава региона поддержал наше предложение о дополнительной защите граждан, проживающих в ПНИ и интернатах для престарелых, проведением тотальной дезинфекции в этих учреждениях.

По его поручению в перечень обрабатываемых объектов на территории Ленинградской области были дополнительно включены все ПНИ и все дома-интернаты.

Областное Управление ветеринарии силами противоэпизоотического отряда провело полную и тотальную дезинфекцию учреждений, с использованием современных технологий и средств. Сотрудники Управления провели с персоналом и проживающими инструктаж об особенностях коронавирусной инфекции и обязательности соблюдения установленного режима.

В дальнейшем дезинфекция социальных учреждений проводилась с необходимой периодичностью.

Мы сотрудничаем с Благотворительным Фондом «Перспективы». Вот их опыт частно-государственного партнёрства по реализации сопровождаемого проживания в условиях пандемии.

По рекомендации Минтруда от 6 апреля, — работать с родственниками и отдавать в семьи людей из интернатов или направлять их в проекты сопровождаемого проживания НКО, «Перспективы» совместно с БФ «Антон тут рядом» и ассоциацией детей-инвалидов ГАООРДИ, вывезли из интернатов 26 человек. Ребята живут в условиях сопровождаемого проживания уже несколько месяцев — это для них самый долгий опыт пребывания вне интерната.

Убеждён, что в случае принятия закона о распределенной опеке ещё пять лет назад (*Законопроект № 879343-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения гарантий реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан» находится на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации с 2015 года*), сегодня НКО, забравших к себе на проживание детей и взрослых из интернатов, было бы в десятки раз больше. Никакими средствами индивидуальной защиты нормальную эпидемиологическую обстановку в социальных учреждениях, где проживает несколько сотен человек, не обеспечить.

## 2) Дефицит персонала

Второй по значимости вопрос в период пандемии — острая нехватка персонала. Часть сотрудников болеет, часть — старше 65 лет — находится на самоизоляции, некоторые увольняются. Опыт Смоленской области: с Вяземским интернатом начал сотрудничать благотворительный фонд (*«Старость в радость»*). Помимо основного персонала в период пандемии в интернат было направлено 19 помощников по уходу, нанятых фондом, а с начала эпидемии фонд стал нанимать туда дополнительных сотрудников — врачей, медсестер, помощников по уходу. Поэтому даже с учетом заболевших работников рук хватило.

*«Достаточное количество подготовленного персонала — это уже половина успеха, утверждает директор фонда «Старость в радость»: «Опыт Вязьмы, а теперь уже опыт еще более 20 учреждений в стране, в которых мы тоже подключились к «тушению пожара», показывает, к чему надо готовиться всем нашим интернатам. Надо заранее понимать, что даже если поначалу персонала в учреждении достаточно, то в момент вспышки инфекции его не хватит. Люди будут заболеть, кто-то не сможет или не захочет работать в «чумном бараке», а значит, на одно учреждение нужно подготовить 3–4 смены сотрудников».*

3) Дефицит антибиотиков, кислородных концентраторов, аспираторов и других приспособлений для того, чтобы медпомощь можно было оказывать в учреждении

Руки — важная, но не единственная составляющая помощи интернатам, которую необходимо организовывать в момент вспышки инфекции. В медицинских стационарах зачастую не хватает мест и надлежащего ухода за пожилыми и ослабленными людьми в условиях стационара.

Положительный опыт некоторых регионов показал, что болеющих не очень тяжело необходимо оставлять и лечить в интернате. В этом случае необходимо закупать и кислородные концентраторы, и лекарства, и средства ухода.

У людей с деменцией и с психическими расстройствами при плохом самочувствии усиливаются тревожность и агрессия. Какая больница готова к одновременной госпитализации 20, 50, 100 человек из ближайшего ПНИ? В некоторых регионах таких пациентов вообще не берут, они неудобные, в каких-то — берут только с сопровождающими.

Необходимо организовывать отдельные больницы для заболевших COVID-19 проживающих в ПНИ, в которых были бы те же самые возможности, что в других больницах, — ИВЛ, пульмонологи, терапевты и иное.

#### ОФИЦИАЛЬНЫЕ ЦИФРЫ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ

По статистике Минздрава Франции, на дома престарелых приходится треть всех смертей из-за коронавируса (4 889 из 14 967).

Похожая ситуация в США: «The Guardian» сообщала, что коронавирус проходит «неконтролируемым пожаром» по американским домам престарелых. Вирусологи полагают, что их слишком поздно закрыли для посещения родственников.

В целом, по оценке академической команды Лондонской школы экономики (LSE), ситуация в итальянских, испанских, бельгийских и ирландских домах престарелых критическая: на них приходится от 42 до 57 % от всех смертей из-за COVID-19.

Пока самую эффективную систему защиты населения и прежде всего пожилых людей как главной группы риска построил Израиль: к шестой неделе всеобщего карантина количество новых зараженных в этой стране стало снижаться. На данный момент общее количество смертей — менее 1 % от всех заболевших коронавирусом.

Какие меры принял Израиль и что их специалисты рекомендуют гериатрическим центрам по всему миру.

Главное правило — не медицина, а дисциплина. Возможно, это звучит как лозунг, но это так. Лечения от коронавируса нет, а против его распространения работает только гражданская ответственность и жесткое соблюдение правил.

Необходимы дополнительные рабочие руки. Кто-то должен работать, если часть персонала уйдет на карантин. То есть надо очень быстро научить огромное количество людей ухаживать за пожилыми людьми, многие из которых с деменцией, с сочетанными заболеваниями.

Также нужно много людей для санитарной обработки. В качестве ресурса можно привлекать безработных. Привлекать и обучать.

Необходимо отметить, что в израильских центрах и клиниках живут только 5 % пожилых людей, остальные живут дома.

По данным отдела инфекционных заболеваний и информации Высшего института здравоохранения Италии, из всех подтвержденных случаев заражения коронавирусной инфекцией на территории Италии 44 % граждан заразились в стационарных учреждениях и только 24 % дома. На основании этой статистики эксперты написали статью, в которой указали, что «COVID-кризис предлагает Европе двигаться в сторону создания программ поддержки на дому вместо того, чтобы увеличивать число мест в стационарных учреждениях по уходу». Авторы статьи предлагают развить систему помощи вокруг пожилого человека, живущего дома, включив в нее медсестру из районной поликлиники, которая работает с пожилыми людьми, социальную службу, соседей, а также ресурс телемедицины для дистанционных консультаций.

Считаем, что такой опыт должен быть перенесен и в нашу страну. Чтобы система перешла с принципа запроса услуг на принцип их предложения, нужно увеличи-

вать штат социальных работников и вводить новые стандарты оказания помощи. Мы неоднократно заявляли, что система соцзащиты должна быть не заявительной, а «проактивной». Необходимо, чтобы работники соцзащиты знали всех людей старше 65 лет на своей территории, обзванивали их, предлагали услуги. Важно знать окружение пожилого человека и его ресурс — семью, родственников, социальных работников, волонтеров и НКО, соседей — все это может стать тем социальным окружением, благодаря которому пожилой человек сможет жить дома.

### ПРОСТАЯ ИЗОЛЯЦИЯ ОТ ВСЕГО МИРА — НЕАДЕКВАТНАЯ МЕРА ЗАЩИТЫ

Пандемия коронавируса серьезно сказалась и на психологическом состоянии постояльцев социальных учреждений нашей страны. В Южно-Сахалинске жители дома престарелых обратились к Президенту Российской Федерации с жалобой на принудительную изоляцию — пожилым людям не разрешают покидать свои комнаты. Кроме того, из-за введенных карантинных мер граждан разлучили с родственниками и опекунами.

Да, встреча с родственниками может быть опасной, но если, например, у человека есть медицинское подтверждение, что у него отсутствует COVID-19, то почему им нужно запрещать встречаться? То же самое с прогулками, — если это рассредоточенное общение, то почему людей нужно держать взаперти? Должно быть понимание, что невозможность воссоединиться с опекунами, близкими, постоянное нахождение в помещении лишь ухудшает физическое здоровье, укорачивает жизнь.

Руководству интернатов необходимо продумать, каким образом организовать прогулки постояльцев и общение с близкими. Средства индивидуальной защиты, общение через стекло, прогулки в определенное время — вот, о чем необходимо подумать.

После болезни наступает период, когда нужна реабилитация, то есть надо научиться не бояться ходить на улицу и вернуться в жизнь. Для этого тоже нужен персонал, правильно организованная работа, медицинское и реабилитационное оснащение. И этот вопрос касается всех почти 300 тысяч человек, которые живут в российских интернатах.

Завершаю выступление армейским примером, который в нынешних условиях вполне уместен. Только активная и тщательная разведка позиций и сил противника позволяет нанести ему максимальное поражение. Суть же военной разведки в сборе, обработке и анализе всех разведывательных сведений. Это означает, что для принятия эффективных решений по обеспечению безопасности людей проживающих в интернатах необходимо собрать и проанализировать весь опыт, приобретённый в субъектах Российской Федерации в 2020 году. Поскольку мы с коронавирусом в состоянии войны, то для достижения победы необходимо применять военный опыт.

### ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Пандемия COVID-19 обнажила именно те проблемы в уходе за людьми, проживающими в учреждениях социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов, которые необходимо было решать уже давно.

На основании изложенного выше, считаю необходимым рекомендовать:

#### **Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации:**

- создать и сделать доступной детальную статистику о ситуации с COVID-19 в государственных и частных интернатах, включая процент инфицированных и умерших;

- разработать методику формирования трёх видов специальных интернатов для проживания отдельно: дееспособных, недееспособных, милосердия (различные: штаты персонала администрации, снабжение, обеспечение, организация внутренней жизни, цели и задачи);
- активизировать работу с регионами по разукрупнению интернатов, созданию интернатов нового типа, переходу на сопровождаемое проживание;
- реформировать систему соцзащиты, переходя от заявительного характера к «проактивному».

**Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:**

- ускорить рассмотрение и принятие законопроекта по распределенной опеке (Законопроект № 879343-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения гарантий реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан»);
- разработать законодательство, контролирующее деятельность частных домов престарелых.

**Субъектам Российской Федерации:**

- организовывать отдельные стационары для госпитализации ковид-положительных пациентов из психоневрологических интернатов;
- включить в штат интернатов должность врача-инфекциониста;
- активно сотрудничать с благотворительными фондами, оказывающими помощь пожилым гражданам;
- осуществлять деятельность по разукрупнению интернатов, переходить на формат сопровождаемого проживания;
- обеспечивать интернаты достаточным количеством персонала, лекарственными препаратами, медицинской техникой и средствами индивидуальной защиты.



**ПРОБЛЕМЫ СОРАЗМЕРНОСТИ  
ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ  
МЕР В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ  
В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ  
И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

Распространение коронавирусной инфекции внесло изменения в деятельность судебных и правоохранительных органов. К сожалению, эти изменения повлекли ограничения законных прав граждан, участников уголовно-процессуального производства, а также осужденных, находящихся в местах лишения свободы.

При этом, на наш взгляд, возникли серьезные проблемы в соразмерности ограничительных мер в период пандемии в уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной

сферах. Для их разрешения позвольте высказать ряд предложений.

Так, в период пандемии на основании ведомственного нормативного акта ФСИН Российской Федерации (п. 1 постановления главного государственного санитарного врача ФСИН России от 16 марта 2020 г. № 15 «О введении дополнительных санитарно-противоэпидемиологических (профилактических) мер, направленных на недопущение возникновения и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)») в регионах были приостановлены свидания в местах лишения свободы: как длительные, так и краткосрочные. Причина их принятия и применения понятна.

Вместе с тем, во-первых, возникают большие сомнения в правомерности ограничений прав осужденных граждан по всей стране ведомственными правовыми актами. Ведь это гарантированное законом условие отбывания наказания осужденным, которое к тому же может быть и мерой поощрения (это отдельная тема для исследования).

Во-вторых, возникает вопрос, а что предложено им вместо этого для возможности реализации своих прав в данном контексте, пусть и в усеченном виде. Руководство ФСИН с «удовлетворением» восприняло такие перемены, ничего не предложив взамен. Иные варианты на первоначальном этапе не предлагались и не исследовались. А ведь свидание для осужденного, тем более длительное, — это очень важное и долгожданное событие, как в интеллектуальном, моральном, так и в физиологическом плане, оно предоставляется только добросовестным осужденным, стимулирует к выполнению условий отбывания наказания и т. п.

На наш взгляд, для соблюдения прав осужденных и их родственников необходимо было сразу изменить технологию выполнения этих мероприятий, например, предоставить осужденным возможность общаться с близкими по скайпу, посредством коммуникационной технологии «Zoom» и т.п. Это не требует серьезных материальных затрат, но хотя бы таким образом к минимуму были бы сведены вышеуказанные ограничительные меры. Лишь через несколько месяцев, в этом плане, вместо краткосрочных свиданий были руководством ФСИН Российской

Федерации в центре и на местах приняты как раз вышеуказанные решения. Вместе с тем непонятно, почему руководством ФСИН Российской Федерации и его главным санитарным врачом не рассматривался вопрос о предоставлении длительного свидания с членами семьи с условием предоставления соответствующих справок, установлением ответственности за соблюдение эпидемиологических норм? Это же не массовое мероприятие в условиях исправительного учреждения.

Лишь спустя полгода соответствующие изменения именно такого характера были приняты в октябре 2020 года главным врачом ФСИН Российской Федерации, пусть и на кратковременный период, однако ныне вновь отменены. Есть такая античная поговорка: «Справедливость заключается в том, чтобы воздавать каждому по заслугам!» Разве справедливо лишать осужденных длительного свидания с близкими людьми, предоставление которых является, еще раз подчёркиваю, условием отбывания наказания. Если уж по санитарно-эпидемиологическим требованиям предоставлять длительные свидания в период пандемии невозможно, то тогда должны быть для осужденных приняты какие-нибудь компенсационные меры.

Например, зачет исполнения наказания (за каждое непредставленное длительное свидание засчитывать месячный срок отбытия наказания), увеличение количества длительных свиданий после окончания пандемии и т.п. Может быть, сто́ит по примеру Азербайджана внести изменения в законодательство о возможности индивидуального помилования осуждённых в возрасте старше 65 лет по причине пандемии. Полагаем, что в любом случае, в этом контексте необходимо внести соответствующие дополнения в уголовно-исполнительный кодекс и ведомственные правовые акты. Детально нормативно урегулировать данный вопрос на случай повторения эпидемий.

Следующая проблема. В некоторых субъектах Российской Федерации (Республика Татарстан, Новосибирская область) при расследовании уголовных дел адвокатов из других регионов обязывали проходить двухнедельный карантин, либо предъявляли требование приглашать только местных адвокатов. В дальнейшем, при помощи Генеральной прокуратуры Российской Федерации, эти решения были отменены.

Хотя нарушение права на защиту, на наш взгляд, было очевидным. В связи с этим представляется необходимым скорректировать требования, установив, что прибывший из другого региона адвокат должен обладать только соответствующей справкой. Эти вопросы также следует четко урегулировать в УПК Российской Федерации (может быть отдельную главу ввести о неукоснительном соблюдении прав участников процесса в период пандемии). При отсутствии данных о наличии признаков инфекционного заболевания у адвокатов (впрочем, как и у других участников уголовного процесса), к ним не должны применяться чрезмерные и неосновательные ограничения, препятствующие обеспечению такого конституционного права, как право на защиту.

Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации Письмом от 7 мая 2020 г. № СД-АГ/667 рекомендовал судам с 12 мая 2020 года осуществлять деятельность в полном объеме при условии соблюдения ряда правил, включая требование о режиме самоизоляции отдельным категориям граждан.

Согласно этим правилам, не допускаются в судебные заседания лица с признаками ОРВИ, повышенной температурой тела, а также в возрасте свыше 65 лет, в том числе и представители участников сторон. А если это возрастной опытный юрист? Тогда участник процесса не получит квалифицированной помощи от юриста, которому он доверяет и которого он выбрал. Полагаем, что если принимается

такое решение, то оно должно быть основано на законе, а не на рекомендациях Судебного департамента.

Также, на наш взгляд, работа судов в условиях пандемии, которая максимально ориентирована на применение он-лайн режима, системы веб-конференций, должна быть также урегулирована процессуальным законодательством, а не рекомендациями Пленума и Президиума Верховного Суда и Судебного департамента, так как исполнение этих рекомендаций на местах различно и не всегда может трактоваться и устанавливаться в пользу граждан.

Прямо в законе, а не в рекомендациях Пленума Верховного Суда Российской Федерации, должна быть закреплена норма о том, что режимы чрезвычайной ситуации, повышенной готовности являются уважительной причиной пропуска срока апелляционного и кассационного обжалования по нормам Кодекса административного производства при спорах граждан с чиновниками и государством.

Отрадно, что идею процессуального регулирования судебных он-лайн процессов наконец-то поддержал председатель Верховного Суда Российской Федерации Вячеслав Лебедев, а Министерство юстиции России в октябре разработало законопроект, прописывающий правила проведения дистанционных судебных заседаний. Подключиться к процессу граждане смогут прямо со своего смартфона или планшета.

Следующая проблема.

Пандемия сказалась на досудебной стадии уголовного процесса и на работе следственных органов в том числе. В связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции при наличии обвиняемого и подозреваемого, не находящегося под стражей, следствие и суды, в том числе и в Приморском крае, стали приостанавливать уголовные дела, ссылаясь на п. 3 ч. 1 ст. 208 УПК Российской Федерации — местонахождение подозреваемого и обвиняемого известно, но реальная возможность его участия в уголовном деле отсутствует.

Согласно требованиям уголовно-процессуального закона, приостановление уголовного дела по изложенным обстоятельствам возможно до окончания его срока. На практике такие возможности у следователей в условиях большой загруженности могут привести к злоупотреблениям либо к утере необходимых доказательств. Хотя в той же статье 208 УПК Российской Федерации указано на производство всех необходимых следственных действий до принятия решения о приостановлении уголовного дела по данным основаниям, при расследовании это зачастую не соблюдается. Тем самым, появляется возможность принимать решение в короткие сроки, когда необходимые следственные действия не выполнены, а полный комплекс доказательств не собран. У следователей появляется очень хорошая «лазейка», чтобы уменьшить нагрузку. Уголовные дела при наличии конкретных здоровых подозреваемых и обвиняемых могут формально на законных основаниях лежать без движения несколько месяцев.

Например, в Приморье постановлением Губернатора края с 18 марта 2020 года введен режим повышенной готовности, который длится до настоящего времени. Это дает возможность более 8-ми месяцев приостанавливать уголовные дела при наличии только подозреваемого. А потерпевший, по сути, в этот период лишен доступа к правосудию, доказательства по делу могут быть утеряны и т.п. Разве это справедливо? Тем более что сейчас уже внесены законопроекты, которые предоставляют в ходе следствия возможность допрашивать свидетелей и потерпевших посредством компьютерных технологий.

На мой запрос руководство прокуратуры Приморского края прислало информацию, что за период с мая по октябрь 2020 года уже направлено 27 уголовных

дел в суд, которые ранее были приостановлены в связи с объявлением режима повышенной готовности, а затем эти постановления о приостановлении были отменены надзирающими прокурорами.

На наш взгляд, уголовно-процессуальный закон должен быть скорректирован, чтобы приостанавливать уголовные дела по п. 3 ч. 1 ст. 208 УПК Российской Федерации было бы возможным лишь после окончания срока следствия, когда все возможные следственные действия выполнены. В иных случаях в таких ситуациях срок следствия следует продлевать.

Предлагается ч. 4 ст. 208 УПК Российской Федерации изложить в следующей редакции: «4. По основаниям, предусмотренным пунктами 1–3 части первой настоящей статьи, предварительное следствие приостанавливается лишь по истечении его срока. По основаниям, предусмотренным пунктом 4 части первой настоящей статьи, предварительное следствие может быть приостановлено и до окончания его срока».

Уважаемые коллеги! Бесспорно, в период пандемии необходимо максимально возможно использовать альтернативные меры пресечения (запрет определенных действий, залог с установлением запретительных мер, домашний арест), расширить процессуальные возможности органов следствия для принятия этих мер, особенно по делам о преступлениях средней тяжести. Следует четко отразить в уголовно-процессуальном законе, что в период пандемии, за редким исключением, не избирается такая мера пресечения, как заключение под стражу, по делам о преступлениях этой категории.

И наконец, заключительная проблема. В период ограничения работы судов, вызванного пандемией, в судебной практике возникла проблема продления сроков содержания под стражей. Отложить судебные заседания по этой причине по таким производствам невозможно, так как приостановление предварительного следствия по делу не влечет приостановления сроков содержания под стражей. В некоторых регионах эту проблему усугубило массовое введение карантинных мер в следственных изоляторах, исключающих доставку обвиняемого в судебное заседание для решения вопроса о продлении меры пресечения.

В соответствии с ч. 13 ст. 109 УПК Российской Федерации рассмотрение судом ходатайств о продлении срока содержания под стражей в отсутствие обвиняемого не допускается, кроме случаев его нахождения на стационарной судебно-психиатрической экспертизе и иных обстоятельств, исключающих возможность доставления его в суд. Интересно, что в ранее действовавшей редакции п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2004 г. № 1 «О применении судами норм уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» указывалось, что к «иным обстоятельствам» могут относиться, в частности, болезнь обвиняемого и карантин в месте содержания под стражей. Пленум Верховного Суда Российской Федерации исключил это разъяснение постановлением от 23 декабря 2010 г. № 31.

Тем не менее прежняя позиция Пленума, как указывают некоторые исследователи, находит своё отражение в актуальной судебной практике в различных вариантах. При таких обстоятельствах, с учетом новых реалий полагаем, что Верховному Суду Российской Федерации надо вернуться к прежней позиции и внести вновь соответствующие изменения в вышеуказанный Пленум Верховного Суда Российской Федерации.

Более того, по мнению некоторых судебных инстанций, в случае объявления карантина в СИЗО, рассмотрение ходатайства о продлении срока содержания под стражей без участия обвиняемого не предполагает обязательную организацию

видео-конференц-связи с судом. Мотивируют такие решения тем, что ст. 109 УПК Российской Федерации не предусматривает использование видео-конференц-связи при рассмотрении ходатайств о продлении срока содержания под стражей.

Категорически не согласны с такой позицией. Считаем, что такой подход противоречит и ст. 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Поэтому полагаем, что надо вносить соответствующее дополнение в ст. 109 УПК Российской Федерации, указав, что в случае невозможности присутствия по иным причинам обвиняемого в судебном заседании по вопросу продления срока содержания под стражей, его участие обеспечивается путем видео-конференц-связи.

Предлагается изложить ч. 13 ст. 109 УПК Российской Федерации в следующей редакции: «13. Рассмотрение судом ходатайства о продлении срока содержания обвиняемого под стражей в его отсутствие не допускается, за исключением случаев нахождения обвиняемого на стационарной судебно-психиатрической экспертизе и иных обстоятельств, исключающих возможность его доставления в суд, что должно быть подтверждено соответствующими документами. При этом участие защитника обвиняемого в судебном заседании является обязательным.

В случае невозможности доставления обвиняемого из места содержания под стражей в суд, его участие в рассмотрении ходатайства о продлении срока содержания под стражей обеспечивается путем использования систем видео-конференц-связи».

Таким образом, уважаемые коллеги, на наш взгляд, исполнение публичной правоприменительной функции в уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной сфере не может быть произвольно приостановлено даже в период введения чрезвычайных и ограничительных мер. В противном случае это влечет серьезные нарушения прав и свобод граждан. А сами эти меры должны быть четко нормативно урегулированы и вводиться только на основании федерального уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного закона.

## МЕРЗЛЯКОВА ТАТЬЯНА ГЕОРГИЕВНА

*Уполномоченный по правам человека в Свердловской области,  
председатель Координационного совета уполномоченных  
по правам человека в Уральском федеральном округе*

### **МИГРАЦИОННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВ ПО ВЫВОЗУ СВОИХ ГРАЖДАН В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ**

После отмены рейсов и закрытия границ работа с мигрантами в офисе омбудсмана стала приоритетной. Люди звонили в мой офис, поскольку нигде не могли получить ответы на возникающие вопросы и не знали, что делать. Выход пришлось искать самостоятельно, таких ситуаций еще не бывало. И в первую очередь разобраться с теми, кто лишен свободы и помещен в Центр временного содержания иностранных граждан УМВД России по г. Екатеринбургу. В это время центр был переполнен.

В конце февраля — начале марта сотрудники полиции провели в области контрольно-профилактическое мероприятие «Незаконный мигрант», в ходе которого выявили и привлекли к административной ответственности большое количество иностранных граждан, часть из которых пришлось вывезти в изоляторы временного содержания в г. Екатеринбурге и в г. Нижнем Тагиле.

Сначала с юристами правозащитной сети «Миграция и право» изучили судебные постановления. Нескольким выходцам из Украины оказали помощь в подаче ходатайства о предоставлении убежища. Но в подавляющем большинстве случаев оснований для отмены принятых решений не нашли, настолько они были взвешенные и обоснованные. Некоторые иностранные граждане еще до объявления пандемии уже предпринимали такие попытки, получили вполне ожидаемый отказ.

Во время бесед с сотрудниками аппарата и правозащитниками некоторые иностранцы признавались, что не знают, у кого жить, на что покупать продукты и на какие средства приобрести билет после открытия границ. Сфера применения труда иностранных граждан в связи с приостановлением деятельности многих предприятий резко сузилась.

Стали работать с родственниками лиц, которые содержались в ЦВСИГе, интересовались наличием возможности приютить у себя человека, который впоследствии должен будет покинуть территорию Российской Федерации, и готовили заявление о прекращении исполнения решения о выдворении. Очень помогли правозащитники. Одни писали заявления, другие помогали делать копии документов, находили родственников.

Мы обсудили ситуацию с заместителем председателя Свердловского областного суда, заверили судей, что оказываем помощь только тем, кому есть, где найти приют. Большинство судов области с пониманием подошли к сложной ситуации.

В порядке исключения согласились принять заявления, отправленные по электронной почте с официального адреса Уполномоченного по правам человека, тер-



пимо отнесли к качеству приложений. В условиях карантина в качестве копии документа возможно было отправить лишь фото, сделанное на смартфон. Более 20 заявлений удовлетворено. Данным иностранным гражданам придется покупать себе билет самостоятельно, поскольку производство по исполнению решения об их выдворении судебными приставами-исполнителями было прекращено.

Но все же большую часть иностранцев мы вернули домой на вывозных рейсах. Для решения общей задачи удалось объединить усилия представителей многих ведомств и организаций — Федеральной службы судебных приставов-исполнителей, Управления по вопросам миграции ГУВД России по Свердловской области, авиакомпаний, консульских учреждений. При поддержке Губернатора Свердловской области Министерство внешнеэкономических связей и Уполномоченный стали координирующим работу центром.

Оказалось, что в новых условиях для принудительной отправки людей на родину недостаточно договориться с авиакомпанией и согласовать вылет с Министерством транспорта Российской Федерации, необходимо получить одобрение на возвращение консульства, заранее направив списки.

Так, на несколько дней был задержан уже согласованный вылет рейса «Уральские авиалинии», организованный для вывоза российских спортсменов из Бишкека. Инициатор и представитель заказчика рейса — Министерство физической культуры и спорта Свердловской области узнав о том, что отправки на родину ожидают граждане Кыргызстана, согласилось их доставить. Но этого оказалось мало, необходимо еще согласовать этот вопрос с властями Кыргызстана. Хотя у всех людей имелись документы, их проезд оплачивался службой судебных приставов Свердловской области или ГУВД России по Свердловской области. Вывозили людей и на военных самолетах, вылетающих на базу в Таджикистане.

Есть еще одна сложность — взаимодействие между ведомствами. Если все делать по правилам, то на согласование потребуется недели, если не месяцы, а в экстремальной ситуации люди не могут столько ждать. Но у нас получилось обойти эти препоны, ничего не нарушив. Благодаря поддержке губернатора и членов правительства Свердловской области, благодаря уже сложившимся дружеским отношениям между сотрудниками разных ведомств.

Никто не задумывался о своих должностных обязанностях, работали неформально, порой используя личные контакты, когда необходимо было получить рекомендацию или совет. Возникла проблема, советовались, как ее решить. Работали по вечерам, ночам, выходным. Откликались на просьбы, даже будучи в отпуске.

Чтобы заполнить самолеты, вылетавшие за российскими гражданами в страны СНГ, Главное управление службы судебных приставов по Свердловской области, Управление по вопросам миграции ГУВД России по Свердловской области собирали данные о лицах, ожидающих исполнения решения о выдворении и о депортации не только по Уральскому федеральному округу, но и по близлежащим регионам, откуда возможно доставить людей в Екатеринбург.

Сотрудники аппарата Уполномоченного поддерживали связь с консульскими учреждениями и с самими консулами. Консульства делились с нами информацией о вывозных рейсах, но национальные авиакомпании брали на борт выдворяемых и депортируемых очень неохотно. По словам консулов, у них уже сформировались большие списки граждан, которые хотели вернуться домой, но мест не хватало. Бывали случаи, когда представителям службы судебных приставов или ГУВД предлагали продать билеты только за наличный расчет и по стоимости, значительно превышающей реальную стоимость билета. Мне приходилось порой про-

сто уговаривать консульства согласовать выезд граждан, находящихся в Центрах временного содержания.

Несколько слов об обращениях российских граждан, оказавшихся за рубежом. Обращений и звонков тоже было много. Жаловались на отсутствие материальной поддержки, информации о рейсе, возможности попасть на рейс. С большим трудом удалось согласовать выезд жительницы Екатеринбурга из Майами. Женщина нуждалась в деньгах, срок действия ее карты закончился, и она не получала пенсию. С ней связывались сотрудники консульства, сообщали о возможности регистрации на рейс, но каждый раз оказывалось, что реально мест нет. Только после вмешательства лично директора департамента информации и печати Министерства иностранных дел Российской Федерации Марии Владимировны Захаровой вопрос решился. Уже после возвращения эта заявительница рассказала, что могла обратиться за поддержкой к американским властям, как делали некоторые другие граждане Российской Федерации, но при заполнении анкеты надо было обязательно указать, что ее государство в поддержке ей отказало. И официально признаться в этом она не смогла.

Другая заявительница просила меня помочь разобраться, почему ее заявка на получение материальной поддержки была отклонена. На момент закрытия границ она находилась в Таиланде, куда приехала самостоятельно. До отправки домой ночевала в аэропорту, выпрашивала таблетки от давления у соотечественников, занимала деньги. Товарищи по несчастью, с которыми познакомилась на отдыхе и в обсерваторе, помощь и поддержку от государства получили, а она — нет. И причины отказа никто не посчитал нужным объяснить, просто сухой отказ. После моего обращения в МИД Российской Федерации, она получили еще одно письмо такого же содержания: в выплате отказано. Но ведь человеку важно понять еще, и почему именно ей было отказано. Возможно, ответ на этот вопрос поможет получить Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Мое письмо в интересах заявительницы принято в работу.

Еще больше меня удивило обращение жительницы области, находящейся в Таджикистане. Она написала, что вместе с супругом и детьми поехала в гости, были куплены обратные билеты на рейс авиакомпании Сомонэйр, и авиакомпания согласна увезти семью обратно, но при условии предоставления консульской справки о возможности въезда в Российскую Федерацию. Все члены семьи — граждане Российской Федерации, но справка авиакомпании нужна. А российское консульство в ответ на просьбу высылает разъяснения, что такие справки не дает. Не помогли, не объяснили, что делать, не защитили. Вопрос решился после моего вмешательства. Заявительница написала и поблагодарила. А на свое обращение к консулу я ответ так и не получила.

Отсутствие диалога очень беспокоит и меня, и заявителей. Прекрасно понимаю, как увеличилась нагрузка на консульских работников, штат которых невелик. Но игнорирование обращений и просьб граждан проблему решить не поможет. Люди остаются один на один со своими бедами, разочаровываются в нашем государстве.

Нам сегодня надо проанализировать то, что произошло с нами. Эта экстремальная ситуация помогла нам вскрыть слабые места. Конечно, мы допустили какие-то ошибки, но ведь и положительный опыт тоже приобрели.

Участвуя в рабочей группе «Гражданское общество» Форума «Петербургский диалог» я внесла предложения в «Дорожную карту» (перечень задач, стоящих перед гражданским обществом, и предложений по поддержке населения в столь непростое время).

На мой взгляд, гражданское общество должно побуждать правительства своих стран к скорейшему решению проблем людей, оказавшихся за рубежом, в период пандемии. Неправительственные организации должны призвать к международному сотрудничеству с целью скорейшего возвращения на родину туристов, а также мигрантов, у которых нет официального статуса или срок законного пребывания которых истекает. Этому должен способствовать скорейший сбор и обмен информацией между государствами пребывания и государствами исхода. Эта работа не должна прекращаться до тех пор, пока есть люди, которые на территории иностранного государства нуждаются в возвращении домой.

Власти всех государств должны помнить о своих обязательствах по отношению к своим гражданам (и лицам без гражданства, прибывшим из этих государств) и озаботиться организацией мер социальной, правовой и иных видов поддержки для своих граждан, оказавшихся за рубежом в период пандемии. Я считаю, что мы должны добиться того, чтобы границы всех государств были открыты для своих граждан.

## СТРЕБКОВА НАТАЛЬЯ ВАСИЛЬЕВНА

*Уполномоченный по правам человека  
в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре*

### **О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ЗАЩИТЫ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И ПРАВ НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ УЧАСТНИКОВ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ**

Уважаемые коллеги, мы сегодня много говорили о правах человека в период пандемии, к которой весь мир не был готов, обмениваемся наработанным опытом, ищем более оптимальные способы защиты тех или иных прав человека, и, конечно же, волей-неволей наблюдаем (оцениваем) отношения людей (а они неоднозначны) к политическим событиям, происходящим в нашей стране в последнее время, без преследования политических целей тех или иных политических партий. Неоднозначны и отношения правозащитных институтов к вопросам защиты политических прав, особенно в период пандемии.

У меня не самая популярная тема выступления, но весьма важная, особенно в этом году — когда состоялись Общероссийский день голосования, Единый день голосования, проходившие в условиях пандемии.

Вам хорошо известны группы и подгруппы политических прав, не вижу смысла перечислять их, остановлюсь лишь на более актуальных в последнее время правах:

- избирать и быть избранным;
- праве на собрания: собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

А также остановлюсь на некоторых аспектах обеспечения реализации и защиты таких прав — это право граждан избирать и быть избранным и право на собрание.

Федеральным законодательством и ранее, и с принятием федерального закона об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации не предусмотрено четких правовых норм, регулирующих полномочия (функции) Уполномоченных по защите прав человека вне рассмотрения жалоб и иных обращений граждан.

Поскольку федеральное законодательство в большинстве своем ограничивает действия уполномоченных рассмотрением жалоб и обращений, то было бы уместно, как это делают многие коллеги из субъектов Российской Федерации — уполномоченные, рассматривать возможность участия в проведении мониторинговых наблюдений за соблюдением избирательных прав человека в рамках закона об общественном контроле, когда уполномоченный по правам человека имеет право инициировать общественную проверку, а также по собственной инициативе проводить проверку обстоятельств и принимать соответствующие меры реагирования — при наличии информации о массовых или грубых нарушениях, которые имеют особое общественное значение.



Тема политических прав неактивно отражается в докладах региональных уполномоченных.

Об избирательных правах в разных объемах (от двух предложений до отдельных разделов) отражено в 51 (60 %) ежегодном докладе региональных уполномоченных.

Вопросы прав человека на собрания: митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, свободу выражения мысли и слова также в очень разных объемах и содержании представлены в 18 (21 %) ежегодных докладах, у 13 (15 %) региональных Уполномоченных на сайтах размещена информация о проведении мониторинговых наблюдений в период пандемии и только в 7 (семи) субъектах мы увидели в открытом доступе специальные доклады (развернутую информацию) по обсуждаемой сегодня тематике.

Соглашусь с мнением коллег, что число жалоб и иных обращений по вопросам политических прав в сравнении, например, с социальными, в почте большинства региональных уполномоченных, незначительны.

Но в этом году, в период пандемии, в период Общероссийского дня голосования, Единого дня голосования — уверена, что этот показатель, будет гораздо выше, чем он был ранее. На своем примере могу сказать, что на «телефон горячей линии» Уполномоченного в Югре только в этом году по вопросам избирательных прав поступило в два с половиной раза больше обращений, чем за предыдущие четыре года. Вопросы, которые волновали избирателей нашего субъекта, очень сходны с вопросами, отраженными в ваших докладах, уважаемые коллеги.

Что же волнует граждан в различных субъектах? Это — недостаточность информирования по поправкам в Конституцию Российской Федерации, отсутствие возможности реализовать право на участие в Общероссийском дне голосования лицам, пребывающим в день голосования в карантинной зоне, порядок голосования на придомовых территориях, попытки «понуждения» работников к голосованию и последующее предоставление отчета о своем голосовании. Об этом очень ярко говорили в своих выступлениях при Общественной палате Российской Федерации. Также меня волнует очень, как и вас, уважаемые коллеги, отсутствие права проголосовать по месту своего пребывания, а не по месту регистрации в Единый день голосования таких избирателей, как студенты, вахтовики и другие граждане, пребывающие на территории других субъектов (не по месту их «прописки»).

Учитывая, что в России низкий показатель участия в избирательных кампаниях молодых людей, видится важным на федеральном уровне создание условий для обеспечения такого права молодым людям, что во многом позволит снизить избирательный нигилизм.

Какие же ресурсы, формы работы преимущественно используются для защиты, содействия реализации политических, в том числе избирательных прав человека?

Безусловно, при рассмотрении жалоб и иных обращений используются все права по должности, предусмотренные законодательством.

Большое значение отводится правопросветительским мероприятиям, особенно с молодежью.

Для обеспечения равного доступа маломобильным гражданам к помещениям для голосования по моей инициативе и поддержке при непосредственном участии представителей общественности, Избиркома, проводятся ситуационные игры для ТИКов, УИКов, волонтеров, направленные на обеспечение доступности голосовать в помещении для голосования инвалидам по слуху, зрению, инвалидам — колясочникам.

Большая роль отводится мониторинговым наблюдениям и работе со СМИ.

Что касается публичных мероприятий и особенно в период пандемии, то во всех случаях акций протеста, одиночных пикетов (не преследующих интересы политических партий), мною или сотрудниками аппарата обеспечиваются выезды на место или переговоры с их участниками, организаторами.

Наиболее часто в разрезе других политических прав встречаются такие вопросы, как ограничение доступа к государственной и муниципальной службе, перечень специально отведенных или приспособленных мест для проведения публичных мероприятий.

Несмотря на то что уже имеется решение Конституционного Суда Российской Федерации о недопустимости снижения содержащихся в федеральных законах гарантий осуществления прав и свобод человека и гражданина на проведение публичных мероприятий, на практике это право имеет большие ограничения.

Говоря о праве на собрания, отмечаю, что в Югре вопросы политических прав не звучат остро, однако, обобщая практику и острые сигналы в этом году в различных субъектах, наиболее актуальными могу выделить вопросы определения мест публичных мероприятий, ограничительные меры на публичные мероприятия в период пандемии, в том числе проведение одиночных пикетов, действия правоохранительных органов по задержанию участников публичных мероприятий, в том числе одиночных пикетов, с очевидностью — объединение единством цели.

Последняя инициатива внесена в Государственную Думу, законопроект, который может серьезно ужесточить правила проведения массовых мероприятий в России. Верховный Суд уже рекомендовал считать несколько одиночных пикетов митингами, когда их участники территориально тяготеют друг к другу. Если поправки примутся, эта практика узаконится окончательно. На этот счет множество разных мнений, в том числе и ваших, уважаемые коллеги, с которыми я ознакомилась в различных публикациях. Но очень много зависит от того, как себя здесь поведут силовые структуры.

Мне нередко приходилось встречаться с участниками публичных мероприятий, в большинстве своем, конечно, с одиночными пикетами. Они бывают самые разные. В период обострения политической ситуации — они чаще всего носят заказной политической характер.

Но волнуют, в том числе и инициатива одиночных пикетов, когда человек в отчаянии выходит в защиту своих трудовых прав, права на справедливую оплату труда, права на жилище, когда фактически чиновники на том или ином уровне не смогли качественно рассмотреть его обращение. Или, напротив, когда гражданин, не обращаясь ни в один государственный или правозащитный институт, сразу выбирает такую нестандартную форму, как пикетирование, привлечение к себе внимания общественности, СМИ.

Хотелось бы вновь вернуться к вопросам права избирать и быть избранным, поскольку нас с вами ждет в следующем году глобальная избирательная кампания — выборы депутатов Государственной Думы и, скорее всего, эта кампания вновь пройдет в условиях особого режима охраны здоровья и профилактики (недопущения) ввоза и распространения на своих территориях коронавирусной инфекции.

Исходя из своего опыта, хотелось бы привести вам разницу между общественными наблюдениями и мониторинговыми наблюдениями, которые у нас в регионе очень широко применяются на протяжении пяти лет. Остановлюсь на том, что субъектами мониторинговых наблюдений за обеспечением реализации прав гра-

ждан на участие в выборах и других видах голосования, являются наиболее уязвимые в этой части права категории:

- граждане, находящиеся на отдаленных и труднодоступных рабочих местах предприятий и организаций нефтегазодобывающего комплекса, работающие вахтовым методом, крестьянско-фермерских хозяйств;
- коренные малочисленные народы Севера, проживающие в территории традиционного природопользования;
- маломобильные граждане, в том числе инвалиды — колясочники, по слуху, по зрению;
- граждане, находящиеся в медицинских учреждениях на длительном лечении (не в карантинной зоне);
- лица, пребывающие в учреждениях социального обслуживания;
- не признанные судом недееспособными, но имеющие ограничения физических возможностей для самостоятельного посещения избирательных участков и голосования на этих участках (не находящиеся в карантинной зоне);
- лица, находящиеся под арестом (стражей) в СИЗО, ИВС, имеющие право на голосование;
- другие граждане.

Мы используем механизмы создания деятельности мониторинговых рабочих групп в системе, начиная от распорядительного акта уполномоченного по правам человека, до анализа информации по тому, как исполняются данные рекомендации. Схему я вам демонстрирую на слайде. В этой схеме есть промежуточный, после проведения мониторинговых мероприятий, анализ текущей ситуации о соблюдении избирательных прав, который всегда проходит в режиме ВКС.

Например, в 12 часов дня каждый раз, на любой форме голосования, мы собираемся на площадке с Губернатором, Избиркомом, территориальными органами федеральных органов власти для того, чтобы обсудить текущую ситуацию и рекомендовать оперативно поправить те ошибки, которые возникают. В этом году анализ ситуации проводился еще и на площадке федерального уполномоченного Татьяны Николаевны Москальковой.

Я думаю, что хорошо было бы эту практику и дальше развивать.

Результаты мониторинговых наблюдений нами всегда обобщаются и коллегиально обсуждаются как минимум с участием первого заместителя Губернатора автономного округа, где Уполномоченным приводятся «сильные» и «слабые» стороны обеспечения доступности голосования для различной категории граждан, даются рекомендации, исполнение которых также контролируется и, при необходимости, коллегиально обсуждается. К сожалению, сегодня недостаточно времени рассказать о нашей практике подробно, но при наличии интереса, я готова поделиться опытом в рабочем порядке.

Хотелось бы отметить, что в этом году при голосовании были предусмотрены беспрецедентные меры безопасности, охраны здоровья. Вместе с тем отмечают и слабые места в ходе мониторинговых наблюдений, в ходе голосования. Они системны, очень похожи во многих субъектах Российской Федерации. Многие из них уже являются хроническими: это некорректность списков участников голосования, большое число избирательных кампаний в Единый день голосования и то, что у нас сегодня проводятся избирательные кампании на площадках общеобразовательных учреждений.

Нельзя обеспечивать реализацию права одних за счет ограничения права других. Сегодня для того, чтобы провести безопасные выборы, процедуру голосования — мы должны до дня голосования закрыть школу и после этого дня оставить ее закрытой для обучающихся на пару дней. Я все-таки считаю, что место для го-

лосования (там, где это возможно) надо подбирать иное, минимизировать число работников УИК из числа педагогов. Поскольку в некоторых субъектах Российской Федерации, где отмечается фальсификация результатов выборов, под удар попадают педагоги. Они волей-неволей «без вины остаются виноваты», потому что они входили в состав избирательной комиссии. Теряется авторитет учителя.

Ограничение прав на голосование по месту пребывания считается очень серьезным вопросом, потому что сегодня активность нашей молодежи крайне низка. Если мы не пересмотрим порядок участия в голосовании студентов, которые находятся в период голосования на территории других субъектов и утрачивают право избирать, за исключением президентских выборов и голосования за Конституцию, то завтра мы будем иметь еще меньшее число активных избирателей, поскольку студенты станут более взрослыми, зрелыми, с устойчиво сформировавшимся политическим нигилизмом и низкой гражданской активностью.

Я внесла оргкомитету свои рекомендации по обеспечению прав участников избирательного процесса:

- 1) Активнее внедрять (вводить) форму дистанционного электронного голосования в субъектах Российской Федерации в целях обеспечения наибольшему числу граждан Российской Федерации возможности реализовать свое избирательное право (студенты, вахтовики, др.);
- 2) Продолжить практику трехдневного голосования на период пандемии (ограничительных мероприятий) в целях обеспечения прав участников избирательного процесса на охрану здоровья;
- 3) Рассмотреть возможность ограничения совмещенных избирательных кампаний более четырех (не включая проведение досрочных, повторных или дополнительных выборов), так как большое число избирательных кампаний порождает неоправданно высокую нагрузку на избирателей, членов комиссий всех уровней, иных участников избирательного процесса. В этой связи целесообразно было бы проводить выборы в Государственную Думу в отдельную от единого дня голосования дату, по аналогии с президентскими выборами.
- 4) Минимизировать размещение избирательных участков в общеобразовательных организациях в целях исключения прерывания образовательного процесса для обучающихся.

Но хочу также предложить выделить избирательную кампанию по выборам в Государственную Думу в отдельный от Единого дня голосования, по принципу президентских выборов.

Конституцией Государственная Дума наделена дополнительными, очень серьезными полномочиями.

Я считаю, что здесь должна быть отдельная, понятная для каждого гражданина — и для молодого избирателя, и для глубоко пожилого человека — избирательная кампания, а поскольку в ней слишком много участников, смешивать ее все-таки с другими нельзя.

Конечно же, хотелось бы предложить активно внедрять альтернативные формы голосования, в том числе электронное. Мы доверяем, проводя через электронные платежи, деньги родственникам, банкам, в другие организации. Однако сегодня ставим под сомнение электронное голосование, когда эту процедуру легко сделать технически контролируемой и доступной, тем более что эта форма, очевидно, будет одной из активных форм среди молодежи. Вопрос, безусловно, необходимо ставить об обеспечении прозрачности, мощной защиты персональных данных, доступности и персонализации реализации избирательного права в форме электронного голосования.

Благодарю за внимание!



**О МЕЖВЕДОМСТВЕННОМ  
ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ  
ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ  
В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ КОРОНАВИРУСА**

Уважаемая Татьяна Николаевна, президентум, коллеги.

Я, действительно, хотела привести ряд примеров именно межведомственного взаимодействия в этот непростой период. Коронавирус принес миру беспрецедентные карантинные меры — закрытие границ, прекращение авиасообщения, ограничение прав человека.

Распоряжением Правительства Бурятии — в республике с 10 февраля объявлен режим повышенной готовности, 13 марта издан указ Главы республики «О дополнительных мерах

по защите населения Республики Бурятия в чрезвычайной ситуации в связи с возникновением и распространением инфекции, вызванной новым типом коронавируса».

В борьбу с пандемией были включены не только органы власти, но и институты гражданского общества. Как и во многих регионах, в марте аппарат Уполномоченного по правам человека в республике приостановил проведение личных приемов граждан.

Необходимо было искать новые формы работы с населением, новые способы правового просвещения, оказания юридической помощи. На первый уровень вышли такие формы работы, как дистанционный прием граждан в форме телефонной связи и видео-конференц-связи, оперативный прием обращений посредством электронной почты, интернет-приемной.

Очень важно было наладить межведомственное взаимодействие в режиме здесь и сейчас. Одной из таких форм стало проведение горячих линий совместно с ведомствами. Так, для оперативного реагирования на нарушение прав и свобод человека в аппарате Уполномоченного в течение месяца, с марта работала горячая линия, в ходе которой поступило порядка 180 устных сообщений, письменных обращений.

В основном обращения касались следующих вопросов: отсутствие в аптеках средств индивидуальной защиты, нуждаемость в лекарственном обеспечении, проведение тестов на коронавирус, нарушение санитарно-эпидемиологических норм в организациях, крупных предприятиях, возврат железнодорожных билетов, авиабилетов.

От медицинских работников поступали обращения — по вопросу принуждения ухода в отпуск без содержания или в оплачиваемый отпуск вне установленного графика. Такие вопросы, как нарушение трудовых прав, претензии к работе службы занятости, жалобы на трудность в получении статуса безработного. Поступали обращения о нарушении прав на медицинское обслуживание, о наложении взы-

скания, о несогласии с судебными актами осужденных в исправительных учреждениях, СИЗО и многие другие.

За этот период проведены совместные приемы в режиме онлайн. В ходе анонсирования совместного приема граждан Уполномоченного вместе с руководством управления ФССП — только за один прием у нас поступило 73 звонка. Всем обратившимся гражданам даны разъяснения, ряд обращений поставлены на контроль. Во взаимодействии с управлением ФСИН, как и во многих регионах, у нас уже организовываются приемы осужденных в исправительных учреждениях, также в режиме онлайн.

В июне у нас проведен совместный прием граждан с прокуратурой республики, трудовой инспекцией. Мы приняли решение — такие приемы проводить ежеквартально. Во взаимодействии с Министерством транспорта республики отработывались, разъяснялись гражданам вопросы возврата железнодорожных, авиабилетов.

Наибольшее число звонков и писем было связано с нарушением трудовых прав. О сложившейся ситуации в данной сфере деятельности Уполномоченным направлено обращение главе Республики Бурятия, в Министерство промышленности и торговли, Государственную инспекцию труда, управление Роспотребнадзора. Обратившимся гражданам предоставлена подробная информация в отношении отдельных организаций, контрольными ведомствами приняты меры административного воздействия по нашей информации.

Налажено также активное взаимодействие с представительством МИД России в городе Улан-Удэ по вопросам реализации прав российских граждан за рубежом и оказавшихся в России иностранных граждан. Поступил ряд обращений и звонков по вопросам возвращения соотечественников из-за границы. При поддержке представительства МИД в городе Улан-Удэ гражданам России, оказавшимся в период ограничений за рубежом, оказывалась консультационная помощь по возвращению на родину, разъяснялось временное приостановление вылетов в связи с ограничением пропускной способности аэропортов, необходимости обращения в консульства, посольства той страны.

Положительного решения нам совместно удалось добиться по вопросу возвращения жителей Бурятии, которые были осуждены в Монголии за пересечение государственной границы. Одно из направлений работы, которым занимался уполномоченный в период пандемии — это решение вопросов, связанных с нарушением прав работников, которые трудятся вахтовым методом. Сегодня уже Сардана Михайловна Гурьева рассказала об опыте Республики Саха (Якутия).

Я хотела бы еще привести пример восстановления трудовых прав жителей Бурятии, занятых на стройке на острове Русский в Приморском крае. Там у нас в «Стройгаз-Восток» было трудоустроено 640 жителей для строительства музейно-театрального комплекса на острове Русский. Поступило от них обращение о нарушении их прав. Совместно с прокуратурой Приморского края была проведена проверка по обращениям. Нарушения прав работников подтвердились, в отношении должностных лиц организации возбуждены дела об административных правонарушениях, приняты меры дисциплинарного воздействия.

Также решены вопросы вахтовиков, которые находились в период пандемии на руднике Дарасунский Забайкальского края. В июле они пожаловались в сети Интернет на плохие условия проживания, питания. От Главы республики поступил запрос на мое имя о проведении проверки по данным жалобам. Я выезжала туда, встречалась с надзорными органами, ими была проведена проверка. Встречалась с нашими работниками, с руководством рудника. В республиканском штабе мы этот вопрос обсудили, я предложила вывезти наших работников, потому что усло-

вия были не совсем хорошими. Штабом было принято решение, 40 работников у нас успешно вернулись, прошли изоляцию в обсерваторе.

Большое внимание уделялось и мерам социальной поддержки граждан, связанным с пандемией. Например, к Уполномоченному по правам человека обратился отец с жалобой на выдачу детям из социально-уязвимых семей продуктовых наборов. Из обращения следует, что в выданных в апреле 2020 года наборах имелось молоко с истекшим сроком действия декларации о соответствии.

Выяснилось, что в апреле наборы успели дать до получения информации о прекращении действия декларации. По письму Уполномоченного поставщику была направлена претензия. В мае молоко в продуктовых наборах было заменено.

Следующее направление работы в период пандемии — совместная работа с нашими общественными организациями. В рамках взаимодействия с республиканским ресурсным центром добровольчества «Добродом» достигнута договоренность об обмене информацией о нарушении прав пожилых людей, людей без определенного места жительства, о нуждаемости граждан принять обращение по различным вопросам. Например, по обращению добровольцев у нас подтвердились сигналы о расходовании некоторыми родителями выплат на детей в размере 10 000 на покупку спиртного. По таким обращениям у нас были приняты меры.

Совместно с Общественной палатой у нас проводится ряд онлайн-семинаров для некоммерческих организаций, со многими организациями, в том числе с Ассоциацией юристов России — мы оказываем правовую помощь в режиме онлайн жителям районов республики.

С начала пандемии на сегодняшний день медицинские и аптечные организации столкнулись с проблемой, связанной с дефектурой лекарственных препаратов, по причине отсутствия запасов у поставщиков оптовых компаний.

В рамках рабочего визита в Бурятию в октябре этого года федеральный Уполномоченный Татьяна Николаевна Москалькова взяла этот вопрос на контроль, совместно с Главой региона были приняты конкретные меры. Сегодня у нас есть запас лекарств на месяц. Поэтому, Татьяна Николаевна, большое Вам спасибо за Вашу работу и поддержку.

Но в то же время остается ряд вопросов. У нас есть нехватка в медицинских организациях средств, которые сегодня не только у поставщиков отсутствуют, они просто не выпускаются производителями, хотя они входят в перечень необходимых рекомендованных препаратов. На сегодняшний день у нас сложная ситуация в регионе, республиканским штабом развернута деятельность мобильных бригад. Следует отметить, что с этой ситуацией мы, наверное, единственный регион, которой опять ввел режим ограничений на две недели.

Сейчас у нас проходят протестные акции предпринимателей, мы буквально в субботу проводили расширенную встречу с ними. Сейчас разрабатываются меры региональной поддержки предпринимателей. Работа продолжается, я не буду сейчас говорить о тех рекомендациях, потому что большая часть из них вошла в общий пакет рекомендаций. Большое спасибо за внимание, всем здоровья и добра.

## ЛЕВИН ВАЛЕРИЙ ФЕДОРОВИЧ

*Уполномоченный по правам человека в Республике Мордовия*

### **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОРДОВИЯ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ОСУЖДЕННЫХ, ОТБЫВАЮЩИХ НАКАЗАНИЕ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ, В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ**

Указом Главы Республики Мордовия от 17 марта 2020 г. № 78-УГ «О введении на территории Республики Мордовия режима повышенной готовности и принятии дополнительных мер по защите населения от новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» на территории Республики Мордовия с 18 марта 2020 года введен режим повышенной готовности.

Создан Оперативный штаб по профилактике и контролю за распространением коронавирусной инфекции, в состав которого включен Уполномоченный по правам человека в Республике Мордовия. Аппаратом Уполномоченного ведется мониторинг соблюдения и реализации прав граждан, в том числе осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

На территории республики находится 19 учреждений, подведомственных УФСИН России по Республике Мордовия (2 — СИЗО, 3 — ЛИУ, 14 — ИК). Человек, лишенный свободы, оторван от общества, от семьи и близких, его жизнь регламентирована множеством правил, несоблюдение которых влечет наказание. Очень важно, чтобы строгость не переходила в жестокость, а требовательность — в пренебрежение к человеческому достоинству. В связи с этим места принудительного содержания находятся в зоне особого внимания Уполномоченного.

В учреждениях УИС республики содержится чуть более 7 тысяч осужденных (по состоянию на 9 ноября 2020 г. — 7 307 человек).

В адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия, начиная с 18 марта 2020 года, поступило 93 обращения в интересах лиц, содержащихся в следственных изоляторах, и осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях. В их числе жалобы на:

- неоказание качественной и своевременной медицинской помощи,
- условия отбывания наказания в местах принудительного содержания,
- необоснованное привлечение к дисциплинарной ответственности с помещением в ШИЗО,
- непринятие посылок для осужденных,
- отказ в предоставлении свиданий с осужденными и др.

Основная часть поступивших к Уполномоченному обращений (жалоб) была принята к рассмотрению. По ним в полном объеме был использован инструментарий реагирования, предусмотренный Законом Республики Мордовия от 10 ноября 2020 г. № 74-З «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Мордовия»: проводились проверки с привлечением компетентных органов; запрашивались документы и так далее. Очень тесное взаимодействие сложилось с



Дубравной прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, совместно с которой проводятся проверки по значительному количеству обращений.

Среди поступивших обращений стоит обратить внимание на следующие:

1. С учетом того, что швейное производство является одним из основных видов производств уголовно-исполнительной системы региона, многие родственники осужденных и правозащитники предполагали, что в исправительных учреждениях производятся защитные маски с последующей их реализацией в торговых сетях, без оформления соответствующих договорных отношений. В результате проведенной проверки данный факт не нашел своего подтверждения.

2. Постоянно возникает вопрос о соблюдении права на свободу совести и свободу вероисповедания осужденных лиц, исповедующих ислам. На это обращают внимание родственники осужденных и правозащитники. Такого рода претензии, как и жалобы по поводу ненадлежащих условий содержания, не содержат конкретных фактов, называются, как правило, в дополнение к реальным фактам применения к осужденным мер дисциплинарного воздействия с отбыванием наказания в ШИЗО и ПКТ, и в конечном итоге не находят объективного подтверждения, поскольку не подтверждаются самими осужденными.

Согласно «Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений», утвержденных приказом Минюста России от 16 декабря 2016 г. № 295, осужденные имеют право пользоваться религиозной литературой, предметами культа, совершать религиозные обряды в местах, определенных администрацией ИУ, в определенное расписанием дня время (пункт 13).

Коврик для молитвы мусульман является предметом культа, не относится к запрещенным к использованию в ИУ вещам, а потому, при соблюдении осужденными правил внутреннего распорядка учреждения, не подлежит изъятию. Но именно коврик, который администрация ИУ, якобы, отбирает, фигурирует как предмет нарушения права осужденных на совершение религиозных обрядов.

3. Имели место обращения, содержащие вопросы о разъяснении действующего уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, порядка обжалования судебных решений, просьб выслать решения из практики Верховного Суда Российской Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации, Европейского Суда по правам человека, предоставить информацию для обращения в ЕСПЧ. Такие просьбы вызваны тем, что имеющаяся в библиотеках учреждений уголовно-исполнительной системы юридическая литература в большинстве своем либо устарела, либо имеется в небольшом количестве экземпляров.

Предлагаю, изучить вопрос наполнения библиотечного фонда учреждений уголовно-исполнительной системы специальной литературой.

4. В рамках Соглашения о совместной деятельности и сотрудничестве Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Мордовия и Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия в области защиты прав и свобод человека и гражданина от 19 декабря 2017 г. Уполномоченный оказывал содействие в восстановлении прав осужденных на образование.

В соответствии со ст. 112 УИК Российской Федерации в исправительном учреждении организуется обязательное получение осужденными к лишению свободы, не достигшими 30 лет, основного общего образования. Порядок организации обучения осужденных определен совместным приказом Министерства юстиции Российской Федерации и Министерства образования и науки Российской Федерации от 6 декабря 2016 г. № 274/1525 «Об утверждении Порядка организации получения начального общего, основного общего и среднего общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы».

Вышеуказанным приказом определено, что общеобразовательная организация осуществляет свою деятельность на базе имущества, предоставляемого ей учреждением УИС на основании договора безвозмездного пользования, заключенного в соответствии с законодательством Российской Федерации, т.е. с учетом требований ст. 695 ГК Российской Федерации («ссудополучатель обязан поддерживать вещь, полученную в безвозмездное пользование, в исправном состоянии, включая осуществление текущего и капитального ремонта, и нести расходы на ее содержание, если иное не предусмотрено договором безвозмездного пользования»).

В июне 2020 г. УФСИН по РМ вопрос «начнется ли учебный год в сентябре» возник вследствие того, что у МБОУ «Зубово-Полянская районная заочная средняя общеобразовательная школа» отсутствовали средства на оплату коммунальных, эксплуатационных и административно-хозяйственных услуг по договору безвозмездного пользования.

Трехсторонний договор передачи в безвозмездное пользование помещений для осуществления общеобразовательной деятельности заключается между МБОУ «Зубово-Полянская районная заочная средняя общеобразовательная школа», УФСИН России по РМ и территориальным управлением Федерального агентства по управлению государственным имуществом в РМ. Для своевременного его подписания сторонами договора основное значение имеет наличие денежных средств, которых нет (требуемая годовая сумма 2020 года 2 252 164,21 рублей).

В случае не заключения названных договоров общеобразовательная деятельность МБОУ «Зубово-Полянская районная заочная средняя общеобразовательная школа» может прекратиться, вопрос дальнейшего осуществления ею образовательной деятельности будет рассматриваться Арбитражным судом. Поэтому, чтобы подписать договор в их отсутствие применяются различные субъективные договоренности. Самой зависимой стороной данного договора является Управление ФСИН, которое законодательно обеспечивает образование осужденных.

Таким образом, в целях соблюдения гарантированного государством права осужденных к лишению свободы, не достигших 30 лет, на образование, необходимо законодательно закрепить иной механизм бюджетного обеспечения образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность и предоставляющих образовательные услуги осужденным, отбывающим наказание в виде лишения свободы.

5. Тематика обращений о ненадлежащем оказании своевременной медицинской помощи касалась отсутствия возможности попасть к узкому специалисту, отсутствия необходимых лекарств и др.

В целом проведенные реформы ФСИН России в сфере медицинского обеспечения принесли положительные результаты. Недостатка в лекарственных препаратах в медицинских частях не обнаружено, по назначению специалистов они выдаются в достаточном количестве.

Остаются проблемы нехватки в медицинских учреждениях УФСИН России по Республике Мордовия специалистов узкого профиля, несвоевременного направления на дополнительное обследование и лечение, что исключает возможность лицам, находящимся в местах принудительного содержания, своевременно получить необходимую квалифицированную медицинскую помощь. Бывает, что профильных врачей-специалистов нет не только в учреждениях здравоохранения, подведомственных ФСИН, но и в медицинских организациях, имеющих на территории муниципального района.

Например, в УФСИН по Республике Мордовия нет врача-стоматолога. Его нет и в районной больнице Зубово-Полянского района, на территории которого базиру-

ются исправительные учреждения УФСИН. Население получает только платные услуги врача-стоматолога.

б. Отдельным пунктом необходимо обозначить поступившие от родственников осужденных и правозащитников обращения о, якобы, вспышках COVID-19 в некоторых исправительных учреждениях УФСИН России по Республике Мордовия (ИК — 4, 5 и 7). Проверки показали, что заболевания с повышением температуры имели место, но факты заражения новой коронавирусной инфекцией не подтвердились.

С начала распространения новой коронавирусной инфекции Уполномоченным с руководством УФСИН было налажено особо тесное взаимодействие. В течение всего периода режима повышенной готовности Уполномоченный получал оперативные сведения о ситуации с распространением этой инфекции в исправительных учреждениях УФСИН России по Республике Мордовия из ФКУЗ «Медико-санитарная часть № 13 ФСИН России».

В связи с ограничительными мероприятиями Уполномоченный с апреля по июль, а в настоящее время с конца октября не может лично проверять обращения лиц, лишенных свободы.

Начав посещать их в августе, являясь к тому же членом Оперативного штаба по профилактике и контролю за распространением коронавирусной инфекции на территории Республики Мордовия, убедился в принятии надлежащих мер по предотвращению распространения COVID-19. Санитарно-эпидемиологическая обстановка в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Мордовия стабильная и находится под постоянным контролем. В результате своевременно принятых профилактических мероприятий, в целях недопущения случаев заноса и распространения инфекции, в период первого этапа пандемии в учреждениях УФСИН России по Республике Мордовия не зарегистрировано ни одного случая этого заболевания.

К сожалению, с наступлением второй волны ситуация с распространением COVID-19 ухудшилась. Постановлениями главного государственного санитарного врача-начальника центра государственного санитарно-эпидемиологического надзора филиала «Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора» ФКУЗ МСЧ-13 ФСИН России, в связи с высоким риском заноса и распространения новой коронавирусной инфекции, введены режимно-ограничительные мероприятия (карантин): с 16 октября 2020 г. в ИК-12; с 26 октября 2020 г. в ИК- 1, 7, 18 СИЗО- 1 и 2; со 2 ноября 2020 г. в ИК-11; с 3 ноября 2020 г. в ИК- 10 и 14; с 6 ноября 2020 г. в ИК-13 (то есть в 8 из 14 исправительных колоний и в обоих СИЗО).

Личный состав дежурных смен вышеуказанных учреждений переведен на двухнедельный режим работы, без возможности выхода за пределы учреждений. Снова приостановлен прием посылок и передач, предоставление длительных и краткосрочных свиданий. Не допускаются в учреждения все посетители (представители федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных наблюдательных комиссий и иные лица).

Главным государственным санитарным врачом — начальником филиала ЦГСЭН ФКУЗ МСЧ-13 ФСИН России вынесено постановление «О проведении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мер, направленных на недопущение возникновения и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в учреждениях, подведомственных УФСИН России по Республике Мордовия» от 24 июля 2020 г. № 1 со следующими мероприятиями в учреждениях запрещено:

- проведение массовых мероприятий, в том числе деловых, спортивных, культурных, развлекательных, контрольно-проверочных стрельб, с привлечением большого количества людей.

— предоставление длительных свиданий с осужденными.

Предоставление краткосрочных свиданий подозреваемым, обвиняемым и осужденным осуществляется в строгом соответствии с постановлением главного государственного санитарного врача ФСИН России от 20 июня 2020 г. № 865.

Проведены инструктажи личного состава дежурных смен и караулов по соблюдению санитарных правил, личной гигиены и профилактических мероприятий в отношении новой коронавирусной инфекции COVID-19. Организован пропускной режим, с обязательным измерением температуры тела всем работникам, сотрудникам, заступающим на службу, лицам, посещающим учреждение, с занесением в специальный журнал термометрии. Обеспечены условия для гигиенической обработки рук с применением кожных антисептиков.

Не допускаются в учреждения работники, сотрудники, посетители с повышенной температурой тела, с признаками острого респираторного заболевания. Обеспечено проведение двукратной термометрии сотрудникам, находящимся на службе. В случае выявления повышенной температуры, сотрудники отстраняются от службы, работы.

Обеспечено неукоснительное ношение средств индивидуальной защиты (маски, перчатки) сотрудниками, работниками, подозреваемыми, обвиняемыми, осужденными, посетителями во всех помещениях и на территории учреждений. Систематически проводятся профилактическая и текущая дезинфекция с использованием дезинфицирующих средств в режимах, эффективных при вирусных инфекциях. Проводится обеззараживание воздуха помещений с использованием бактерицидных установок закрытого, открытого типа, бактерицидных рециркуляторов.

Ограничена плановая госпитализация осужденных для оказания стационарной медицинской помощи на базе филиала Больница № 2 ФКУЗ МСЧ-13 ФСИН России. Лица, с признаками новой коронавирусной инфекции, гриппа, ОРВИ, пневмонии, подлежащие госпитализации, своевременно направляются на стационарное лечение.

Медицинские работники ежедневно совершают обход учреждений, с осмотром зева и термометрией с целью своевременного выявления и изоляции больных с симптомами новой коронавирусной инфекции, гриппа, ОРВИ, пневмонии.

Вновь прибывших осужденных из других регионов и СИЗО для дальнейшего отбывания наказания, помещают в ТПП ФКУ ИК-18 УФСИН России по Республике Мордовия на карантин сроком на 20 суток. В исправительных учреждениях они также содержатся в карантинном помещении не менее 15 суток.

В УФСИН России по Республике Мордовия организовано лабораторное обследование лиц, с признаками новой коронавирусной инфекции, а также гриппа, ОРВИ, пневмонии, для идентификации возбудителя инфекционного заболевания. Обеспечен контроль за проведением всех противоэпидемических мероприятий.

И тем не менее, по состоянию на 10 ноября 2020 г. 2 человека из числа обвиняемых заболели новой коронавирусной инфекцией в ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Республике Мордовия. Один из заболевших прошел курс лечения, переведен с карантина на обычный режим содержания, здоров, результаты двукратного исследования мазков на коронавирусную инфекцию отрицательные. Второй заболевший прибыл в СИЗО-2 из ФКУ СИЗО-1 УФСИН России г. Пензы 13 октября 2020 г. По результатам лабораторных исследований ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Мордовия» от 24 октября 2020 г. № 31847 обнаружен РНК коронавируса 2019-нСов. По прибытию жалоб не предъявлял. Проходит лечение.

Стоит отметить, что среди сотрудников и работников учреждений, подведомственных УФСИН России по Республики Мордовия, также имеются заболевшие

новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), их число составляет 64 человека, из них 33 аттестованных сотрудника и 31 вольнонаемный работник.

Из 64 заболевших сотрудников и работников учреждений 37 — выписано с выздоровлением (20 человек аттестованных сотрудников и 17 вольнонаемных работников).

Продолжают лечение 24 заболевших сотрудников и работников учреждений (13 аттестованных сотрудников и 11 вольнонаемных работников).

Зарегистрировано 3 случая смерти вольнонаемных работников от новой коронавирусной инфекции.

По каждому случаю заболевания проведены эпидемиологические расследования, определен круг контактных лиц по домашнему очагу и по месту работы сотрудника и работника. Все контактировавшие с заболевшими новой коронавирусной инфекцией отправлены на самоизоляцию сроком на 14 дней.

С личным составом учреждений медицинскими работниками филиалов МЧ ФКУЗ МСЧ-13 ФСИН России проводилась разъяснительная работа о мерах личной и общественной профилактики, гигиены, обязательном ношении средств индивидуальной защиты масок, перчаток.

Вместе с тем в целом в учреждениях, подведомственных УФСИН России по Республике Мордовия, санитарно-эпидемиологическая обстановка остается контролируемой.

7. В период распространения коронавирусной инфекции, в апреле месяце, в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия обратились адвокаты Адвокатской палаты Республики Мордовия о неправомерном решении УФСИН России по Республике Мордовия о полном прекращении встреч адвокатов с лицами, содержащимися под стражей или отбывающими наказание в виде лишения свободы, на период действия в них карантинных мероприятий в связи с пандемией коронавирусной инфекции, что нарушает права осужденных, находящихся в изоляции.

Уполномоченным было установлено, что адвокаты (за исключением их участия в производстве неотложных следственных действий) не допускались на территорию следственных изоляторов и исправительных учреждений на основании приказов УФСИН России по Республике Мордовия от 4, 6 и 7 апреля 2020 г. Было приостановлено и предоставление длительных и краткосрочных свиданий.

Такие ограничительные мероприятия должны были действовать до особого указания. Все эти нормативные правовые акты воспроизводили требования главного государственного санитарного врача ФСИН России (от 4 апреля 2020 г. № 89 и от 6 апреля 2020 г. № 92).

С 30 апреля свидания с адвокатами стали предоставляться в помещениях комнат краткосрочных свиданий, где имеется стекло, с использованием средств индивидуальной защиты (масок, бахил и перчаток). Послабления были приняты опять же во исполнение требований главного государственного санитарного врача ФСИН России (от 27 апреля 2020 г. № 345).

Таким образом, главным государственным санитарным врачом ФСИН России были приняты исчерпывающие меры по профилактике распространения новой коронавирусной инфекции, но в определенный период времени (в данном случае — неполный месяц) не было обеспечено конституционное право заключенных под стражу лиц и осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, на защиту.

То есть мы столкнулись с пробелом в законодательстве.

А именно: В соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» возможны лишь

ограничительные мероприятия (карантин), под которыми понимаются «административные, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний и предусматривающие особый режим хозяйственной и иной деятельности, ограничение передвижения населения, транспортных средств, грузов, товаров и животных».

Эти мероприятия вводятся на основании предложений, предписаний главных государственных санитарных врачей. Норм, позволяющих вводить какие бы то ни было ограничения прав и свобод человека и гражданина, этот закон не предусматривает.

Необходимо обратить внимание на то, что в 2020 году вступили в силу изменения в Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», дополняющие определение чрезвычайной ситуации, под которой теперь понимается обстановка на определенной территории, сложившаяся не только в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, но и в результате распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, «которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей».

Поэтому возможность введения ограничений прав и свобод человека и гражданина в результате распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, к которому относят коронавирусную инфекцию COVID-19, в российском законодательстве существует лишь при введении режима чрезвычайного положения, поскольку основанием для его введения являются также обстоятельства чрезвычайной ситуации.

В Федеральном Конституционном законе от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» перечисляются конкретные права и свободы, которые могут быть ограничены в условиях чрезвычайного положения. Например: установление ограничений на свободу передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение; ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра; введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других мероприятий.

Приведенные выше нормы позволяют сделать вывод о том, что при введении в установленном порядке режима чрезвычайного положения при наличии обстоятельств, к которым относится обстановка, сложившаяся в результате распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19, то есть заболевания, представляющего опасность для окружающих, установление ограничений прав и свобод человека и гражданина являлось бы законодательно обоснованным.

В связи с этим необходимо устранить законодательные пробелы в части соблюдения прав лиц, находящихся в следственных изоляторах, и осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы, при введении ограничительных мер (карантина) на территории учреждений, подведомственных ФСИН России.

8. В заключение хотел бы обратить внимание на общую для всех проблему, касающуюся поступления, как в письменном виде, так и на электронный адрес Уполномоченного, обращений, якобы, от родственников осужденных и правозащитников.

В большинстве своем они не содержат исходных данных заявителя, отправлены с непонятного электронного адреса, содержат «глобальное» нарушение прав группы осужденных, а порой и всех осужденных колонии на ненадлежащие условия содержания, медицинскую помощь, неправомерность привлечения к дисци-

плинарной ответственности, нарушение права на отправление религиозных обрядов и т.д. То есть по каждому из них, судя из требований заявителя, необходимо проводить комплексные проверки деятельности сотрудников того или иного исправительного учреждения. В результате, после проведенной проверки с привлечением надзорных органов, указанные факты не подтверждаются.

Предлагаю изучить работу региональных уполномоченных по правам человека по проверке обращений, поступивших в интересах неопределенного количества осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы, от заявителей, не указавших свои персональные данные, и выработать практику по их рассмотрению.

**О РОЛИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ  
В ПРИВОЛЖСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ  
ОКРУГЕ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ**

Введение карантина и объявление режима самоизоляции так или иначе затрагивает всех жителей России, однако особенно трудно приходится отдельным группам населения, которые и до пандемии были в зоне риска.

Центр перспективных управленческих решений совместно с оргкомитетом Общероссийского гражданского форума выявил 24 уязвимые группы населения в период распространения инфекции COVID-19. Среди них:

- дети в детских домах,
- люди с инвалидностью,
- подопечные психоневрологических интернатов и домов престарелых,
- пожилые люди без онлайн-навыков,
- больные ВИЧ,
- бездомные,
- заключенные,
- волонтеры,
- медики,
- домашний уходовый персонал,
- призывники,
- студенты в общежитиях,
- мигранты,
- работники неформального сектора,
- а также работники формального сектора, столкнувшиеся с нарушением трудовых прав, и др.

Помощь уязвимым группам населения в той или иной степени оказывают как органы власти разного уровня, так и коммерческие компании, и предприниматели, волонтерские центры, местные жители.

На федеральном уровне для поддержки населения в условиях распространения коронавирусной инфекции Общероссийский народный фронт, Всероссийское общественное движение «Волонтеры-медики» и Ассоциация волонтерских центров запустили проект #мывместе. Активно включаются в помощь нуждающимся и некоммерческие организации.

По данным Росстата, по состоянию на 2018 год в России функционируют более 140 тыс. социально ориентированных некоммерческих организаций, в них работают почти 600 тыс. сотрудников и почти 3 млн волонтеров. В ситуации тяжелой эпидемиологической ситуации НКО демонстрируют высокую гибкость и оперативно переориентируют свою деятельность под оказание наиболее востребованных услуг «здесь и сейчас», с акцентом на защиту наиболее уязвимых групп.



Российские НКО, как правило, вносят свой вклад по следующим основным направлениям:

- помощь отдельным нуждающимся, в первую очередь обеспечение уязвимых групп населения продуктами питания, товарами первой необходимости и средствами защиты,
- поддержка учреждений здравоохранения и медицинских работников,
- психологическая помощь,
- юридическая помощь,
- информационная поддержка,
- инфраструктурная поддержка со стороны крупных НКО,
- влияние НКО на принятие решений в области поддержки некоммерческого сектора в целом и отдельных социальных групп. 8 июня 2020 г. Президент России Владимир Путин на встрече с работниками социальных учреждений и НКО объявил о проведении конкурса президентских грантов.

В рамках этого дополнительного конкурса финансовую поддержку получили некоммерческие организации, помогающие особо уязвимым социальным группам: старшему поколению; людям с ограниченными возможностями здоровья или тяжелыми заболеваниями; людям из других групп риска заражения; детям; семьям с заразившимися COVID-19; семьям с детьми-инвалидами; многодетным, неполным, неблагополучным и малоимущим семьям; женщинам, оказавшимся в сложной жизненной ситуации; людям без определенного места жительства. Также целевыми группами проектов могут быть медики, социальные работники и добровольцы.

Грантовые средства были направлены на оплату труда сотрудников, приобретение средств индивидуальной защиты, проведение медицинских осмотров, аренду и содержание помещений, транспортные расходы, услуги связи, а также при необходимости на прямую материальную помощь нуждающимся.

Следует отметить, что некоторые меры, направленные на поддержку российского некоммерческого сектора в период неблагополучной эпидемиологической обстановки и экономической нестабильности, были приняты:

- 1) предоставлена отсрочка уплаты арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества, находящегося в государственной (муниципальной) или частной собственности, за исключением жилых помещений (основание — п. 1 и п. 3 ст. 19 Федерального закона от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ),
- 2) установлен упрощенный порядок государственных закупок, в том числе возможность по соглашению сторон изменения срока исполнения контракта, цены контракта, цены единицы товара, работы, услуги; изменение порядка расчета пени и пр. (основание — ст. 11 Федерального закона от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ),
- 3) продлены сроки сдачи отчетности в ФНС и в Минюст Российской Федерации (основание — п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409),
- 4) отменены плановые проверки в отношении НКО с численностью работников не более 200 человек (кроме политических партий и организаций, включенных в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента) (основание — п. 1 постановления Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 438),
- 5) предусмотрено предоставление государственной субсидии на выплату зарплат сотрудникам за апрель и май 2020 года при условии сохранения штатной численности сотрудников на уровне не менее 90 % на 1 апреля (осно-

вание — Совещание о санитарно-эпидемиологической обстановке, 11 мая 2020 г.),

- б) предоставлена возможность воспользоваться специальной кредитной программой поддержки занятости с льготной процентной ставкой в размере 2 %, размер кредита будет рассчитываться по формуле 1 МРОТ на одного сотрудника в месяц исходя из шести месяцев, срок погашения кредита — 1 апреля 2021 года (основание — Совещание о санитарно-эпидемиологической обстановке, 11 мая 2020 г.),
- 7) освобождение от налоговых и страховых отчислений (за исключением НДС) за второй квартал 2020 года (основание — Совещание о санитарно-эпидемиологической обстановке, 11 мая 2020 г.).

Уполномоченным по правам человека в Пермском крае были сделаны запросы в адрес Уполномоченных по правам человека в Приволжском федеральном округе с целью выявления мер поддержки НКО в период пандемии и оказания мер поддержки отдельным категориям граждан со стороны НКО.

Представленная информация показала, что НКО в Приволжском федеральном округе осуществляли следующие виды деятельности:

- 1) В период ограничительных мер в связи с пандемией получателям социальных услуг, находящимся на надомном социальном обслуживании и нуждающимся гражданам, предоставлялась доставка продуктов питания, лекарственных препаратов и товаров первой необходимости (Оренбургская область, Удмуртская Республика, Нижегородская область, Кировская область, Самарская область, Республика Марий Эл, Саратовская область, Пензенская область, Республика Татарстан, Республика Мордовия), а также различные иные социальные услуги (психологические, юридические, образовательные, социальное обслуживание, медицинская помощь и другие услуги), оказывалась материальная помощь (приобретение товаров, например, ноутбуков).

- 2) НКО и волонтерские центры активно принимали участие в реализации благотворительных акций по помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Например, в Удмуртской Республике оказывалась помощь лицам БОМЖ и детям с инвалидностью; в Самарской области Благотворительным фондом «Ты ДОМА» оказывалась помощь не только бездомным, но и тем, кто был подвержен риску оказаться на улице; в Республике Татарстан помощь оказывалась бездомным и вышедшим из мест заключения гражданам, Автономная благотворительная некоммерческая организация «Новый век» работала с мигрантами, ВИЧ-позитивными пациентами, дезадаптивными группами населения.

Психологическую поддержку женщинам, оказавшимся в условиях самоизоляции в ситуации семейно-бытовых конфликтов, в Республике Татарстан продолжали оказывать Женский кризисный центр «Фатима», Благотворительный фонд «Благие дела», Поволжская семейная академия «Умай», Республиканская общественная организация «Под крылом семьи».

В Саратовской области принималась спонсорская помощь от жителей области, и комплектовались пакеты для помощи многодетным семьям.

Также отмечено создание региональных штабов с целью помощи пожилым людям, маломобильным категориям граждан в условиях распространения коронавирусной инфекции (например, штаб «Мы вместе» во всех регионах ПФО).

Кроме того, осуществлялась покупка средств индивидуальной защиты и информирования по их использованию. Медицинским работникам, занятым на сверхурочной работе в рамках комплекса мер по противодействию коронавирусной инфекции, их семьям и медицинским учреждениям также предоставлялась

помощь. В Пензенской области проработан вопрос предоставления бесплатного проезда для добровольцев и волонтеров, занятых в проектах по борьбе с новой коронавирусной инфекцией, ликвидацией ее последствий и помощи нуждающимся гражданам в условиях эпидемиологической ситуации. В Республике Татарстан сформировалась новая практика оказания социальных услуг — это запуск социального кадрового агентства «Трудяги.РФ» (в рамках функционирования мобильного приложения и сайта), который позволяет на безвозмездной основе оказать содействие соискателям работы и работодателям в получении дополнительного инструмента взаимодействия в сфере трудоустройства.

Стоит отметить, что Уполномоченные по правам человека также оказывали помощь гражданам в период пандемии. Например, был реализован проект в Нижегородской области «Время помогать!», созданный по инициативе Уполномоченного по правам человека, оказывающий помощь детям, состоящим на учете в комиссии по делам несовершеннолетних — в результате акции помощь получили 1 646 семей.

Среди мер поддержки СОНКО на государственном уровне в регионах ПФО выделены следующие: финансовая, имущественная, предоставление налоговых льгот и информационная.

СОНКО предложено расширить виды экономической деятельности в целях получения ими дополнительных мер поддержки в результате пандемии (Оренбургская область); предусматривается применение пониженных или минимальных налоговых ставок за налоговый период 2020 года, льготных налоговых ставок (в том числе по налогу на имущество), продление сроков уплаты налогов для негосударственных (немуниципальных) некоммерческих организаций, освобождение от оплаты арендных платежей (либо уменьшения арендной платы) или коммунальных услуг, налоговые льготы по земельному налогу, были перенесены сроки отчетности.

Ряд законопроектов в этих областях поддержки был принят в Оренбургской области (понижение налоговой ставки и продление сроков уплаты налогов); Нижегородской области (освобождение от уплаты арендных платежей на период апрель — июнь 2020 г. по договорам аренды имущества и земельных участков); Кировской области (освобождение арендаторов государственного имущества от уплаты арендных платежей в период с 01.04.2020 по 30.06.2020, пониженные тарифы страховых взносов в совокупном размере до 20 % для осуществляющих деятельность в социальной сфере); Самарской области (г. Тольятти — предоставление отсрочки на 6 месяцев по налогам и авансовым платежам на 1 квартал 2020 года и на 4 месяца по налогам за 2 квартал 2020 года; г. Кинель — налоговые льготы на земельные участки; г. Октябрьск — предоставление помещений НКО без оплаты коммунальных услуг, в г. Самара также был разработан целый ряд решений по поддержке НКО); Республике Татарстан (сроки представления отчетности и размещения на информационных ресурсах Минюста России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» отчетов о деятельности и сообщений о продолжении деятельности некоммерческих организаций за 2019 год перенесены на 1 июля 2020 г.); Республике Мордовия (отсрочка по уплате арендной платы СОНКО, являющимся арендаторами недвижимого имущества, составляющего государственную казну Республики Мордовия (в том числе земельных участков), имеющим право на уменьшение арендной платы за 2020 год на размер арендной платы, рассчитанный за период неиспользования имущества во время режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на территории Республики Мордовия в 2020 году; срок представления отчетности за 2019 год перенесен на 1 июля 2020 г.).

В ряде регионов ПФО был сформирован реестр СОНКО, которым будут предоставлены дополнительные меры поддержки, а также внесены изменения в порядок предоставления субсидии социально ориентированным некоммерческим организациям на проектную деятельность (например, такие изменения были приняты в Оренбургской области). СОНКО в рамках участия в конкурсных процедурах оказана финансовая помощь в виде субсидий из областного бюджета. Также предусмотрено проведение конкурсных отборов для СОНКО на реализацию социально значимых проектов. Например, в Оренбургской области в рамках утвержденного Плана мероприятий («дорожная карта») по развитию в Оренбургской области стационарозамещающих технологий социального обслуживания граждан, страдающих психическими расстройствами, на 2020–2024 годы предусмотрено проведение конкурсных отборов для СОНКО на реализацию социально значимых проектов.

Кроме того, были определены региональные меры поддержки организаций и лиц, пострадавших от распространения новой коронавирусной инфекции, в целях возмещения затрат на оплату труда работников и коммунальных услуг. Например, юридические лица и индивидуальные предприниматели получили финансовую поддержку в Нижегородской области, а также включение в единый реестр СОНКО, наиболее пострадавших в условиях распространения коронавирусной инфекции. Также стоит отметить, что в некоторых регионах объемы предоставлений субсидий СОНКО в рамках государственных программ сохраняются (например, Кировская область).

Некоторые регионы (например, Самарская область) увеличили количество получателей финансовой поддержки. Также есть практика включения в региональный реестр новых поставщиков социальных услуг (например, Оренбургская область). Также выплачивались компенсации поставщикам социальных услуг (например, в Удмуртской Республике в соответствии с постановлением Правительства). В Республике Марий Эл предусмотрена возможность продления срока реализации проекта, на который была предусмотрена субсидия, возможность перераспределения средств субсидии. В Республике Татарстан организациям «Фонд поддержки предпринимательства Республики Татарстан» и «Гарантийный фонд Республики Татарстан» было предоставлено финансовое обеспечение затрат по оказанию в 2020 году неотложных мер по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

Отдельно стоит отметить информационные виды поддержки. Создаются единые консультационно-методические площадки для НКО с информацией о мерах поддержки, грантах и конкурсах.

По инициативе общественности в мае 2020 г. в Пензенской области создан региональный проект «Платформа взаимопомощи», который включает информацию о действующих в Пензенской области проектах, деятельности волонтерских организаций, телефонах «горячих» линий и всех видах доступной гражданам помощи и поддержки со стороны общественников в период изоляции на фоне пандемии коронавируса, о деятельности добровольцев, о помощи в реализации региональных проектов, а также о ресурсах, необходимых волонтерам для продолжения эффективной организации работы штабов в регионе.

В Республике Татарстан для предпринимательского сообщества был выделен отдельный телефон горячей линии, на который поступали обращения с вопросами о мерах государственной поддержки бизнеса в период эпидемии коронавируса. В Самарской области в рамках интернет-портала «Социально ориентирован-

ные некоммерческие организации и органы власти Самарской области» создана единая консультационно-методическая площадка для НКО, на которой размещается информация о мерах поддержки НКО, грантах и конкурсах, образовательных курсах, тренингах, вебинарах.

Представители НКО фактически не входят в региональные штабы по противодействию коронавирусной инфекции — исключение составляют представители Общественных палат регионов, представители движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ ЗА РОССИЮ» и представители высших образовательных учреждений.

Регионы ПФО выделили также недостатки законодательства в части предоставления поддержки СОНКО, и предложили меры по улучшению законодательства:

- рассмотрение вопроса о методической поддержке Фонда президентских грантов по созданию единой конкурсной площадки для всех некоммерческих организаций;
- вопрос о принятии федерального нормативного акта, регулирующего как финансовую, так и любую иную поддержку НКО, прежде всего в вопросе предоставления помещений.

Введение на территории Пермского края ограничительных мер, направленных на предотвращение распространения коронавирусной инфекции, напрямую отразилось на возможности людей реализовывать свои права и свободы (например, право на жизнь, охрану здоровья и медицинскую помощь, право на труд и социальное обеспечение, право на социальную поддержку в трудной жизненной ситуации, право на информацию и юридическую помощь и др.).

Ввиду отсутствия у государства необходимых ресурсов, часть «забот» взяли на себя НКО, создав соответствующие условия для реализации тех или иных прав.

Далеко не секрет, что многие жители в условиях введенных ограничений потеряли свой стабильный доход, либо полностью лишились средств к существованию. Значительная часть таких людей не смогли претендовать на меры государственной поддержки ввиду невозможности официального подтверждения своего плачевного положения (как правило, такие люди работали без официального трудоустройства и не могли быть признаны малоимущими в установленном порядке).

Именно негосударственные организации первыми отреагировали на запрос таких семей на поддержку, организовав поставку продуктов, питьевой воды и предметов первой необходимости, по заявительному принципу, а не с учетом подтвержденного статуса малоимущих. Остро нуждающимися в поддержке оказались бездомные люди. НКО продолжили оказывать помощь по ряду направлений (обеспечение временным жильем, питанием, содействие в оказании медицинской и правовой помощи, восстановлении родственных связей и др.).

Например, в условиях пандемии продолжил свою работу Центр «Территория передышки», раздавая бездомным спасательные наборы (продукты питания, средства гигиены, защиты), продолжая содействовать устройству нуждающихся в государственной социальной адаптации. Люди, оставшиеся без крыши над головой, начали ежедневно получать защитные маски. Однако на первых этапах действия ограничительных мер, сотрудники организации подвергались административному преследованию в связи с нахождением на улице в рамках своей деятельности.

После вмешательства Уполномоченного была достигнута договоренность с органами полиции о не привлечении сотрудников НКО к административной ответственности.

Защитные маски для бездомных стали частью средств защиты из крупнейшей благотворительной партии, которую получил Пермский край от фонда Тимченко, запустившего программу «Фонд плюс регионы», при содействии Центра ГРАНИ

и команды SOSеди, объединившей инициативы сразу нескольких НКО и простых неравнодушных граждан.

В результате профессиональные защитные костюмы, маски, перчатки, бахилы (всего — более 100 000 СИЗ) на сумму 40 млн рублей распределены по 16 больницам Пермского края, а также геронтологическим центрам и волонтерским организациям.

Веденные ограничения с целью предотвращения распространения вируса, как это парадоксально не звучит, сказались на реализации права на охрану здоровья.

Так, в связи с переносом сроков оказания плановой медицинской помощи, в том числе в условиях дневного стационара, под угрозой оказалось здоровье лиц, страдающих хроническими заболеваниями. Существенно снизилась доступность медицинской помощи, оказываемой узкими специалистами в амбулаторных условиях, в том числе в связи с предстоящей госпитализацией пациента с целью оказания специализированной медицинской помощи. Возникли проблемы с дистанционной выпиской лекарственных препаратов и доставки их на дом. Участились случаи отказов в оказании медицинской помощи паллиативным больным — в связи с распространением коронавирусной инфекции жителям рекомендуется обращаться в больницы только в экстренных ситуациях, а помощь паллиативным больным, по мнению, медицинских работников, к таковым не относится.

Под угрозой оказалось и здоровье лиц без определенного места жительства, поскольку до сих пор не отлажен механизм сопровождения, оказания медицинской помощи и проведения тестирования на COVID-19 лицам без определенного места жительства, не имеющим документов, удостоверяющих личность, медицинских полисов и др. документов, в условиях пандемии.

Следует отметить, что региональные благотворительные фонды (Благотворительные фонды «ДедМорозим», «Берегиня») и ряд пациентских организаций Пермского края продолжили свою работу. Благодаря их работе пациенты продолжали получать необходимые дорогостоящие препараты и жизнеобеспечивающие средства реабилитации; благодаря их усилиям нуждающиеся получали паллиативную помощь на дому, имели доступ к правовой информации о порядке получения медицинской помощи и заочного освидетельствования на инвалидность и другим вопросам. и др.

Особое значение приобретает деятельность НКО, в поле зрения которых попадают учреждения исполнения наказаний, а также центры временного содержания иностранных граждан, поскольку в условиях пандемии риски нарушения прав находящихся в учреждениях людей, безусловно, возрастают.

Многие жители тяжело переживали режим вынужденной самоизоляции, испытывая тревогу за себя и своих близких; не у всех граждан срабатывали адаптационные механизмы преодоления стрессовой ситуации.

Для оперативной психологической поддержки населения НКО, работающие по данному направлению, адаптировали существующие сервисы; продолжили работу горячие линии на телефонах доверия, где позвонившие могут получить первую психологическую помощь. На территории Пермского края продолжили свою работу все горячие линии (телефон доверия, скорая социальная помощь, телефон доверия для тяжелобольных людей и др.). НКО продолжили сопровождение молодых инвалидов, сделавших шаг навстречу самостоятельному проживанию за пределами интерната, организовали сопровождение одиноких пожилых, семей, имеющих в составе пациентов с тяжелыми неизлечимыми заболеваниями.

В условиях ограничения социальных контактов, появления множества информационных поводов, стремительного изменения законодательства, введения все

новых мер государственной социальной поддержки населения, особенно актуальным стало своевременное получение правовой информации, а в ряде случаев квалифицированной правовой помощи.

Многих людей волнуют вопросы трудового права, льгот по кредитам, порядка возврата денег за авиабилеты, турпоездки, получения мер социальной поддержки. Актуальны и вопросы господдержки для бизнеса. На федеральном уровне международная правовая организация «Агора» открыла оперативный штаб правовой помощи в связи с пандемией коронавирусной инфекции.

Штаб опубликовал масштабный массив документов, в которых юристы, специализирующиеся на разных отраслях права (трудовое, корпоративное, медицинское и пр.), отвечают на самые распространенные вопросы о правах граждан в период пандемии коронавируса. На региональном же уровне весьма востребованным оказался проект других НКО. Так, при поддержке Центра ГРАНИ командой взаимопомощи горожан «SOSеди» был организован консультационный проект юридической помощи, сотрудники проекта публикуют подробные памятки действий для различных проблемных ситуаций. Бесплатные консультации дают профессиональные юристы, экономисты, менеджеры по персоналу, специалисты в сфере защиты прав потребителя.

Отдельную роль в условиях пандемии НКО играют в экспертной оценке социального благополучия тех или иных категорий граждан, эффективности предлагаемых государством решений и наличия административных барьеров при получении государственных услуг.

Например, пермской группой «Стоп коронаперегибы. Пермь» был представлен анализ практики привлечения граждан к административной ответственности за нарушение требований по самоизоляции; БФ «Дедморозим» озвучена позиция по вопросам лекарственного обеспечения тяжелобольных детей и нахождения родителей в реанимационных палатах с детьми в условиях пандемии и многое другое.

Безусловно, помощь некоммерческих организаций, в особенности социально ориентированных, сейчас ещё более востребована. В то же время некоммерческим организациям самим стало значительно сложнее продолжать свою деятельность в период пандемии. Из-за экономического кризиса сократились благотворительные пожертвования частных лиц и коммерческих организаций. Под угрозой полноценная реализация многих социальных проектов, на которые ранее были выделены грантовые средства как за счет федерального, так и регионального бюджетов.

Учитывая вышеизложенное, целесообразно предложить следующие пункты в проект решения Координационного совета Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации:

1.1. Проработать вопрос продления срока реализации социальных проектов и предоставления отчетности по проектам, а также возможности корректировки направлений проектов для социально ориентированных некоммерческих организаций, получивших гранты по итогам конкурса социальных и гражданских инициатив;

1.2. Проработать вопрос доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к оказанию услуг в качестве поставщиков социальных услуг, предусмотренных Федеральным законом № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» с целью упрощения процедуры доступа (включение в реестр поставщиков социальных услуг и получения субсидий с целью возмещения расходов);

1.3. Проработать вопрос внесения изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях с целью исключения рисков привлечения работников социально ориентированных некоммерческих организаций, а также организаций волонтеров, оказывающих социально значимые услуги населению в период действия санитарных ограничений, введенных для предотвращения распространения инфекций;

1.4. Проработать вопрос распространения отдельных мер поддержки малого и среднего бизнеса на некоммерческие организации, прежде всего социально ориентированные, добровольческие, благотворительные

1.5. Рассмотреть возможность принятия дополнительных мер поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (например, в части освобождения (уменьшения размера) арендной платы, введения моратория на применение мер ответственности за нарушение порядка и сроков оплаты аренды недвижимого имущества и оборудования, находящегося в публичной или муниципальной собственности; предоставления НКО безвозмездной финансовой помощи на уставную деятельность по оказанию социальных услуг населению, реализацию социально значимых проектов; выделения грантовой поддержки на реализацию социально значимых проектов, направленных на преодоления экономических и социальных последствий пандемии и др.)

# РЕКОМЕНДАЦИИ КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

24 ноября 2020 г.

г. Москва

Координационный совет уполномоченных по правам человека, обсудив состояние и актуальные проблемы обеспечения прав в условиях пандемии и поэтапного снятия ограничительных мер, в целях повышения уровня защиты прав граждан рекомендует:

## **1. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:**

Провести совместно с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации круглый стол о совершенствовании уголовно-процессуального законодательства в период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний.

## **2. Правительству Российской Федерации рассмотреть вопросы:**

2.1. О выдаче оплачиваемого листка нетрудоспособности родителям, имеющим ребенка в возрасте до 14 лет, в случаях введения карантина в общеобразовательной организации, в которой учится ребенок.

2.2. О законодательном закреплении обязанности работодателя по охране здоровья и организации своевременного выезда с места работы граждан, работающих вахтовым методом, в случае угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний.

2.3. О принятии дополнительных мер по адаптации образовательной системы для обучающихся с особыми образовательными потребностями, а также для детей-инвалидов и детей с особенностями развития, испытывающих трудности при обучении на дому и использовании дистанционных образовательных технологий.

2.4. О нормативном закреплении организационно-правового статуса обсерваторов для изоляции и медицинского наблюдения за лицами, прибывшими из эпидемически неблагополучной территории, а также правового статуса лиц, пребывающих в обсерваторе, единых требований к условиям их содержания.

2.5. О продлении ранее принятых мер государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям и добровольческим организациям, включенным в государственные реестры СОНКО.

2.6. О включении лиц, которые при выполнении трудовых обязанностей контактируют с больными COVID-19, в перечень категорий работников, которым устанавливается ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за работу с вредными и (или) опасными условиями труда, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2013 г. № 482 «О продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за работу с вредными и (или) опасными условиями труда, предоставляемого отдельным категориям работников».

2.7. Об установлении в период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний, механизмов взаимодействия с зарубежными странами в вопросах вывоза (эвакуации) граждан Российской Федерации из других государств и граждан иностранных государств из Российской Федерации, в том числе при исполнении решений об административном выдворении, депортации и реадмиссии.

2.8. О дополнительных мерах по обеспечению прав заключенных и осужденных в период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний, в части:

- увеличения нормы по количеству телефонных звонков;
- использования электронной почты для подачи ходатайств и заявлений в судебные органы;
- пользования базами электронных документов, необходимыми для защиты своих прав в судах;
- организации видео-конференц-связи с судами и родственниками в каждом учреждении уголовно-исполнительной системы.

### **3. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

3.1. Не допускать размещения избирательных участков на вторых этажах и выше в зданиях, не оборудованных лифтами, в целях обеспечения доступности реализации избирательных прав в помещении для голосования для маломобильных граждан.

3.2. Практиковать возможность создания дежурных групп в дошкольных образовательных учреждениях для всех детей, родители которых вынуждены работать в период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний, и не имеют возможности оставить ребенка дома, упростив процедуру зачисления ребенка в такие группы.

3.3. В период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний, принять меры по обеспечению инвалидов, семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации, оргтехникой (компьютеры, ноутбуки) для их доступа к электронным системам образования (или по оказанию материальной помощи для приобретения этой техники).

3.4. В период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний, рассмотреть возможность организации дополнительных временных приютов для бездомных людей для соблюдения режима самоизоляции, организации раздачи им средств личной гигиены, дезинфицирующих средств, создания условий для выполнения ими гигиенических процедур.

3.5. Принять дополнительные меры по обеспечению безопасности домов престарелых и соблюдению прав проживающих в них граждан.

3.6. Рассмотреть вопрос о целесообразности в период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний, принятия дополнительных мер по обеспечению граждан, проживающих в удаленных и труднодоступных населенных пунктах, в том числе коренных малочисленных народов, необходимой медицинской помощью.

#### **4. Уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации:**

4.1. Практиковать работу горячих линий, организованных в период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний.

4.2. Осуществлять мониторинг соблюдения прав инвалидов в период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории Российской Федерации опасных инфекционных заболеваний.

4.3. Шире использовать право на подачу административных исковых заявлений, закрепленное в статье 40 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в целях защиты прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц.

*Председатель  
Т. Н. Москалькова*

*Сборник материалов*

**Защита прав человека в период пандемии  
и поэтапного снятия ограничительных мер:  
опыт и проблемы**

Координационный совет  
уполномоченных по правам человека  
г. Москва, 24 ноября 2020 г.

Настоящее издание подготовлено рабочим аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации при непосредственном участии Научно-образовательного центра по правам человека ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»