

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА 2021 ГОД**

Глава 1

Права и свободы человека и гражданина: реалии 2021 года

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

Учет общественного мнения в вопросах прав и свобод человека является неременной составляющей работы Уполномоченного при оценке правозащитной ситуации в стране и выработке предложений органам публичной власти по укреплению гарантий этих прав и свобод. При этом Уполномоченный опирается на результаты социологических исследований, проводимых Фондом "Общественное мнение" (ФОМ) и другими организациями.

В шкале социальных оценок прежде всего представляет интерес мнение населения об уровне соблюдения прав и свобод граждан.

За исключением 2017 года негативные суждения респондентов по поводу соблюдения прав граждан преобладают над позитивными. Вместе с тем количество граждан, которые считают, что права в стране не соблюдаются, уменьшилось: по сравнению с 1998 годом на 25 пунктов, по сравнению с 2019 годом - на 4 пункта. Напротив, количество респондентов, которые считают, что права российских граждан соблюдаются, выросло: соответственно на 22 и 6 пунктов.

В 2021 году из общего числа опрошенных 39% указали, что права человека в современной России в целом соблюдаются, 50% респондентов отрицательно ответили на этот вопрос (в 2020 году - 54%).

Данные результаты свидетельствуют о наличии немалого количества нерешенных проблем как в законодательстве, так и в правоприменительной практике, с одной стороны, и позитивных сдвигах, хотя и небольших, но уже имеющих признаки устойчивой тенденции в области повышения гарантий прав граждан, - с другой. Как представляется, люди ощутили на себе положительный эффект от мер социальной поддержки со стороны государства, судебной реформы, улучшения работы по защите прав человека и восстановлению справедливости в случае допущенных со стороны должностных лиц нарушений...

В 2021 году, как и в предыдущие годы, граждане отдают предпочтение социальным правам, таким как право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на образование, право на жилье, право на труд, право на социальное обеспечение.

Первоочередная ценность социально-экономических прав соответствует представлениям общества о приоритетных направлениях деятельности государства.

Право на бесплатную медицинскую помощь с 2015 года уверенно занимает первую позицию рейтинга конституционных прав и свобод. Молодые люди 18 - 30 лет назвали для себя это право приоритетным в 70% случаев, граждане в возрасте 46 - 60 лет - в 75%. Выше среднего для населения в целом значения (73%) был выбор граждан со средним уровнем достатка (75%), ниже - у семей с низким материальным положением (64%).

Оценивая предпринимаемые российскими властями меры по предотвращению распространения коронавируса, 59% опрошенных назвали их адекватными текущей ситуации, полагают, что они эффективно влияют на снижение темпов распространения коронавируса - 62%. По мнению же 29% граждан, следовало ввести более радикальные меры. Больше половины респондентов (53%) положительно оценивали деятельность государственных органов, занимающихся проблемами, вызванными эпидемией коронавируса, в 2021 году.

Право на бесплатное образование занимает вторую строчку рейтинга. Значение данного права по сравнению с предыдущими годами снизилось, но незначительно.

Для молодежи вопрос права на бесплатное образование по очевидным причинам более актуален - 61%

ответов, особенно для 18 - 24-летних (65%)...

Свобода творчества и преподавания является значимой лишь для 4% респондентов.

Рейтинг права на свободу и личную неприкосновенность в 2021 году самый высокий за последние 6 лет. В шкале правочеловеческих ценностей эта позиция по сравнению с 2019 годом поднялась с 6-го на 3-е место. Переосмыслению значения данных ценностей во многом способствовали неудобства, связанные с ограничениями свобод, которые приходится претерпеть людям во время пандемии, и факты нарушений при применении мер принуждения в процессе производства по уголовным делам, а также в процессе отбывания наказания в виде лишения свободы осужденными. Ряд из них получили большой общественный резонанс.

Право на жилище и его справедливую оплату занимает четвертое место в рейтинге, хотя до 2021 года оно занимало третью позицию.

Снижение показателя на 7 пунктов связано в первую очередь с рядом предпринятых государством мер, которые не дали в период пандемии обострить жилищную ситуацию. Для граждан возраста старше 50 лет и для тех, чье материальное положение не позволяет удовлетворить большинство насущных потребностей, этот показатель выше - 56%.

Сфера жилищных прав по-прежнему остается значимой для граждан. Результаты опроса респондентов показывают, что в большинстве субъектов РФ людям приходится более десяти лет ожидать получения социального жилья, а из числа тех, кто рассматривает ипотеку как способ решения жилищной проблемы, 25% не имеют для этого достаточных средств. На оплату услуг ЖКХ тратят большую часть семейного дохода 45% опрошенных, на кредиты - 30% респондентов.

Право на социальное обеспечение переместилось на пятую строчку в рейтинге прав, опередив востребованность права на труд и его справедливую оплату, но значение его показателя с 2019 года снизилось на 10 пунктов (с 48 до 38%). Определенное значение в изменении настроений российских граждан в этой сфере сыграло введение индексирования пенсий и осуществление пожилым людям дополнительных выплат в 2021 году.

По сравнению с предыдущими годами меньшая доля опрошенных назвала приоритетным для себя право на труд и его справедливую оплату. Рейтинг ответов на вопрос о наиболее важных правах указывает на некие "болевы точки" - на права, которые реализованы не полностью, поэтому снижение показателя говорит о положительной тенденции.

На изменение отношения к защищенности трудовых прав, как мы считаем, повлиял комплекс мер, принятых Правительством РФ по обеспечению реализации принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений (68% ответов респондентов). На настроения граждан оказали влияние востребованные обществом меры государственной поддержки в период пандемии COVID-19 в 2020 - 2021 годах. Экономическую политику государства к концу 2021 года положительно оценили 49% опрошенных, социальную политику - 55% (сумма ответов "в целом устраивает" и "отчасти устраивает"). Выросла на 15 пунктов (с 56 до 71%) уверенность граждан в том, что национальные проекты частично или полностью будут выполнены в срок.

Право на неприкосновенность собственности и жилища и право иметь землю в частной собственности поднялись на одну строчку в рейтинге прав (с 8-го и 9-го на 7-е и 8-е места соответственно), свобода предпринимательства, также относящаяся к группе экономических прав граждан, занимает 16-ю позицию рейтинга, о ее значимости для себя заявляет только 7% респондентов.

Право на справедливый суд, равенство перед законом, по данным социологического опроса, наоборот, спустилось с 7-го места, заняв в 2021 году 9-ю строчку рейтинга прав, набрав 28% ответов респондентов о его приоритетности. По данным социологов, 43% наших сограждан полагают, что в стране часто выносятся несправедливые приговоры, 29% считают, что такое случается редко.

Другая важная гарантия защиты конституционных прав граждан - право на получение квалифицированной юридической помощи - тоже опустилась на 1 позицию в рейтинге прав (с 13-го на 14-е место), в 2021 году 12% россиян назвали его в числе наиболее значимых.

В числе конституционных прав, которые назвали важными для себя более 25% опрошенных, стало право на личную и семейную тайну - оно заняло 10-е место в рейтинге прав (в исследовании 2019 года - 12-е место). Востребованность в защите данного права значительно увеличилась. Это стало следствием одной из негативных сторон цифровизации. Сегодня тревогу по поводу конфиденциальности персональных данных в Интернете испытывают 64% интернет-пользователей, опасаясь чаще всего хищения денег, "махинаций и мошенничества", "утечки информации обо мне и близких" и что "долги повесят". Невысок и уровень доверия россиян к электронным паспортам - 48% видят риски в их использовании.

Приоритетность другого права группы личных (гражданских) прав - свободы передвижения и выбора места проживания - возросла не так значительно. Оно поднялось с 14-го на 13-е место, хотя введенные ограничения в связи с COVID-19, безусловно, оказали влияние на ответы респондентов. На важность свободы совести, права иметь любые убеждения указали на 2% респондентов больше, но его позиция в рейтинге прав осталась прежней.

Право на благоприятную окружающую среду, по данным опроса ФОМ, в 2021 году заняло 11-е место в рейтинге прав и свобод человека и гражданина. На вопрос о динамике экологической ситуации в России 45% респондентов ответили о ее ухудшении, 32% - об отсутствии изменений и только 17% полагают, что ситуация меняется к лучшему. Жители крупных городов (город Москва и города с населением 1 млн и более) дают более негативную оценку - ухудшение отметили 48%, жители городов от 250 тыс. до 1 млн. - 52%.

На 12-й строке рейтинга прав с показателем 22% ответов о важности права стоит свобода слова. Она занимает самую высокую позицию в рейтинге группы политических прав 2021 года. Право на участие в управлении обществом и государством, свободу собраний, манифестаций (митингов, демонстраций), свободу создания и деятельности объединений (профсоюзов, партий, общественных организаций) указали в числе важных для себя только 3 - 4% опрошенных, хотя по сравнению с годами, предшествующими пандемии коронавируса и введенным в этой связи ограничениям, наблюдается незначительное увеличение данных показателей.

На последних позициях рейтинга (19) стоит право направлять индивидуальные и коллективные обращения в госорганы. Дело в том, что в большинстве случаев данное право осуществляется одновременно с просьбой, требованием предоставить возможность реализовать конституционное право на жилище, образование, социальную помощь, охрану здоровья и не воспринимается респондентами как самостоятельная ценность.

Взгляды общества на ситуацию с правами человека служат ориентиром для органов публичной власти при выстраивании стратегии и тактики своей работы по обеспечению прав граждан.

В контексте данной постановки вопроса представляют интерес результаты социологического исследования, проведенного Федеральным научно-исследовательским социологическим центром РАН. Граждане считают для себя важнее всего борьбу с коррупцией, смягчение социального неравенства, увеличение бюджетного финансирования медицины, образования, культуры, обеспечение равенства всех перед законом.

Усиление работы государства в этом направлении, безусловно, приведет к повышению гарантий в сфере прав и свобод человека и гражданина. Приведенные выше и другие социологические опросы показывают, что население в целом позитивно оценивает меры государства, направленные на укрепление гарантий прав граждан в различных областях общественной жизни. В то же время население достаточно критично относится к существующим реалиям в сфере защиты основных прав и свобод человека. Задача государственных органов состоит в том, чтобы своевременно улавливать общественные настроения и учитывать их в своей деятельности.

1.2. Масштабы, динамика и структура обращений граждан

Общая характеристика

В 2021 году к Уполномоченному поступило 59407 обращений (48553 письменных и 10854 - по телефону), что почти на 35% больше, чем в предыдущем году (44087). Подобный рост наблюдается впервые в истории института государственной правозащиты. Из них 2017 (4,2% от письменных обращений) - коллективные.

На увеличение количества обращений в наш адрес повлияли такие факторы, как усложнение жизни граждан в период пандемии (более 16 млн. граждан находятся за чертой бедности) и введение связанных с нею ограничительных мер.

Мы также связываем увеличение числа граждан, обратившихся к нам за помощью, с облегчением новых механизмов подачи обращений в адрес государственного правозащитника. Так, в полном объеме заработала интернет-приемная (приняла 9567 обращений). Расширились возможности горячей линии за счет использования новых цифровых технологий. Аппарат Уполномоченного стал активнее работать с информацией, размещенной в социальных сетях. Более оперативной и четкой стала работа со специально созданным в Аппарате Уполномоченного служебным чатом для рассмотрения обращений граждан.

Следует отметить, что возросла активность обращений в адрес Уполномоченного региональных омбудсменов и правозащитных организаций. Более интенсивными стали и обращения депутатов Государственной Думы и сенаторов РФ.

Каналы поступления обращений

Проявилась тенденция уменьшения числа обращений, поступающих по почте, и, наоборот, растет количество жалоб через электронные площадки, а также по горячей линии. Это связано как с ограничениями из-за продолжающейся пандемии, так и с удобством данных инструментов для граждан.

Несмотря на сложную эпидемиологическую ситуацию, Уполномоченным и сотрудниками Аппарата принято 1106 человек, в том числе в ходе приемов по видео-конференц-связи в Республике Бурятия (июнь 2021 года); в Республике Мордовия (июль 2021 года); во время выездов в Красноярский край (май 2021 года), в Республику Татарстан (июнь 2021 года), в Калужскую и Нижегородскую области (сентябрь 2021 года), в Санкт-Петербург (октябрь 2021 года). В телефонном режиме дана 16731 консультация, которые проводятся ежедневно по всему спектру вопросов правозащитной тематики.

Продолжила работу созданная в 2020 году горячая линия Уполномоченного для оперативного (в течение суток) рассмотрения обращений граждан, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19. За 2021 год на нее поступило 5877 обращений, что более чем в 2 раза превышает показатель прошлого года (в 2020 году - 2839).

Динамика и структура обращений

Продолжился рост обращений по вопросам права на охрану здоровья и медицинскую помощь (в 2,2 раза), права на жилище (+42%), права на социальное обеспечение (+52%), трудовых прав (+32%), права собственности на землю (более чем в 2 раза), прав человека в местах принудительного содержания (+34%), семейных прав, материнства, отцовства и детства (+22%), прав человека в уголовном процессе (+14%).

Наиболее значительное увеличение количества обращений наблюдалось по вопросам прекращения и приостановления уголовных дел (в 2 раза); сложностей в получении единовременной материальной помощи (неработающим получателям пенсий, семьям с несовершеннолетними детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации, и остро нуждающимся гражданам) (в 2,5 раза); ненадлежащего качества оказания медицинской помощи и содействия в направлении на лечение (практически в 2 раза) и оказываемой психиатрической помощи (более чем в 2 раза), обязательного медицинского страхования (в 5 раз); охраны труда (более чем в 2 раза); применения мер обеспечения по делам об административных правонарушениях (более чем в 2 раза).

Напротив, уменьшилось количество обращений по вопросам права на образование (-8%); права на благоприятную окружающую среду (-24%); прав военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов (-11%).

Права человека в уголовном процессе

Как и в предыдущие годы, самый большой удельный вес (27% от письменных обращений) занимали обращения по поводу защиты права человека в уголовном процессе (13077). По сравнению с 2020 годом их рост составил 14%. В данном секторе увеличилось количество жалоб граждан по вопросам объективности,

полноты, сроков расследования (+48%); объективности, полноты и длительности сроков доследственных проверок (+44%); отказов в возбуждении уголовного дела (+24%), а также прекращения и приостановления уголовных дел (в 2 раза).

Снизилось количество обращений по поводу обоснованности и законности уголовного преследования (-9,4%), обоснованности и законности заключения под стражу (-0,5%).

Права человека в местах принудительного содержания

Вторую позицию по удельному весу (13% от общего числа письменных обращений) занимают жалобы на нарушения прав человека в местах принудительного содержания (6188). По сравнению с предыдущим годом их количество выросло на треть (34%).

В данной сфере правоотношений увеличилось количество жалоб: по вопросам медицинского обеспечения (+24,4%); на действия сотрудников уголовно-исполнительной системы (далее также - УИС) (+19%); по вопросам перевода осужденных (+86,5%); на условия содержания в учреждениях УИС (+20,3%); по вопросам привлечения осужденных к труду и его достойной оплаты (+39,5%); по вопросам ресоциализации (более чем в 2 раза); на применение физической силы и специальных средств (+35%).

И наоборот, произошло уменьшение количества обращений по вопросам освобождения от отбывания наказания (-24,4%); административного надзора после освобождения из мест лишения свободы (-14%); условий отбывания наказания в воспитательных колониях (-77%); исполнения наказания в виде ограничения свободы (-33%).

Жилищные права

После последовательного снижения в предыдущие годы в 2021 году произошел рост количества обращений по вопросам нарушения права на жилище (+42%), они заняли третью позицию в рейтинге обращений (5975), как и в 2020 году. В группе обращений социальной проблематики их удельный вес самый большой. Наибольший прирост количества жалоб произошел по вопросам переселения из ветхого и аварийного жилья (+70%); выселения из жилых помещений (+49%); платы за жилье и коммунальные услуги (+52%); обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан (+36%), а также проведения текущего и капитального ремонта жилого фонда (+75%) и строительства жилья (+17%). Вместе с тем меньше стало обращений в связи с деятельностью жилищно-строительных и жилищных кооперативов (-53%), приватизации жилых помещений (-4%).

Право на социальное обеспечение

Четвертую позицию рейтинга занимают обращения по поводу обеспечения права на социальное обеспечение (3252, или 7%). При общем увеличении объема обращений к Уполномоченному на 35% рост обращений о защите права на социальное обеспечение по сравнению с 2020 годом составил 52%. Увеличение в данном секторе наблюдается по всем тематикам, но основное влияние оказали обращения по вопросам пенсионного обеспечения. Рост в данном сегменте (+52%) произошел по вопросам: предоставления мер социальной поддержки различным категориям граждан (+38%); пенсионного обеспечения (+54%); медико-социальной экспертизы (+79%); установления льготного статуса различным категориям граждан (+28%); социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов (+55%); оказания гражданам материальной помощи (в 2,5 раза). Уменьшилось количество обращений по вопросам назначения пенсии по инвалидности (-24%).

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Пожалуй, наиболее кардинальные изменения претерпели показатели обращений, связанных с нарушением права на охрану здоровья и медицинскую помощь (2601). Произошедший рост (в 2,2 раза) поднял данную группу жалоб с 9-го на 5-е место в рейтинге обращений к Уполномоченному. Рост произошел по всем учитываемым позициям - за счет увеличения количества обращений по вопросам оказания медицинской помощи (практически в 2 раза) и психиатрической помощи (более чем в 2 раза), обязательного медицинского страхования (в 5 раз), лекарственного обеспечения (в 2,5 раза). На 25% меньше обращений поступило по

вопросам частной медицинской практики, нетрадиционной медицины.

Трудовые права

В 2021 году на треть увеличилось количество жалоб на нарушения прав в сфере трудовых отношений (2052). В рейтинге обращений к Уполномоченному вопросы защиты трудовых прав граждан занимают 8 - 9-е место. Исключение составил 2020 год, когда на фоне прекращения трудовых отношений в условиях пандемии возросла востребованность в защите трудовых прав. В 2020 году такие обращения поднялись на 5-ю строчку рейтинга (в 2019 году - 8-е место), но в 2021 году снизились до 6-й позиции. В основном рост произошел за счет обращений по вопросам невыплаты заработной платы (+17%), оформления трудовых отношений (+27%), охраны труда (более чем в 2 раза). В то же время уменьшилось количество жалоб, связанных с условиями труда и отдыха (практически в 2 раза) и с постановкой на учет в качестве безработных и назначения соответствующего пособия (-2%).

Экономические права

Вопросы защиты экономических прав в рейтинге обращений к Уполномоченному в 2021 году поднялись до 7-й позиции (в 2020 году занимали 8-ю позицию). Отмечается рост количества жалоб в сфере защиты экономических прав человека (+24%) в связи с их увеличением по вопросам, связанным с заключением договоров (+5%), нарушениями обязательств (в 2 раза), оформлением наследства (+51%). Снижение произошло лишь по жалобам, касающимся осуществления предпринимательской деятельности (-70%).

Семейные права, материнство, отцовство и детство

На 22% выросло количество жалоб, поступивших в защиту семьи, материнства, отцовства и детства. Наиболее значительный рост отмечен по обращениям, связанным с назначением и выплатой пособия на детей (в 1,7 раза), в том числе одиноким родителям и на детей, находящихся под опекой (попечительством) (+33%), алиментными обязанностями (+33%). Уменьшилось количество обращений по вопросам, связанным с усыновлением (-76%).

Права человека в гражданском процессе

В 2021 году увеличилось количество жалоб по вопросам защиты прав граждан в гражданском процессе (+65%) за счет жалоб на действия судебных приставов-исполнителей (+67%) и на нарушения процессуальных сроков (в 2 раза). Поступило меньше обращений по вопросам оплаты государственной пошлины и судебных расходов (в 2 раза).

Право собственности на землю

Увеличение количества обращений на нарушения права на землю более чем в 2 раза произошло в основном за счет жалоб по вопросам разрешения частноправовых споров, возникающих в связи с предоставлением и изъятием земель, согласования границ земельных участков, внесения изменений в ЕГРН. Уменьшилось в 1,7 раза количество несогласий с привлечением к ответственности за нарушение земельного законодательства.

Права военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов

В этой группе обращений произошло снижение на 11%. Меньше стало обращений, связанных с социальной защитой военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов (право на жилище, охрану здоровья) (-33%); прохождением военной службы (-47%). В то же время отмечается рост обращений по вопросам пенсионного обеспечения (+60%) и увольнения с военной (правоохранительной) службы (+23%).

Права в сфере миграции

Увеличение количества жалоб на нарушения прав в сфере миграции (+17%) наблюдалось по вопросам: ограничения на въезд иностранных граждан в Российскую Федерацию и на выезд иностранных граждан из Российской Федерации (+3%); получения разрешения на временное проживание и вида на жительство (+39%);

содействия в получении иностранных документов (в 4 раза); легализации на территории Российской Федерации (+71%). Несколько уменьшилось количество обращений по вопросам приема в гражданство Российской Федерации (-5%).

Права российских граждан, находящихся за рубежом

Увеличился массив обращений в защиту прав российских граждан, отбывающих наказание на территории иностранного государства (+40%), об оказании содействия в возвращении женщин и детей, оказавшихся в зоне военного конфликта в Сирийской Арабской Республике и Республике Ирак (в 2 раза), в защиту семьи, материнства, отцовства и детства (+25%). Незначительно сократилось количество просьб о возвращении на родину и по оказанию материальной помощи в связи со сложными ситуациями при возврате из-за рубежа.

Право на обращение в государственные органы

Количество обращений по поводу нарушения права на обращения в государственные органы возросло до 577 (+29%). Стало больше обращений относительно организации должностными лицами личных приемов граждан (+20%); качества ответов, получаемых от органов власти (+40%); на нарушения сроков рассмотрения обращений (+82%); по вопросам передачи рассмотрения их вопроса в орган власти, действия которого обжалуют (+31%). Стало меньше обращений (-41%), которые касались разъяснения порядка реализации права на обращение.

В рейтинге обращений к Уполномоченному право на обращения в государственные органы занимает 14-е место. Чаще всего граждане весьма остро реагируют на формальные ответы государственной власти и должностных лиц.

Право на личную безопасность в общественных местах

На 38% увеличилось количество обращений на нарушения прав при обеспечении общественного порядка и общественной безопасности, в основном за счет роста жалоб на вводимые ограничения в связи с распространением коронавирусной инфекции (+32%). В отличие от предыдущих лет, не поступало жалоб по вопросам согласования публичных мероприятий.

Права человека при производстве по делам об административных правонарушениях

Увеличение на четверть (на 26%) жалоб на нарушения прав участников производства по делам об административных правонарушениях прослеживается по вопросам применения мер обеспечения по делам об административных правонарушениях (более чем в 2 раза); наложения административных наказаний (+27%); обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях (+75%); обращения постановлений по делам об административных правонарушениях к исполнению (+65%). При этом снизилось число жалоб, связанных с возбуждением дел об административных правонарушениях (-21%).

Право на образование

Количество обращений по вопросам защиты прав граждан на образование в целом снизилось (-8%), больше всего по вопросам обучения в общеобразовательных организациях (-18%); дополнительного образования (-20%); профессионального образования (-37%). В то же время наблюдался рост обращений по вопросам образования в дошкольных образовательных учреждениях (+22%). В рейтинге обращений к Уполномоченному жалобы по данным вопросам занимают 16-ю позицию.

Право на благоприятную окружающую среду

Снижение количества обращений по поводу нарушений права на благоприятную окружающую среду (-24%) обусловлено падением количества жалоб в сферах охраны земель (-56%) и охраны атмосферного воздуха (-39%). Вместе с тем отмечается увеличение обращений (+38%) по вопросам охраны водных объектов. Обращения к Уполномоченному по вопросам защиты права на благоприятную окружающую среду, как правило, находятся на 18 - 20-й ступенях рейтинга. Вместе с тем восстановление прав по итогам работы с такими

обращениями оказывает положительный эффект для значительного числа наших граждан.

Права граждан в сфере транспорта и связи

В сфере прав на транспортное обеспечение рост обращений составил 29%, преимущественно за счет увеличения жалоб на транспортное обслуживание населения (в 1,7 раза), в том числе при перевозках пассажиров и багажа. Немногим меньше поступило обращений по вопросам состояния дорожного хозяйства, строительства и эксплуатации дорог.

Свобода совести и вероисповедания

Количество обращений по вопросам защиты свободы совести и вероисповедания в 2021 году возросло на 43%, в основном за счет несогласий с получением и использованием документов, противоречащих религиозным убеждениям (СНИЛС, ИНН, уникального идентификационного номера, QR-кодов, ПЦР-теста) (+13%), с признанием ряда общественных или религиозных организаций экстремистскими (+44%). Отмечается сокращение (-55%) обращений по вопросам сбора и обработки персональных данных, использования электронного паспорта гражданина Российской Федерации (-80%).

Коллективные обращения

Основными темами коллективных обращений являлись права граждан на жилье, на охрану здоровья, на благоприятную окружающую среду, трудовые права, право собственности на землю. В уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной сферах поступали обращения от групп граждан в защиту отдельных обвиняемых и осужденных.

Так, трудовые коллективы 10 предприятий и организаций обращались с жалобами на задолженности по заработной плате.

Жители Московской области жаловались на незаконную деятельность комплекса по переработке ТКО на месте закрытого с 2016 года полигона; жители Красноярского края - на отсутствие очистных сооружений и загрязнение реки сточными бытовыми водами; жители Краснодарского края - на незаконную вырубку многовекового леса и ведение хозяйственной деятельности на территории водоохранной зоны Черного моря.

Родители жаловались на ненадлежащее обеспечение безопасности в общеобразовательных организациях на территории Волгоградской области, на недостатки при организации питания детей в детских садах и школах в Московской области; студенты Хабаровского края ставили вопрос о доступности профессионального образования для лиц, не прошедших вакцинацию от коронавирусной инфекции. Поступали отдельные коллективные жалобы на превышение количества обучающихся в классах, на отсутствие общеобразовательных организаций в построенных жилищных комплексах и др.

Осужденные обращались к Уполномоченному с жалобами по вопросам неудовлетворительных условий содержания, оплаты труда.

Поступило 17 коллективных обращений ветеранов и пенсионеров МВД России, МЧС России, ФСИН России, их родственников по социальным вопросам. Заявители обращались с просьбами помочь в приостановлении выселения из служебного жилья, ускорить предоставление жилья ветеранам.

По вопросам, связанным с прохождением военной службы, поступило 15 коллективных обращений...

В то же время следует подчеркнуть, что большинство коллективных обращений при последующей проверке содержащихся в них доводов не подтвердилось. Особенно это касается коллективных заявлений в интересах конкретных участников уголовных дел и лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Наряду с названным стоит обратить внимание на то обстоятельство, что коллективные обращения к Уполномоченному во многих случаях поступали после безуспешных попыток решить проблему в других государственных органах. Вышеозначенное говорит либо о системности существующих проблем, либо о недостаточной работе соответствующих государственных органов с заявителями.

Региональный срез

В 2021 году на 10 тыс. человек населения приходилось в среднем по 4 обращения к Уполномоченному всех видов (в 2020 году - 3), показатель письменных обращений - 3,32, что выше показателя 2020 года (2,52).

В сравнении с 2020 годом интенсивность обращений увеличилась по всем федеральным округам от 0,24 до 1,20.

Выше среднего по стране были показатели интенсивности в Центральном федеральном округе и Южном федеральном округе. Показатели в других федеральных округах ниже.

В субъектах РФ самый высокий коэффициент интенсивности обращений с его увеличением по сравнению с 2020 годом отмечен в республиках Мордовия (6,0) и Коми (5,99), городе Москве (5,70), Кировской области (5,30) и Ямало-Ненецком автономном округе (4,81). Наиболее значительный прирост показателя по сравнению с 2020 годом наблюдался в следующих субъектах РФ: Республике Мордовия (+2,98), Владимирской (+2,22), Костромской (+2,10), Тамбовской (+1,85) областях.

Количество субъектов РФ, показатель обращений из которых был выше среднего показателя, относительно прошлого года осталось прежним - 27. Однако в отношении 13 субъектов РФ отмечается устойчивая тенденция к сохранению данного показателя, начиная с 2019 года. К ним относятся республики Коми, Мордовия, Крым и Карелия, Ямало-Ненецкий автономный округ, Краснодарский край, города федерального значения Москва и Севастополь, Кировская, Владимирская, Архангельская, Московская и Липецкая области.

Более подробный анализ обращений по группам прав, территориальной принадлежности заявителей, интенсивности обращений, а также примеры восстановления прав граждан в 2021 году по регионам содержатся в "Правозащитной карте России", которая размещена на официальном сайте Уполномоченного.

1.3. Основные результаты рассмотрения обращений граждан

За год были восстановлены права 10999 граждан по 2253 жалобам, в том числе по 122 коллективным и по 75 - в отношении неопределенного круга лиц. По другим жалобам были проведены проверочные мероприятия в рамках полномочий, предусмотренных Федеральным конституционным [законом](#) "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации". По результатам либо даны разъяснения и консультации относительно средств, которые люди вправе использовать для защиты своих прав и свобод, либо обращения переданы государственными органами и организациям, к компетенции которых относится их разрешение по существу. По части жалоб нарушений прав граждан не было установлено, о чем сообщено заявителям.

Более весомо проводилась работа по рассмотрению жалоб, касающихся обеспечения прав человека в уголовном процессе, при исполнении уголовных наказаний, защиты жилищных, семейных прав, права на благоприятную окружающую среду и права собственности на землю, права на образование, охрану здоровья и медицинскую помощь.

По обращениям граждан в адрес органов прокуратуры, других государственных органов и муниципальных органов направлено 18479 мотивированных ходатайств о проведении проверок и принятии мер реагирования, оказании конкретной помощи гражданам в реализации их прав, 2693 запроса о предоставлении сведений, документов и материалов, необходимых для рассмотрения жалоб.

В ходе рассмотрения обращений граждан самостоятельно и совместно с иными органами государственной власти, должностными лицами проведено более 22 тыс. проверок, изучены материалы свыше 5 тыс. уголовных и гражданских дел, дел об административных правонарушениях, прекращенных производством дел и 61 материал, по которым отказано в возбуждении уголовных и административных дел.

Уполномоченный и сотрудники Аппарата в целях мониторинга посетили или приняли участие в 75 судебных заседаниях по уголовным, гражданским и административным делам, осуществили 12 посещений мест принудительного содержания в целях личного приема находящихся там граждан, проверки условий содержания.

Направлено более 200 ходатайств в судебные органы, которые в ряде случаев удовлетворены.

В адрес соответствующих государственных органов направлены 16 заключений, содержащих рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав и свобод, а также заключения в Конституционный Суд РФ.

По результатам анализа жалоб граждан подготовлено 66 предложений по совершенствованию законодательства о правах и свободах граждан. В общей же сложности предложения, которые высказаны Уполномоченным в 2021 году и ранее, нашли отражение в 23 принятых нормативных правовых актах РФ, в том числе в 12 федеральных законах. Эти предложения касались:

- обеспечения права на жилье граждан, желающих вернуться в Россию с территории комплекса "Байконур";
- реализации права на надбавку к пенсии сельским труженикам;
- защиты прав граждан, проживающих в прибрежной зоне озера Байкал;
- продвижения возможностей дистанционного участия в уголовном процессе;
- ограничения оборота оружия;
- расширения механизмов ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы;
- сохранения минимально необходимых для жизни доходов должников;
- расширения перечня идентификаторов должника (в том числе ИНН и СНИЛС) с целью предотвращения ошибок при списании денежных средств;
- освобождения от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, мировыми судьями, как Уполномоченного, так и уполномоченных по правам человека в субъектах РФ;
- закрепления внесудебного порядка и возможности выезда ребенка за пределы РФ в случаях достижения родителями взаимного согласия;
- повышения гарантий исполнения права на получение алиментов на воспитание детей.

С учетом потребности в повышении правовой культуры заявителей была скорректирована работа по правовому просвещению.

Результаты работы с обращениями россиян за рубежом и иностранных граждан, пребывающих в РФ, потребовали уточнения параметров осуществляемой правозащитной дипломатии. Заключено 5 двусторонних документов о сотрудничестве с зарубежными национальными правозащитными институтами (Катар, Венгрия, Болгария, Королевство Бахрейн, Марокко). Расширено наше участие в международных организациях омбудсменов (в 2021 году Уполномоченный стала участником Ассоциации омбудсменов стран Средиземноморья).

Права человека в уголовном процессе

Адресное содействие в защите прав оказано 875 участникам уголовного процесса. По результатам принятых мер совместно с государственными органами восстановлены права 149 подозреваемых, обвиняемых и подсудимых, 724 потерпевших и иных участников уголовного судопроизводства. Проведена 4301 проверка, по результатам которых органами прокуратуры внесено 889 актов реагирования, в том числе 181 представление и 270 требований об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 74 должностных лица органов предварительного расследования, к уголовной ответственности - 4.

Пересмотрен приговор, вынесенный по уголовному делу, отменено 648 постановлений следователей и дознавателей, в том числе 399 - об отказе в возбуждении уголовного дела, пересмотрено 106 процессуальных решений о приостановлении предварительного следствия или дознания, 9 постановлений о прекращении уголовного дела, возбуждено 50 уголовных дел. В отношении 6 лиц изменена мера пресечения в виде

заклучения под стражу на иную, не связанную с лишением свободы. 13 граждан освобождены от уголовной ответственности, а уголовные дела в отношении них прекращены.

Права человека в местах принудительного содержания

Положительное решение получили 397 жалоб, касающихся прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Удовлетворена коллективная жалоба родственников осужденных, отбывающих наказание в ФКУ ИК-1 УФСИН России по Тамбовской области по защите прав осужденных на установленную трудовым законодательством продолжительность рабочего дня, оплату труда, ежегодный отпуск.

Оказано содействие в улучшении бытовых условий по коллективному обращению осужденных, содержащихся в ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Воронежской области, выявлены и устранены нарушения материально-бытового обеспечения лиц в данном следственном изоляторе в части переполнения камерных помещений. Наполняемость камер приведена в соответствие с нормой не менее 4 кв. м на человека. По 6 жалобам правовая поддержка оказана неуставленному кругу лиц.

Обеспечена квалифицированная медицинская помощь 49 лицам, содержащимся в местах принудительного содержания, в том числе в проведении медицинских обследований - 38, в получении лекарств - 4, в проведении медико-социальной экспертизы - 5, в выдаче медицинских документов - 2.

Установлены факты неправомерных действий (бездействия) сотрудников УИС по 43 жалобам. Совместными усилиями с органами прокуратуры, администрациями мест заключения и лишения свободы выявлены случаи необоснованного применения к заключенным и осужденным физической силы и специальных средств в отношении 7 лиц и приняты меры к наказанию виновных должностных лиц.

По результатам инициированных нами проверок отменены решения о привлечении к дисциплинарной ответственности в отношении 23 лиц из числа заключенных и осужденных, приняты меры воздействия к 4 сотрудникам УИС, допустившим оскорбление, жесткое или унижающее человеческое достоинство обращение.

На особом контроле Уполномоченного ход расследования фактов применения физической силы и специальных средств к осужденным, участвовавшим в массовых беспорядках в ФКУ ИК-15 ГУФСИН России по Иркутской области в апреле 2020 года.

По обращению Уполномоченного 1 февраля 2021 г., 12 мая 2021 г., 13 мая 2021 г. и 16 августа 2021 г. следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области возбуждены уголовные дела по признакам преступлений, предусмотренных [пунктом "а" части 3 статьи 286](#) (превышение должностных полномочий с применением насилия); [пунктами "д", "е" части 2 статьи 117](#) (применение физических или психических страданий путем систематического нанесения побоев с применением пытки группой лиц); [пунктом "а" части 2 статьи 132](#) (насильственные действия сексуального характера, совершенные группой лиц) УК РФ. Потерпевшими признаны 17 человек.

Кроме того, в связи с публикацией на сайте "Gulagu.net" 5 октября 2021 г. о пытках в учреждениях УФСИН России по Саратовской области следственным управлением Следственного комитета РФ по Саратовской области и прокуратурой Саратовской области по фактам совершенных преступлений в ОТБ-1 возбуждено 17 уголовных дел по признакам состава преступлений, предусмотренных [частью 2 статьи 132](#) (насильственные действия сексуального характера, совершенные группой лиц) и [частью 3 статьи 286](#) (превышение должностных полномочий с применением насилия) УК РФ. Четыре уголовных дела объединены в одно производство и переданы в Главное следственное управление Следственного комитета РФ. Пять руководящих сотрудников УФСИН России по Саратовской области освобождены от занимаемых должностей и уволены по отрицательным мотивам из уголовно-исполнительной системы.

Компетентными должностными лицами по нашим обращениям принято 261 решение о переводе осужденных в исправительные учреждения, расположенные ближе к месту жительства их близких родственников.

Положительно разрешено 39 жалоб по вопросам нахождения в местах временного принудительного содержания. В частности, приняты меры к освобождению 3 граждан из спецприемников в связи с наличием у них заболеваний, препятствующих отбыванию наказания. Улучшено материально-бытовое обеспечение лиц,

содержащихся в 12 ИВС (решены вопросы освещения в камерах, обеспечения питания, питьевой водой, помывкой и др.).

Жилищные права

Благодаря поддержке компетентных государственных органов удалось оказать содействие в защите жилищных прав 4856 гражданам по 180 жалобам (162 индивидуальным и 18 коллективным), в том числе по 4 жалобам защищены права неопределенного круга лиц.

Жилые помещения или социальные выплаты на приобретение (строительство) жилья получил 61 гражданин... 14 гражданам оказано содействие в постановке или восстановлении на жилищный учет.

По нашим предложениям произведен текущий и капитальный ремонт в 8 жилых домах и 34 жилых помещениях, где проживали в общей сложности 148 семей; признаны аварийными в установленном порядке 5 жилых домов.

В тесном взаимодействии с государственными органами удалось также оказать содействие в защите прав и законных интересов граждан по следующим вопросам: обеспечение жильем льготных категорий граждан - по 93 обращениям (заключены государственные контракты на строительство жилых помещений для детей-сирот, внесены изменения в законодательный акт субъекта РФ, предусматривающий возможность предоставления лицам из числа детей-сирот, достигших 25-летнего возраста, взамен жилого помещения социальной выплаты на приобретение жилого помещения; приняты меры для обеспечения жильем граждан из числа инвалидов во исполнение судебных решений); жилищно-коммунальное хозяйство - по 18 обращениям; расселение аварийного жилищного фонда и деятельность управляющих компаний - 16 обращений; права собственности - по 13 обращениям; предоставление жилых помещений по договору социального найма - по 11 обращениям; предоставление мер государственной жилищной поддержки отдельным категориям граждан - по 9 обращениям; по 20 обращениям другой тематики.

По итогам проверок, проведенных по нашим ходатайствам, в адрес хозяйствующих субъектов прокуратурой внесены 77 представлений и 2 предостережения, 2 должностных лица и 7 юридических лиц понесли административную ответственность; 3 лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Семейные права, материнство, отцовство и детство

В области защиты семьи и детства оказана адресная помощь 484 гражданам по 131 индивидуальной и 2 коллективным жалобам. В том числе положительное решение получили 70 обращений, касающихся вопросов социального обеспечения, 67 жалоб - по вопросам образования и 10 заявлений - по вопросам защиты прав и законных интересов детей.

При содействии Уполномоченного получили выплаты, предусмотренные мерами социальной поддержки для семей с детьми, 84 человека... Выплаты по социальной помощи получили 20 человек. Предоставлена помощь в преодолении трудной жизненной ситуации 5 жителям Красноярского края и Ульяновской области, 5 человек получили положенные пособия по беременности и родам.

27 человек из числа многодетных семей обеспечены земельными участками и необходимой на них инженерной и транспортной инфраструктурой.

При нашем содействии отстояли право на общение со своими детьми 12 родителей, право ребенка жить и воспитываться в семье - 7 человек.

Оказана помощь в улучшении жилищных условий 8 семьям с детьми.

Восстановлены права 53 детей на получение алиментов.

По итогам проверок, проведенных по нашим ходатайствам, органами прокуратуры внесены 36 представлений.

Кроме того, направлены предостережения (в адрес главы администрации города Брянска, министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области). 4 должностных лица и 4

юридических лица понесли административную ответственность (в сфере образования), в отношении 5 должностных лиц возбуждено уголовное преследование.

Право на благоприятную окружающую среду и право собственности на землю

Положительно разрешены 69 индивидуальных и 9 коллективных жалоб по вопросам экологии, природопользования и землепользования. Адресную поддержку получили жители 92 населенных пунктов с неблагоприятной экологической обстановкой.

Трудовые права

В сфере трудовых отношений положительно разрешено 70 индивидуальных и 12 коллективных жалоб. Правовая помощь оказана более 1,4 тыс. работников. В результате принятых мер погашена задолженность по заработной плате в сумме 38779480 руб. работникам 21 организации...

По итогам проверок, проведенных по нашим ходатайствам, в адрес хозяйствующих субъектов органами прокуратуры внесены 27 представлений, предостережение и протест, Государственной инспекцией труда - 5 предписаний. 10 должностных лиц и 9 юридических лиц понесли административную ответственность; один руководитель привлечен к уголовной ответственности; 5 лиц привлечены работодателями к дисциплинарной ответственности.

Право на образование

В сфере образования приняты меры к восстановлению прав 1116 граждан по 60 индивидуальным и 7 коллективным жалобам.

Получили положительное решение 32 жалобы по вопросам общего (начального, основного, среднего) образования.

В числе положительно разрешенных также 21 жалоба по вопросам защиты права на дошкольное образование...

Положительное решение получили 4 жалобы граждан по вопросам дополнительного образования...

По итогам проверок, проведенных по нашим ходатайствам, органами прокуратуры внесены 6 представлений, 2 должностных лица и 4 юридических лица понесли административную ответственность; 52 лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Права в сфере миграции

В общей сложности удалось оказать содействие в защите прав и законных интересов 420 гражданам по 58 обращениям.

В результате обращений в Пограничную службу ФСБ России ограничения на въезд в Россию сняты в отношении 9 граждан, 5 гражданам разрешено пересечение Государственной границы Российской Федерации.

В результате совместной работы с Уполномоченным Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека Ф.Ф. Эшматовой и Уполномоченным по правам человека в Республике Казахстан Э.А. Азимовой оказано содействие в организации транзитного следования через Республику Казахстан для возвращения на родину 258 гражданам Узбекистана, вынужденно находившимся на территории Астраханской области.

При помощи Главного управления по делам миграции МВД России: 20 заявителям оказано содействие в приеме в гражданство; 8 заявителям определено наличие гражданства РФ, и они документированы паспортами; 6 человек получили вид на жительство, 2 - разрешение на временное проживание, в отношении 2 заявителей проведены процедуры установления личности с целью дальнейшего урегулирования правового статуса на территории РФ, 8 граждан легализовали свое правовое положение на территории России.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Благодаря поддержке компетентных государственных органов в сфере охраны здоровья восстановлены права 489 граждан по 43 индивидуальным жалобам и 1 коллективной жалобе. В том числе по 4 жалобам оказано содействие в медицинских услугах неопределенному кругу лиц.

В результате совместной работы с органами здравоохранения субъектов РФ, территориальными органами Росздравнадзора положительное разрешение получили 14 индивидуальных обращений граждан, касающихся обеспечения лекарственными препаратами.

29 гражданам оказана необходимая медицинская помощь. В этих вопросах поддержку Уполномоченному оказывали Минздрав России, органы здравоохранения субъектов Российской Федерации, территориальные органы Фонда обязательного медицинского страхования РФ.

Право на социальное обеспечение

В сфере социального обеспечения с помощью Пенсионного фонда РФ, органов социального обеспечения, органов прокуратуры и других государственных органов оказано адресное содействие в восстановлении прав 227 гражданам по 23 индивидуальным и 4 коллективным жалобам, в том числе 3 жалобы касались прав неопределенного круга лиц.

Права российских граждан, находящихся за рубежом

Удалось оказать помощь 140 россиянам, находящимся за рубежом, по 21 индивидуальной и 3 коллективным жалобам...

Повышение нашего вклада в защиту прав человека и гражданина во многом достигнуто благодаря более полному использованию инструментария, предусмотренного Федеральным конституционным [законом](#) "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", внедрению в правозащитную деятельность новых информационных технологий, укреплению взаимодействия с государственными органами и прежде всего с Генпрокуратурой России, Следственным комитетом России, Минюстом России, региональными уполномоченными по правам человека, расширению сотрудничества с Общественной палатой РФ, Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека и другими институтами гражданского общества. Эти процессы будут продолжены.

Ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного По правам человека за 2021 год подготовлен в соответствии с [частью 1 статьи 33](#) Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" для направления Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации и Председателю Следственного комитета Российской Федерации.

Полный текст Доклада с графическими материалами и сведениями об источниках доступен на официальном сайте Уполномоченного: ombudsmanrf.org, а также на rg.ru.
