

(Продолжение. Начало на 1—18-й стр.).

исправительных учреждениях системы ФСИН (основатель проекта Владимир Осечкин передал нескольким СМИ для ознакомления).

Gulagu.net утверждает, что это исправительные колонии № 6 на Камчатке, № 4 в Белгородской области и исправительная колония в Забайкалье, туберкулезная больница ФСИН № 1 в Саратове.

Проверку по запечатлённым на видео действиям уже проводит ФСИН и прокуратура.

Ранее в Свердловской области тема издевательств в колониях поднималась не раз. По выявленным фактам следственным управлением СК России и прокуратурой проводились проверки, опрашивались представители правозащитных организаций, осуждённые, сотрудники колоний. Как результат — возбуждены уголовные дела в отношении руководителей исправительных учреждений в городах Невьянск и Новая Ляля.

По итогам расследования в 2017 году Невьянский городской суд приговорил бывшего начальника исправительной колонии № 46 и троих его подчинённых к лишению свободы в колонии строгого режима на сроки от 7,5 до 13,5 лет. Они избили заключённого, в результате чего тот скончался.

В 2019 году в Новой Ляле суд вынес приговор по делу о пытках в исправительной колонии № 54. Следствием и судом было установлено, что в октябре 2015 года бывший заместитель начальника исправительной колонии № 54 ГУФСИН России по Свердловской области дал одному из осуждённых заведомо незаконное указание на совершение в отношении другого заключённого противоправных действий с применением насилия, унижающих человеческое достоинство и личность, было совершено преступление сексуального характера.

Подсудимых признали виновными в целом ряде преступлений: издевания с применением пыток, действия сексуального характера с применением насилия к потерпевшему, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, вымогательство с применением насилия, превышение должностных полномочий, повлекшее существенное нарушение прав и законных интересов граждан и охраняемых.

Заместителем начальника колонии назначили 8 лет и 3 месяца колонии общего режима, его соучастникам — от 3 лет 3 месяцев до 3 лет и 6 месяцев в колониях строгого и особого режимов.

В вопросах обеспечения прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания, по-прежнему много нерешённых проблем, а уровень законности в учреждениях уголовно-исправительной системы всё ещё вызывает тревогу.

## Проблемы пробацции

В конце октября 2021 года ежедневно почта Уполномоченного по правам человека пополнялась письмами с требованием срочно принять меры по введению института пробацции (обращения № 21-13/2139, 21-13/2140, 21-13/2141, 21-13/2151, 21-13/2152, 21-13/2153 и др.).

Создание и развитие системы пробацции (ресоциализации и социальной адаптации), предполагающей оказание помощи подозреваемым, обвиняемым, осуждённым и лицам, освобождёвшимся от отбывания наказания, а также ведение социальной, воспитательной и психологической работы с ними, — составная часть Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года. На первом этапе реализации концепции (до 2024 года) предусмотрено закрепление института пробацции на законодательном уровне.

Вопрос о принятии федерального закона, определяющего функции и задачи пробацции, полномочия в данной сфере органов государственной власти и местного самоуправления, обсуждается уже не один год. Практически никто не оспаривает того, что помимо государства к участию в судьбе бывших заключённых нужно привлечь и НКО, и бизнес-сообщество. Это важно ещё и потому, что рационализация политики в области уголовного правосудия предполагает увеличение общей численности лиц, осуждённых к наказаниям, не связанным с изоляцией осуждённых от общества. Понятно, что вопрос трудоустройства лиц, отбывших наказание, будет весьма актуальным, поэтому необходимо ускорить принятие соответствующего закона на федеральном уровне, а также продумать концепцию будущего закона Свердловской области о пробацции.

В 2021 году Уполномоченный по правам человека в РФ Т. Н. Москалькова неоднократно проводила обсуждение проблемы пробацции с экспертным сообществом. В мае эта тема была вынесена на заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека, прошедшее в г. Красноярске, где обсуждались возможности регионов в регулировании общественных отношений, связанных с социальной реабилитацией и адаптацией лиц, находящихся в исправительных учреждениях, и тех, кто уже освобождён из мест лишения свободы.

В Свердловской области в последние годы сложилась противоречивая динамика: увеличивается процент трудоустроенных граждан в местах лишения свободы, но при этом уменьшается процент трудоустроенных граждан после освобождения от отбытого наказания. Так, в 2020 году в местах лишения свободы было трудоустроено только 40,7 % осуждённых, а в 2021 году — уже 53,5 %. Рост составил 12,8 %, но, к сожалению, мы отстаём от общероссийского уровня на 3,5 %. Возможно, на это повлияло снижение деловой активности в условиях пандемии коронавирусной инфекции.

С января 2019 года из исправительных учреждений в Свердловской области было освобождено 2 390 человек. В службу занятости обратилось лишь 1 986 человек, а трудоустроено из них только 519, что составляет лишь одну четвёртую часть.

То, что данные работники востребованы в отдельных нишах рынка труда, показал опрос руководителей территориальных подразделений службы занятости: их охотно привлекают на низкоквалифицированные работы в сфере строительства, в последние годы достаточно активно принимают на отдельные работы на крупных промышленных предприятиях: Северский трубный завод в г. Полевском, Русский хром в г. Первоуральске, в Реже принимают на Режевской хлебокомбинат.

По инициативе Уполномоченного по правам человека в исправительных учреждениях ГУФСИН создана и действует Комиссия «Домой», которая ведёт работу по ресоциализации осуждённых в Свердловской области, их подготовке к освобождению. Особое внимание комиссия уделяет проблемам, связанным с трудоустройством и определением места будущего проживания, что крайне важно тем, кто находится в колониях для лиц, ранее судимых (общий и строгий режим). Такие вопросы, как «куда мне идти и где меня ждут», рассматриваются комиссией в индивидуальном порядке. Людям дают адреса всех отделов Департамента труда и занятости (центры занятости) в муниципальных образованиях, комплексных центров социального обслуживания, разъясняется порядок предоставления временного или служебного жилья, переобучения, получения пособия и постановки на учёт как безработного.

Ежегодно комиссия проводит около сотни встреч с осуждёнными, выезжает в исправительные учреждения. Организовано информирование учреждений ГУФСИН об услугах службы занятости населения, наличии вакантных и вновь создаваемых рабочих мест. Действительно, многое делается в этом направлении.

Но если всё так налажено и в Департамент по труду и занятости не поступает информация дискриминирующего характера в части отказов в приёме на работу лиц, отбывших наказание, то почему из обратившихся в службу занятости трудоустраивается только четверть граждан? Это серьёзная проблема, и её придётся решать.

**Уполномоченный считает, что прежде всего необходимо принять план мероприятий по ресоциализации и адаптации граждан, распределив функции между участниками данного процесса, включая государственные структуры. Нужно разработать механизм взаимодействия и решения вопросов финансирования, получения обратной информации от работодателей.**

Уполномоченный по правам человека с 2017 года проводит мониторинг практики трудоустройства осуждённых с возможностью погашения ими имущественного ущерба, причинённого потерпевшим. Этой теме в 2018 году был посвящён специальный доклад Уполномоченного, в котором отмечалось, что ущерб погашается в единичных случаях. Но ситуация постепенно меняется. Так, по состоянию на 01.03.2021 практически все трудоспособные осуждённые, имеющие исполнительные документы (4 339), трудоустроены (по состоянию на 01.03.2020 таковых было лишь 62,4 %).

В 2020 году из общей суммы исковых требований возмещено 148 млн руб., что на 16 % больше, чем за 2019 год, а за 2 месяца 2021 года возмещено 23,2 млн руб. (рост размера удержаний на 32 %).

Практика показывает, что те граждане, которые работали в местах лишения свободы, охотно трудоустраиваются и после освобождения. Кто не работал в исправительных учреждениях, утратил трудовые навыки, мотивацию, тот по освобождению не спешит искать работу.

**Уполномоченный считает необходимым комплексное сопровождение трудоустройства органами исполнения наказания и службами занятости лиц, отбывших наказание.** Следует иметь в виду, что для граждан, условно досрочно освобождённых, трудоустройство является обязательным условием, зачастую это прямо прописано в судебных постановлениях.

Уже не один год Уполномоченным по правам человека продвигается идея создания отдельного банка вакансий рабочих мест для ранее судимых граждан. Когда идут дискуссии о необходимости привлечения трудовых мигрантов в различные сферы экономики, то упускается из виду огромный пласт собственных трудовых резервов. Почему же мы не активизируем работу по социализации этих людей и привлечению их в трудовую сферу?

Не стоит забывать, что граждане, отбывшие наказание, не имеют ни страхового стажа, ни необходимого индивидуального пенсионного коэффициента (баллов), а когда подойдёт пенсионный возраст и им откажут в назначении страховой пенсии, то до 70 лет им остаётся ждать только социальную пенсию.

26 октября 2021 года Комитет Совета Федерации по социальной политике провёл конференцию по теме «Социальные аспекты создания системы пробацции». Уполномоченный по правам человека в РФ Т. Н. Москалькова выступила с докладом, посвящённым проблемам пробацции в России и концепции разрабатываемого федерального закона о пробацции.

Участники конференции отмечали, что ключевая роль в пробацции должна принадлежать институту ресоциализации лиц, отбывающих или отбывших уголовное наказание.

**Одну из важнейших задач в реализации системы пробацции, по мнению российского Уполномоченного по правам человека, должны решить предприниматели. Т. Н. Москалькова подчеркнула, что они вправе рассчитывать на получение от государства поддержки и льготировать в случае создания рабочих мест для бывших осуждённых.** Для таких предпринимателей органы власти должны установить квотирование рабочих мест по системе пробацции.

Следует отметить, что Уполномоченный по правам человека в Свердловской области ещё в 2019 году выдвинула с аналогичным предложением — о закреплении в региональном законодательстве вопросов трудоустройства бывших осуждённых, в том числе установлении квот и льгот для предпринимателей, привлекающих на работу таких граждан. К сожалению, предложение тогда не нашло поддержки. Позиция Уральского института регионального законодательства относительно разработки проекта Закона Свердловской области по квотированию для предприятий и организаций рабочих мест для лиц, осуждённых к исправительным работам, и лиц, освобождённых из мест лишения свободы, при условии понижения для налогоплательщиков налоговой ставки налога, подлежащего зачислению в бюджет Свердловской области, была отрицательной. Правовые основания для применения такой льготы, по мнению института регионального законодательства, отсутствуют.

Между тем имеется положительный опыт регионального регулирования квотирования рабочих мест для данной категории граждан. В законодательстве отдельных субъектах РФ предусмотрено конкретное количество вакансий на год для лиц, освобождённых из мест лишения свободы (Закон Республики Саха (Якутия) от 28.06.2012 «О квотировании рабочих мест для трудоустройства граждан, испытывающих трудности в поиске работы, в Республике Саха (Якутия»). Или просто предусмотрено, что если численность работников более 50 на предприятии, то 1 % работающих должны быть по квоте, в том числе освобождённые из мест лишения свободы (Закон Камчатского края от 11.06.2009 «О квотировании в Камчатском крае рабочих мест для отдельных категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы»).

По данным Минсоцполитики Свердловской области, практика субсидирования работодателей, создающих рабочие места по квоте, неэффективна по причине недостатков администрирования предоставления данной льготы. Как только какое-либо предприятие пожелает работать с квотами и получать государственные субсидии, то оно попадает в поле зрения контрольных и надзорных органов, которые следят за эффективностью расходования средств субсидий, экономической обоснованностью наличия конкретных рабочих мест.

Процесс говоря, как только предприятие начинает работать с квотами и субсидиями, оно «получает от государства копейку, а внимания надзорных органов — на целый рубль». По этой причине немногие предприятия согласны работать с квотами. Очевидно, что необходимо законодательно упростить процедуру администрирования предоставления данной социально ориентированной услуги.

Помощь, оказываемая в этом процессе негосударственными организациями, в общем объёме составляет не более 5 %, однако количество предприятий может быть увеличено, если, например, рассмотреть возможность снижения ставки налога на прибыль, подлежащую зачислению в бюджет субъекта РФ. Пониженные ставки по налогу на

прибыль уже применяются в Мурманской, Костромской, Псковской, Белгородской, Томской областях, Чеченской Республике, Еврейской автономной области, Республике Мордовия, Забайкальском крае.

**Уполномоченный по правам человека в Свердловской области предлагает проработать вопрос о снижении налоговой нагрузки на предприятия, размещающие заказы на предприятиях системы исполнения наказаний, предоставляющих рабочие места для лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы.**

После состоявшегося обсуждения в комитете Совета Федерации проекта федерального закона о пробацции появилась уверенность в том, что вопрос о налоговых льготах будет решён на федеральном уровне. Принятие закона запланировано на начало 2022 года.

## Право на медпомощь есть у каждого?

Обращения по вопросам медицинского обеспечения в учреждениях Уголовно-исполнительной системы (УИС) Свердловской области составляют значительную часть почты Уполномоченного по правам человека.

Статистика показывает, что на протяжении ряда лет тематика не меняется. По-прежнему доминируют вопросы доступности и качества медицинской помощи, лекарственного обеспечения, оказания содействия в прохождении обследования и лечения в учреждениях вневедомственного здравоохранения, в получении специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, жалуты на формализм и равнодушие медицинского персонала.

Необходимо отметить, что большая часть доводов из поступивших обращений в результате проверочных мероприятий не находит подтверждения. Однако немало фактов, когда жалобы обоснованы.

В силу закона медицинское обслуживание, предоставляемое в исправительных учреждениях, должно быть надлежащего уровня, то есть сопоставимого с качеством медицинского обслуживания, предоставляемого государством всем своим гражданам.

При этом, как свидетельствует практика, право лиц, содержащихся в местах принудительного содержания, на здоровье является одним из наиболее часто нарушаемых.

Осуждённый П. пожаловался Уполномоченному на качество оказываемого ему лечения по имеющимся заболеваниям (№ 21-13/154). Самостоятельные обращения осуждённого в Медико-санитарную часть-66 (ФКУЗ МСЧ-66) на протяжении последних 3-х лет ничем не увенчались.

Уполномоченный по правам человека инициировал проверочные мероприятия. На запрос в МСЧ-66, осуществляющую контроль за подведомственными ей медицинскими учреждениями, о проверке доводов осуждённого П. получила ответ, что нарушения прав осуждённого при оказании ему медицинской помощи не выявлено — лечение получает своевременно и в полном объёме.

Не удовлетворившись таким ответом, Уполномоченный обратилась в территориальный орган Росздравнадзора по Свердловской области, который провёл проверку и выявил нарушение прав осуждённого П. в части ненаправления на оперативное лечение в медицинские организации Свердловской области.

В связи с наличием признаков нарушения обязательных требований законодательства в сфере охраны здоровья граждан территориальным органом Росздравнадзора по Свердловской области в адрес ФКУЗ МСЧ-66 выдано предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований действующего законодательства.

Одним из критериев качества медицинской помощи является своевременность оказания медицинских услуг, поэтому случаи несвоевременного оказания медицинской помощи вызывают острую и негативную реакцию у граждан. Говоря о недостатках качества медицинской помощи, **нельзя не затронуть факты небрежного отношения медицинского персонала к своим обязанностям.**

На несвоевременную и некачественную медицинскую помощь в адрес Уполномоченного поступила жалоба Л. (№ 21-13/1300) в интересах брата, отбывшего наказание в исправительном учреждении № 13 г. Нижнего Тагила.

Только после обращения Уполномоченного в органы прокуратуры удалось направить осуждённого в филиал «Областная больница № 2» ФКУЗ МСЧ-66, где ему проведено оперативное лечение. Однако, по мнению заявителя, и в данной больнице брату также не оказывалась качественная медицинская помощь.

Территориальный орган Росздравнадзора по Свердловской области, куда обратилась Уполномоченная в порядке проведения государственного контроля (надзора) качества и безопасности медицинской деятельности, сообщила, что по результатам анализа медицинской документации выявлено нарушение оказания медицинской помощи. ФКУЗ МСЧ-66 проведён внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности, по результатам которого выявлены нарушения: поздняя госпитализация, неполный сбор анамнеза, отсутствие онконастороженности у медицинских работников, дефекты ведения амбулаторной карты. Медицинские работники привлечены к дисциплинарной ответственности.

Вместе с тем привлечь к административной ответственности ФКУЗ МСЧ-66 не представилось возможным в связи с истечением трёхмесячного срока. Заявителю рекомендовано обратиться в суд за восстановлением нарушенных прав.

Через непродолжительное время заявитель уведомил Уполномоченного, что брат умер.

Подобные обращения вызывают особую озабоченность Уполномоченного, поскольку бездействие медицинского персонала приводит к трагическим событиям.

Одним из принципов охраны здоровья в Российской Федерации является соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение реализации этих прав государственным гарантиями.

В числе таких гарантий — бесплатное обеспечение лиц, страдающих онкологическими заболеваниями (социально значимыми заболеваниями), за счёт соответствующих бюджетных средств в соответствии со стандартами медицинской помощи лекарственными препаратами для медицинского применения. Если соответствующая организация не выполняет гарантии, это нарушает право граждан на охрану здоровья.

Качественная медицинская помощь невозможна без организации лекарственного обеспечения.

Однако анализ обращений показывает, что в этой области есть серьёзные недоработки, из-за которых граждане испытывают существенные затруднения в льготном лекарственном обеспечении.

В адрес Уполномоченного обратилась дочь в интересах отца С. (обращение № 21-13/1549), являющегося инвалидом по онкологическому заболеванию и отбывающего наказание в исправительном учреждении № 10 г. Екатеринбурга.

Заявительница сообщила, что с момента отбывания наказания её отец не обеспечивается льготными лекарственными препаратами, в связи с чем она с ноября 2020 года для поддержания его здоровья вынуждена приобретать рецептурные лекарства за счёт собственных средств и на-

правлять их в колонию. До осуждения отец необходимые лекарственные препараты получал по рецептам врача бесплатно. По поводу обеспечения отца надлежащей медицинской помощью заявительница обращалась в ФКУЗ МСЧ-66, однако получила стандартный ответ — лечение получает, медицинская помощь осуществляется своевременно и в полном объёме.

Этот ответ не соответствовал действительности. В целях недопущения нарушения прав осуждённого С. Уполномоченный обратился в территориальный орган Росздравнадзора для проведения проверки доводов, изложенных заявителем. По результатам документальной проверки Уполномоченному сообщено, что осуждённый С. в августе 2021 года проконсультирован в «Свердловском областном онкологическом диспансере», ему рекомендовано продолжить инъекции трипторелина или другие аналоги до 36 месяцев, а также обследования. Исходя из представленного листа назначений, 6-го числа ежемесячно осуждённому С. проводится лечение препаратом «Бусерелин», а через день — препаратом «Тамсулозин».

Однако на самом деле лекарственный препарат «Бусерелин» осуждённый С. не получал. Этот факт был установлен и документирован сотрудниками аппарата Уполномоченного совместно с прокурором Свердловской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях в ходе выезда в исправительную колонию № 10, медицинская часть не располагала реальной возможностью лечить больного С.

В целях восстановления нарушенных прав осуждённого С. Уполномоченным инициировано проведение прокурорской проверки, по результатам которой установлено нарушение требований законодательства. В адрес начальника ФКУЗ МСЧ-66 внесено представление об устранении выявленных нарушений.

**Следует признать, что внутренний контроль качества и безопасности медицинской помощи подозреваемым, обвиняемым и осуждённым ФКУЗ МСЧ-66 практически не осуществляется.**

**Более того, деятельность медицинских учреждений ФКУЗ МСЧ-66 контролируется Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения, которая проводит проверки специалистами в документальной форме, что также ставит под сомнение объективность таких проверок.**

Оценка качества оказываемой медицинской помощи должна проводиться сотрудниками контрольных (надзорных) органов с посещением соответствующего учреждения и встречей с заявителем, с привлечением специалистов Росздравнадзора.

## Острая врачебная недостаточность

Одним из принципов охраны здоровья — доступность и качество медицинской помощи, которые обеспечиваются в первую очередь наличием необходимого количества медицинских работников и современной диагностикой. Однако в местах лишения свободы по-прежнему ощущается острая нехватка квалифицированных медицинских кадров.

В непростое ковидное время по инициативе Уполномоченного и при содействии Министерства здравоохранения Свердловской области дважды в течение декабря врачами акушерами-гинекологами Клинико-диагностического центра «Охрана здоровья матери и ребёнка» совместно с врачом УЗИ Краснотурьинской больницы проведено обследование женщин, отбывающих наказание в женской исправительной колонии № 16 г. Краснотурьинска.

В ходе оказания специализированной помощи организовано обследование 65 женщин, имеющих хронические гинекологические заболевания, а также женщин старшего возраста. Благодаря межведомственному взаимодействию, поддержке Женского парламента во главе с Председателем Законодательного Собрания Свердловской области Л. В. Бабушкиной, женщины получили уникальную возможность пройти онкоскрининг, ультразвуковое исследование, осмотр молочных желёз и получить консультацию квалифицированных специалистов.

При обследовании у 2 женщин были выявлены злокачественные новообразования, которые препятствуют отбыванию наказания и являются основанием для досрочного освобождения, а в 3 случаях диагностированы фоновые предраковые заболевания, при которых осуждённые женщины должны быть направлены для проведения незамедлительного лечения в медицинскую организацию уголовно-исполнительной системы.

Уполномоченный выражает благодарность врачам Клинико-диагностического центра «Охрана здоровья матери и ребёнка» Министерства здравоохранения Свердловской области и лично руководителю центра Е. Б. Николаевой за самоотверженный труд. Не считаясь со временем, наши врачи выполняли свой долг.

Институт освобождения осуждённого от отбывания наказания обусловлен принципом гуманизма, в соответствии с которым наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства (ч. 2 ст. 7 УК РФ).

Людям, находящимся в местах лишения свободы, должны обеспечиваться надёжные гарантии права на жизнь и права на охрану здоровья. Принцип гуманизма не допускает содержание тяжелобольных людей — по медицинским показаниям они подлежат освобождению.

Несмотря на то что в Правилах медицинской освидетельствования осуждённых, ходатайствующих об освобождении (представляемых к освобождению) от отбывания наказания в связи с болезнью, внесены изменения, определены сроки проведения медицинской освидетельствования, практика деятельности Уполномоченного показывает, что реализация норм Постановления Правительства РФ от 06.02.2004 № 54 «О медицинском освидетельствовании осуждённых, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью» затруднена. Неоправданно долго затягивается проведение врачебной комиссии, призванной установить возможность больных людей находиться в местах лишения свободы.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступили обращения правозащитников и адвокатов (№ 20-13/2684, 21-13/239; 20-13/2190, 21-13/363) в интересах осуждённых женщин, отбывающих наказание в исправительной колонии № 6. Заявители сообщили о нарушениях прав женщин в связи с длительным неисполнением администрацией исправительного учреждения решений судов, связанных с рассмотрением вопроса об освобождении от отбывания наказания в связи с болезнью в соответствии с ч. 2 ст. 81 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Как следовало из обращений, судом рассмотрено ходатайство адвоката, действующего в интересах осуждённой А., и суд постановил назначить судебное заседание через месяц, возложив на администрацию исправительного учреждения обязанность представить заключение специальной медицинской комиссии. Однако необходимые для рассмотрения судом документы в отношении осуждённой

(Продолжение на 20-й стр.).