

РОО «Право ребенка»:

**НАКАЗЫ БУДУЩИМ ДЕПУТАТАМ ГОСДУМЫ
31.08.2021**

Программа срочных законодательных инициатив «Право на достойную жизнь» (Ст. 7 Конституции РФ)

Предвыборная преамбула.

Программа законодательных инициатив «Право на достойную жизнь» направлена на скорейшее решение наиболее тяжелых проблем и бед миллионов россиян, включая семьи с детьми.

Проблемы эти давно и с легкостью могли быть решены, если бы депутаты действующего и предыдущих составов Государственной Думы были способны проявить человеческое неравнодушие и озаботились этими проблемами. И средства для решения этих проблем найти нетрудно, надо только захотеть. Но не проявили, не озаботились, не захотели – не те это люди (за редчайшими исключениями, но они были бессильны что-то сделать). Напротив, многие решения Государственной Думы направлены прямо против жизненных интересов россиян, но в интересах крупного капитала, то есть в интересах олигархов-монополистов и связанных с ними коррумпированных чиновников.

Более того, Государственная Дума саботировала и саботирует важнейшие инициативы Президента Российской Федерации, способные эффективно решить проблемы бедности, жилья, помощи семье, защитить социально значимый бизнес от давления правоохранителей, ограничить диктат картелей и монополий, обрекающий на нищету граждан нашей страны.

Об всём этом подробнее в Пояснительной записке к Программе «Право на достойную жизнь».

Вывод.

Выборы нового состава Государственной Думы в сентябре с.г. – уникальный исторический шанс волей народа Российской Федерации, то есть законно и мирно выраженной волей избирателей, кардинально обновить состав Государственной Думы, создав тем самым предпосылки для кардинального улучшения качества жизни граждан России.

Обновим Госдуму кардинально!

Ты был депутатом, но ты не будешь больше!

Свободу депутатам, отсидевшим срока в Государственной Думе!

Только что опубликованы предвыборные программы основных идущих на выборы партий. Увы, никакой конкретики.

Нет предвыборной болтовне!

Да конкретным мерам программы «Право на достойную жизнь»!

Краткое содержание Программы «Право на достойную жизнь»

Часть I. «Спасательный круг» (I-1. Нет бедности, недоеданию детей! I-2. Нет жилищной гуманитарной катастрофе! I-3. Не только рыба, но и удочка: Нет экономической депрессивности большинства территорий России! Сильное местное самоуправление как организационный инструмент решения задачи, местный общественный контроль, обеспечение независимости субъектов общественного контроля от контролируемых ими органов власти).

Часть II. Нет монополизму и коррупции! (II-1. «Пакетный удар по картелям». II-2. Надзор за деятельностью правоохранителей, обеспечение независимости ССБ от контролируемых ими структур. II-3. Защита судей и обеспечение независимости правосудия).

Часть III. Совершенствование парламентского контроля: формирование целевых Парламентских комиссий. Остановить разбазаривание бюджетных триллионов! (III-1. Комиссия по контролю за исполнением поручений Президента Российской Федерации в жизненно важных для населения сферах. III-2. Комиссия по контролю за использованием триллионов Пенсионного фонда и ФНБ России. III-3. Комиссия по контролю за эффективностью использования триллионов, выделяемых на Национальные проекты.)

Часть IV. Нет интернатам для детей и взрослых! Защита семьи, помощь семье, дети-сироты, дети-инвалиды, недееспособные и не полностью дееспособные граждане. (IV-1. Новая глава Семейного Кодекса РФ. IV-2. Корректировка статьи 22 закона о социальном обслуживании. IV-3. Распределенная опека. IV-4. Общественный контроль детских интернатов).

Часть I. «Спасательный круг» -

I-1. Нет бедности, недоеданию детей!

а) Утвердить законом, предусмотрев финансирование отдельной строкой бюджета, разработанную в 2015 году Министерством промышленности и торговли России и до сих пор отклоняемую Правительством РФ «Систему адресной продовольственной помощи нуждающимся гражданам России – САПП», предусматривающую:

- улучшение рациона питания малоимущих граждан путем выдачи им обеспеченных определенной суммой «электронных продовольственных сертификатов» (ЭПС), дающих право на приобретение овощей, фруктов,

молочной, мясной, рыбной и иной продукции с небольшими сроками годности;

- повышение оборота сельскохозяйственной и продовольственной продукции, прежде всего местных производителей;

- участие в Программе сельскохозяйственных рынков и малых форматов торговли, так как именно через данные торговые форматы осуществляется, как правило, сбыт продукции местных мелких и средних сельскохозяйственных производителей и производителей продуктов питания;

- полную антикоррупционность Программы в части использования выделяемых бюджетных средств (*«Адресная поддержка наименее обеспеченного населения — самая эффективная форма субсидирования сельского хозяйства»*);

- экономический мультипликативный эффект: до двух и даже более рублей дополнительного роста внутреннего валового продукта на каждый рубль, вложенный в Программу (то есть при обеспечении ЭПС, например, в размере 2 тысяч рублей в месяц для 20 млн. граждан на вложенные совокупно бюджетные 500 млрд. руб. в год ежегодное увеличение валового продукта составит триллион и более рублей).

<https://r55.tmbreg.ru/assets/files/Pred-vo/6066.pdf>

б) Законодательно утвердить пакет мероприятий разработанной Министерством промышленности и торговли России **«Стратегии развития торговли в Российской Федерации»**, направленной на преодоление монополизма торговых сетей, на развитие местных рынков и других форм малой торговли, что приведет к существенному снижению стоимости «корзины выживания» (продуктов, товаров, лекарств первой необходимости) и обеспечит названный выше экономический мультипликативный эффект бюджетных вложений п. I-1-а.

<https://www.solreg.ru/administratsiya/56194/>

I-2. Нет жилищной гуманитарной катастрофе!

а) Утвердить законом, предусмотрев финансирование отдельной строкой бюджета, новую социальную услугу: **«предоставление бюджетных компенсаций (субсидий, социальных выплат) по оплате стоимости найма жилых помещений для граждан/семей, находящихся в трудной жилищной/жизненной ситуации»**.

б) Утвердить законодательно программу формирования арендных (наемных) жилищных фондов социального (некоммерческого) использования на основе Рекомендаций 62-го специального заседания (14 августа 2018 г.) Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека «Повышение доступности жилья для россиян», разработанных с участием строителей-профессионалов из Российского союза строителей:

<http://president-sovet.ru/documents/read/612/> и Рекомендаций Слушаний Комитета Совета Федерации от 12 апреля 2021 г. «Актуальные вопросы формирования и развития рынка доступного наёмного жилья»: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/126004/>.

Названные рекомендации предусматривают в том числе инструменты существенного снижения себестоимости строительства и продажной цены кв. метра (*различные льготы в условиях «аукционов на понижение стоимости реализации жилья» - см. Раздел 1.1 Рекомендаций Совета по правам человека*). Реализация названных рекомендаций обеспечит экономический мультипликативный эффект немалых бюджетных вложений п. I-2-а, подобно тому, как реализация «Стратегии» Минпромторга, п. I-1-б, обеспечит экономический мультипликативный эффект бюджетных расходов п. I-1-а.

I-3. «Не только рыба, но и удочка»: Нет экономической депрессивности большинства территорий Российской Федерации! Сильное местное самоуправление (МСУ) как организационный инструмент решения задачи, местный общественный контроль, обеспечение независимости субъектов общественного контроля от контролируемых ими органов власти.

а) Пакет законодательных мер, направленных на экономическое развитие муниципальных территорий Российской Федерации, таких как:

- законы, устанавливающие целевые субвенции из бюджета Российской Федерации местным бюджетам (минуя бюджеты субъектов РФ) на создание инфраструктур, необходимых для развития местного предпринимательства и розничной торговли (см. п. I-1-б), на ремонт и строительство местных дорог и инженерных сетей, на совершенствование местной инфраструктуры переработки сельскохозяйственной продукции и создание первичной инфраструктуры производства строительных материалов, на решение других застарелых проблем местного уровня (см. в Пояснительной записке);

- законы, изменяющие баланс налоговых доходов в пользу МСУ и наделяющие МСУ правом вводить собственные налоги и сборы.

б) Законы, обеспечивающие местную демократию и провозглашенную статьей 12 Конституции РФ независимость МСУ от органов государственной исполнительной власти:

- возвращение прямых выборов глав муниципальных образований; восстановление приближенного к населению уровня городских и сельских поселений;

- корректировка пункта 1.1 статьи 131 действующей Конституции РФ 2020 года, вступающего в противоречие со Статьей 12 той же Конституции РФ; конкретно предлагается следующая формулировка п. 1.1 Статьи 131 (изменения выделены): «*Органы государственной власти **НЕ** могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении*

на должность и освобождении от должности должностных лиц органов местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом»;

- пакет законодательных мер, направленных на совершенствование местной избирательной демократии и обеспечение политической конкуренции на местных выборах.

в) Пакет законодательных мер по совершенствованию механизмов общественного и государственного контроля деятельности органов местного самоуправления (контроль за использованием финансов, профилактика коррупции местного уровня, профилактика возникновения «Кущевок» с участием преступных правоохранителей – ср. п. II-б), в том числе:

- дополнить Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 N 212-ФЗ Статьей 13а «Общественные советы муниципальных образований»;

- внести в названный Федеральный закон № 212-ФЗ принципиальные изменения, предусматривающие процедуры формирования общественных советов (палат) всех уровней, независимые от контролируемых данными советами (палатами) органов власти, в том числе предусмотреть прямые выборы членов общественных советов муниципальных образований, проводимые одновременно с избранием органов местного самоуправления.

Часть II. Нет монополизму и коррупции!

(II-1) «Пакетный удар по картелям»,

(II-2) Повышение ответственности правоохранителей,

(II-3) Защита судей и обеспечение независимости правосудия.

II-1. Принятие пакета антикартельных законодательных инициатив, разработанных в 2018 г. Федеральной антимонопольной службой России по поручению Президента Российской Федерации.

Данный пакет, в частности, включает изменения в федеральные законы «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ и «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 № 144-ФЗ, а также в УК РФ и УПК РФ, в том числе изменения в УПК РФ, расширяющие подследственность по ст. 178 УК РФ («Ограничение конкуренции»), наделяющие полномочиями расследовать преступления по данной статье не только МВД России, но также Следственный комитет РФ и ФСБ России. См. «Пакетный удар по картелям»: <https://www.pgplaw.ru/analytics-and-brochures/articles-comments-interviews/batch-blow-to-the-cartels/>

II-2. Принятие пакета законов, направленных на совершенствование контрольно-надзорной деятельности в отношении сотрудников правоохранительных органов, обеспечение независимости ССБ от контролируемых ими структур.

а) Учредить институт судебного контроля за следствием.

б) Расширить полномочия Генеральной прокуратуры Российской Федерации в деле осуществления прокурорского надзора за соблюдением законности и выявления противоправной деятельности в правоохранительных органах (включая следствие), в том числе предусмотрев создание в структуре Генеральной прокуратуры Российской Федерации целевого подразделения, наделенного правом расследования по сигналам нарушения законности сотрудниками правоохранительных органов любого ведомственного подчинения, включая и прокуроров.

в) Также законодательно, то есть в обязывающем порядке, осуществить реформу служб (департаментов, управлений, отделов) собственной безопасности (ССБ) МВД России, ФСБ России, Следственного Комитета России, в том числе:

(1) установить, что каждая ведомственная ССБ является вертикальной структурой, подчиненной исключительно центральному аппарату (нереализованное предложение бывшего Министра МВД России Р. Нургалиева);

(2) в целях повышения эффективности выявления коррупционных и иных незаконных деяний правоохранителей наделить каждую из ведомственных ССБ полномочиями осуществления межведомственной профилактической оперативно-розыскной деятельности в отношении сотрудников иных правоохранительных органов; внести соответствующие изменения и дополнения в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ.

II-3. Защита судей и обеспечению независимости правосудия.

а) Внести в Статью 5 «Самостоятельность судов и независимость судей» Федерального закона № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. дополнения:

- устанавливающие необходимость учреждения Всероссийской «Судейской горячей линии», по которой судьи, присяжные и арбитражные заседатели, участвующие в общественном правосудии, обязаны незамедлительно сообщать о любых попытках оказания на них незаконного воздействия или иного вмешательства в деятельность суда;

- определяющие, что принимающей стороной указанных сигналов является целевая структура, создаваемая в Судебном Департаменте при Верховном Суде Российской Федерации.

б) Соответствующими дополнениями в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ наделить данную структуру Судебного Департамента при Верховном Суде

РФ полномочиями осуществления оперативно-розыскной деятельности по поступающим сигналам.

**Часть III. Совершенствование парламентского контроля:
формирование ряда целевых Парламентских комиссий. Остановить
разбазаривание бюджетных триллионов!**

III-1. Комиссия Государственной Думы по контролю за исполнением поручений Президента Российской Федерации по вопросам преодоления бедности, обеспечения жильем «граждан, имеющих невысокий уровень дохода», и преодоления монополистической деятельности в жизненно важных для населения сферах экономики.

III-2. Комиссия Государственной Думы по контролю за функционированием и использованием Пенсионного фонда и Фонда национального благосостояния Российской Федерации.

III-3. Комиссия Государственной Думы по контролю за эффективностью использования средств, выделяемых на Национальные проекты.

Часть IV. Нет интернатам для детей и взрослых! Защита семьи, помощь семье, дети-сироты, дети-инвалиды, недееспособные и не полностью дееспособные граждане.

IV-1. Дополнить Семейный Кодекс Российской Федерации главой «Защита семьи, помощь семье, профилактика социального сиротства», в которой установить:

а) обязанность субъектов системы профилактики (органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, органов социальной защиты и др.) осуществлять комплексную индивидуальную социально-восстановительную работу с неблагополучными семьями, находящимися под угрозой лишения родителей родительских прав.

б) обязанность органов социальной защиты, образования, здравоохранения по оказанию семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации (включая семьи с детьми-инвалидами), услуг, предусмотренных частью 4 Статьи 65 настоящего Кодекса (внесенной в СК РФ в июле 2013 г. и до сих пор остающейся мертворожденной): *«65-4. При осуществлении родительских прав родители (лица, их заменяющие) имеют право на оказание им содействия в предоставлении семье медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи. Условия и порядок оказания содействия в предоставлении указанной помощи определяются законодательством Российской Федерации о социальном обслуживании».*

в) что лишение родительских прав либо отобрание ребенка из опекунской/приемной семьи является крайней мерой, когда исчерпаны предусмотренные пунктами «а», «б» усилия сохранить для ребенка привычную семейную среду.

IV-2. Внести в Часть 1 Статьи 22 Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ изменения, определяющие названную в данной статье помощь (социальное сопровождение) как вид услуги, подлежащей подзаконному нормативному регулированию и тарификации. Примерный предлагаемый текст Части 1 Статьи 22 № 442-ФЗ от 28.12.2013 (изменения выделены):

«1. При необходимости гражданам, в том числе родителям, опекунам, попечителям, иным законным представителям несовершеннолетних детей, недееспособных и не полностью дееспособных граждан оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи не относящейся к социальным услугам (услуга социальное сопровождение).»

IV-3. Принять окончательно в варианте 2019 года 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»: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/879343-6> (Принят в первом чтении в 2016 г.).

IV-4. Общественный контроль детских интернатов. Одобрить проект федерального закона № 3138-6 «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», внесенный в Государственную Думу в декабре 2011 г. Президентом РФ Д.А. Медведевым, принятый Государственной Думой единогласно в первом чтении 16 марта 2012 г и рекомендованный Государственной Думе к доработке «в приоритетном порядке» Указом Президента РФ В.В. Путина от 28 декабря 2012 г. № 1688 (часть 2).

Пояснительная записка к программе «Право на достойную жизнь»

Статья 7, п. 1 Конституции РФ: *«Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».*

«Построить нужное количество жилья точно возможно. Для этого нужно сделать немного. Нужно разбюрократить решения по выдаче земли, не раздавать её своим да нашим»

В.В. Путин на заседании Государственного совета РФ 17 мая 2016 г.

«В России впервые в истории есть возможность в целом решить жилищный вопрос... Само по себе жилье является важнейшей составляющей для любого человека и семьи.

В этой области остается еще очень много нерешенных задач»

В.В. Путин, на встрече с руководством «ДОМ.РФ» 24 августа 2021 г.

Пояснение к Части I «Спасательный круг»

С первых дней моего членства в Общественной палате РФ, в январе 2010 г., к нам – в РОО «Право ребенка» - стали поступать отчаянные просьбы о помощи от многодетных семей, находящихся в чрезвычайных по трудности ситуациях крайней бедности либо жилищных условий (вот тогда мы впервые узнали кажущееся немыслимым словосочетание «бездомная многодетная семья»). В дальнейшем такие обращения приняли лавинообразный характер.

Обе предлагаемые чрезвычайные социально значимые меры – продовольственные сертификаты и социальная услуга бюджетного субсидирования найма жилья широко применяются в различных странах, внедрение их в Российской Федерации назрело давно, но искусственно тормозится. Задача нового состава Госдумы - преодолеть это торможение.

I-1. Нет бедности, недоеданию детей!

К пункту I-1-а.

Сегодня, в предвыборном 2021 году, проблема бедности стала темой № 1 в заявлениях государственных и политических деятелей, а также в СМИ: В.В. Путин: «Бедность и низкие доходы многих семей остаются нерешенными проблемами России» («Известия» 20.07.2021); «Новых бедных в России стало на 20% больше» («НГ» 26.07.2021); «Доля разводов по причине бедности выросла в полтора раза» («НГ» 13.08.2021); «Россияне могут купить всё меньше продовольствия» («НГ» 16.08.2021); «Счетная палата выявила масштаб предпенсионной бедности» («НГ» 19.08.2021).

По данным Росстата а 2020 г. в РФ было 17,8 млн. граждан, официально считающихся бедными, то есть доход которых не превышает прожиточный минимум (ПМ) – в среднем по стране 11 тыс. руб. в месяц. Но можно ли при существующих ценах назвать «достойным» существование «не бедных», когда доход на члена семьи немного выше ПМ, скажем 12 – 15 тысяч руб. в месяц? По данным Росстата доля граждан, чьих доходов хватало только на еду и одежду составила 48,2% (около 70 млн. человек).

Особая боль – хроническое недоедание, когда 100% дохода семьи тратится только на продукты питания, и при этом дети все равно сидят на хлебе, картошке и макаронах. И не только дети. Одна из острейших проблем

– недоедание беременных будущих мам, что сказывается на здоровье новорожденных граждан России.

Такие жизненные ситуации следует признать чрезвычайными, требующими таких же чрезвычайных мер поддержки, как поддержка жертв пожаров, наводнений, других бедствий. Отсюда название «Спасательный круг» первой части предлагаемой программы и предложение узаконить программу Минпромторга САПП (Система адресной продовольственной помощи нуждающимся гражданам России).

К пункту I-1-б.

По данным Росстата за последние 12 лет количество продовольственных рынков России сократилось в 6 (шесть!) раз. Результат катастрофический, а именно – из 45% (по данным Росстата) продукции сельского хозяйства производимой в хозяйствах населения и крестьянских-фермерских хозяйствах, в торговлю, к конечному потребителю попадает только 15%. То есть дешевых продуктов в стране достаточно, а дети недоедают. Эту экономическую катастрофу организовали (при содействии Правительства РФ и Государственной Думы РФ) торговые монополисты – несколько торговых сетей, опутавших всю страну и беспощадных в отношении конкурентов.

Успех и эффективность САПП Минпромторга (п. I-1-а), включая ее экономический мультипликативный эффект, критически зависит от успеха названной в п. I-1-б «Стратегии развития торговли в Российской Федерации» того же Минпромторга России, разработанной впервые в 2014 г., затем обновлявшейся, но все эти годы, к сожалению, остающейся на бумаге. Реализация «Стратегии» с неизбежностью приведет к формированию эффективной конкурентной торговой среды, к снижению стоимости продуктов и товаров первой необходимости, что категорически неприемлемо для сетевиков-монополистов, стремящихся сохранить свои сверхдоходы, обусловленные искусственно завышенной стоимостью продуктов массового потребления. А Правительство РФ в угоду сетевикам уже семь лет блокирует реализацию «Стратегии», также как уже шесть лет оно блокирует внедрение САПП.

Основной смысл предложений I-1-а и I-1-б: новый состав Госдумы полномочен утвердить систему САПП и меры «Стратегии» Минпромторга, не спрашивая Правительство, обслуживающее интересы олигархов-монополистов.

I-2. Нет жилищной гуманитарной катастрофе!

К пункту I-2-а.

Не менее остра и жилищная проблема: пожизненные жилищные очередники (2,4 млн.), недопустимые условия в аварийном жилье (фонд которого, несмотря на все госпрограммы «по переселению», ежегодно только

увеличивается), невыполняемые государственные обязательства по предоставлению жилья льготным категориям граждан (лицам из числа детей-сирот, инвалидам... - см. доклады Счетной Палаты РФ и Генпрокуратуры РФ), множество семей с детьми живут в «кладбищенских» условиях семейной скученности и без каких-либо перспектив улучшения жилищных условий.

Особая проблема – семьи с детьми, выселяемые из единственного жилья на улицу с лишением регистрации по месту жительства, а значит с утратой всех региональных социальных льгот. Были граждане – в одночасье стали бесправные бомжи. Причины разные – от невыполненных долговых обязательств, мошенничества, до судебного иска (вполне законного) Министерства обороны о выселении из московского ведомственного общежития матери и шестерых несовершеннолетних детей по причине ее развода с военнослужащим. Таких случаев немного, но каждый из них выявляет трагический законодательный провал: помощь таким семьям не предусмотрена никакими правилами и законами Российской Федерации. Это вопрос к законодателям, но депутаты действующего и предыдущих составов Государственной Думы самым циничным образом игнорировали проблему, несмотря на многочисленные к ним обращения.

Социальная услуга бюджетного субсидирования найма жилья – практикуемый во всем мире способ не оставлять такие семьи без крыши над головой, не бросать их на произвол судьбы. Причем предоставление этой услуги не должно зависеть от регистрации граждан по месту жительства в данном субъекте РФ. Подобно тому как аналогичная услуга частичной бюджетной компенсации найма жилья в настоящее время предоставляется военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов и не зависит от места их регистрации.

Суть предложения I-2-а – такая услуга должна стать основным, массовым применяемым социально значимым способом поддержки граждан, находящихся в неприемлемых жилищных условиях. В том числе она должна безоговорочно применяться ко всем жилищным очередникам, жилищные условия которых уже официально признаны не удовлетворяющими установленным нормам. Ситуации, когда после такого официального признания очередники продолжают по 20 – 30 лет жить в тех же неприемлемых условиях, ожидая «улучшения», абсурдна и позорна для нашей страны.

Но где взять столько арендного жилья? Об этом следующий пункт.

Совокупная ожидаемая стоимость социальной услуги бюджетного субсидирования найма жилья оценочно составляет примерно столько же, сколько и стоимость САПП, – около 500 миллиардов рублей в год. Уместно указать, что эти бюджетные ассигнования также, как и в случае САПП, потенциально обладают экономическим мультипликативным эффектом. Если только программы строительства наемных домов (согласно рекомендациям пункта I-2-б) будут реализовываться в широком масштабе.

К пункту I-2-б.

В течение последних 15 лет в России полностью прекращено строительство социального жилья. Строится только коммерческое жилье, реализуемое через механизм ипотеки. Льготная эта ипотека (6% годовых) или не льготная (10%) – в любом случае такой способ улучшения жилищных условий оставляет «за бортом» миллионы граждан РФ, доходы которых не позволяют даже думать о ежемесячной выплате ипотечной задолженности.

При этом прямые поручения Президента Российской Федерации «... до января 2013 г. обеспечить формирование рынка доступного арендного жилья и развитие некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода» (ч. 2, п. «д» Указа № 600 от 7 мая 2012 г.), повторенные позже не раз (например, Поручения № Пр-1382 от 17 июля 2019 г.) парадоксальным образом не исполняются годами.

Более того, в том же Указе № 600 7-летней давности намечены практически реализуемые способы решения проблемы доступного жилья: «разработать порядок бесплатного предоставления земельных участков под строительство жилья экономического класса (теперь применяется термин «стандартное жилье» - Б.А.), предусмотрев при этом ограничение продажной цены на такое жилье» (ч. 2, п. «а»).

Важнейшие слова здесь: «ограничение продажной цены на такое жилье», только при выполнении этого условия массовое строительство доступного жилья окажется малозатратным для бюджетов. Но именно из-за этого условия реализация названных важнейших для людей поручений Президента России саботируется Правительством РФ и законодателями. Ситуация та же самая, что с бойкотом САПП и «Стратегии» пунктов I-1-а, I-1-б. Ограничение продажной цены квадратного метра неприемлемо для монополистов - строительных олигархов и связанных с ними госчиновников, не желающих расставаться с немислимыми по масштабам сверхдоходами и жирными откатами (см. также цитату В.В. Путина про «своих да наших» в эпитафии).

Новый состав Государственной Думы полномочен и может (если захочет) пробить эту стену. Высоко профессиональные рекомендации пункта I-2-б программы «Право на достойную жизнь» позволяют быстро выполнить названные поручения Президента Российской Федерации и тем самым решить жилищную проблему России, нужна лишь политическая воля. Краткое изложение сути этих рекомендаций см. также в материале «Доступное жилье. Как добиться исполнения поручений Президента Российской Федерации по обеспечению жильем «граждан, имеющих невысокий уровень доходов»?» <http://right-child.ru/buk/3.12.19.pdf>

I-3. «Не только рыба, но и удочка». Нет экономической депрессивности большинства территорий Российской Федерации! Сильное местное самоуправление (МСУ) как организационный

инструмент решения задачи, местный общественный контроль, обеспечение независимости субъектов общественного контроля от контролируемых ими органов власти.

К пункту I-3-а.

Большинство населения России сегодня проживает на экономически депрессивных территориях, возможность заработать так, чтобы содержать семью, есть только в Москве, Санкт-Петербурге, городах-миллионниках и сырьевых зонах¹. Как говорят в народе, «все деньги в Москве». В результате – массовый отток молодежи из провинции и также массовая практика отходничества и вахтовой работы. Государственная статистика отходничества не существует, согласно экспертным оценкам² не менее одной трети российских семей от общего числа семей 42 миллиона живут за счет удаленной трудовой занятости одного из членов семьи.

Эти семьи не считаются «бедными». Но длительный вынужденный отрыв миллионов россиян от семьи, от детей неприемлем. Предлагаемая программа «Право на достойную жизнь» направлена на исправление этого позорного экономического перекоса, на повсеместное развитие трудовой занятости, приносящей достойный доход.

Согласно мировому опыту, основной организационный инструмент решения этой проблемы – сильное и эффективное местное самоуправление, способное решать и многие другие застарелые проблемы российской провинции: бездорожье, некачественное водоснабжение, *«невысокое качество первичного звена здравоохранения, изношенность школьных зданий»* (В.В. Путин на заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам 19 июля 2021 г.), отсутствие общедоступной спортивно-досуговой деятельности для детей и молодежи и т.п.

На решение этого комплекса проблем направлены законодательные предложения пункта I-3-а подпрограммы «Спасательный круг» предлагаемой Программы «Право на достойную жизнь».

Предлагаемые Программой меры, говоря обобщенно, имеют целью мобилизацию огромных, ныне вынужденно бездействующих трудовых ресурсов России на преодоление бедности и решение жилищных проблем граждан России по формулам: «Накормим своих детей своим трудом!», «Построим своим детям жилье своими руками!».

К пункту I-3-б.

Депутаты действующей Государственной Думы войдут в историю России с эпитетами «каратели» или «ликвидаторы» - ликвидаторы независимого МСУ России. Это Федеральный закон от 3 апреля 2017 г. №

¹ Яков Миркин, «Почему россияне ищут лучшую долю вдали от дома» /»Российская газета», 01.07.2020 / «Родина», № 7 (720) - <https://rg.ru/2020/07/14/iakov-mirkin-pochemu-rossiiane-ishchut-luchshuiu-doliu-vdali-ot-doma.html>

² См., напр., Плюсин Ю.М., Заусаева Я.Д., Жидкевич Н.Н., Позаненко А.А., «Отходники» / М.: «Хронограф», 2013. - <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/folder/my6kcy0rp/direct/99588040.pdf>

62-ФЗ, упразднивший приближенный к населению уровень городских и сельских поселений (установленный частью 1 статьи 131 прежней, до 2020 года, редакцией Конституции РФ), это ликвидация прямых выборов органов местного самоуправления. В новой редакции статьи 131 Конституции РФ черным по белому написано: *«Органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц органов местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом»* (п. 1.1. Ст. 131 Конституции РФ 2020 года). Уместно отметить, что эта новая формулировка статьи 131 вступает в противоречие со статьей 12 той же Конституции РФ, гласящей: *«Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти»*.

Спасти и усилить местное самоуправление России! – Такова задача предлагаемых пунктом I-3-б законодательных инициатив. Зависящая от местных избирателей, вынужденная учитывать интересы людей местная власть – основа демократического строя во всех развитых странах. Задача Программы «Право на достойную жизнь» – повсеместное учреждение сильного и демократического МСУ. И как тут не вспомнить земскую реформу местного самоуправления Императора Александра II, которая до сих пор эффективно работает в единственной провинции бывшей Российской империи – Финляндии, стране с ничтожными, в сравнении с Россией, природными ресурсами и одним из самых высоких в мире уровней жизни.

Новая Государственная Дума, если, конечно, подавляющее большинство ее депутатов будут сторонниками развития МСУ, сможет в кратчайшие сроки, при необходимости конституционным большинством, принять пакеты федеральных законов, способных через инструмент МСУ перенаправить непосредственно на нужды населения те гигантские бюджетные средства страны, которые сегодня служат обогащению олигархов-монополистов и тесно с ними связанных государственных чиновников.

К пункту I-3-в.

Государственный и общественный контроль за деятельностью органов местного самоуправления абсолютно необходим, тем более в предлагаемых программой «Право на достойную жизнь» условиях, когда органы МСУ призваны распоряжаться гораздо большими суммами бюджетных средств, чем это имеет место в настоящее время. Угроза проникновения в органы местного самоуправления преступного мира серьезна. Пример «Кущевки» наглядно показал, что такое проникновение возможно только при договоренности преступного мира с правоохранительными органами. Исключить возможность таких договоренностей – цель предложений пунктов II-2-а, б, в программы «Право на достойную жизнь».

Пояснения к Части II. Нет монополизму и коррупции!
(II-1) «Пакетный удар по картелям»,
(II-2) Повышение ответственности правоохранителей,
(II-3) Защита судей и обеспечению независимости правосудия.

К пункту II-1.

В докладах Федеральной антимонопольной службы (ФАС) России говорится о *«Всеобщей картелизации российской экономики»*, о том, что *«специфической чертой антиконкурентных соглашений в России является участие в них государственных органов... со всеми признаками, присущими организованным преступным группам и преступным сообществам»* (Доклад № 11 от 31.10.2017г.); там же ФАС подчеркивает бездействие правоохранителей: *«подследственная МВД России статья 178 УК РФ «Ограничение конкуренции»...практически не работает», «Практически все картели в стране остаются нераскрытыми»* («НГ», 30.10.2020).

О необходимости принятия мер *«по предупреждению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции хозяйствующих субъектов в сферах жилищного строительства и производства строительных материалов»* говорится в названном выше Указе Президента РФ № 600 от 7 мая 2012 г. (ч. 2, п. «г»). А также, например, в *«Перечне поручений Президента Российской Федерации по осуществлению первоочередных мер, направленных на выявление и пресечение деятельности картелей»* от 05.08.2017 г. – с четкими указаниями исполнителей (в т.ч. руководство ФАС, МВД, ФСБ, СКР, Генпрокуратуры) и сроков исполнения³. Ни один из пунктов этого «Перечня поручений Президента РФ» МВД, ФСБ, СКР, Генпрокуратура не выполнили (почему? – вопрос без ответа).

В свою очередь ФАС России во исполнение этих поручений Президента в 2018 году разработала пакет антикартельных законодательных инициатив (см. в Программе), которые так и «зависли» в Правительстве – при нулевом внимании депутатов Государственной Думы к этим жизненно важным для россиян и для России инициативам.

К пунктам II-2, II-3.

Поскольку на переднем крае борьбы с коррупцией и монополизмом находятся правоохранительные органы и сильно от них зависящая (что неправильно) судебная система России, то пункты II-2-а,б,в и II-3-а,б программы «Право на достойную жизнь» направлены также на наведение порядка в самих правоохранительных органах и судебной системе. Все предложения этих пунктов принадлежат экспертам-профессионалам, по некоторым из них есть разработанные законодательные предложения.

К пункту II-2-а.

³ <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/55315>

Учреждение института следственных судей, осуществляющих контроль за законностью следствия, предложил член Совета по правам человека при Президенте РФ Генри Резник на встрече Совета с Президентом 10 декабря 2019 г., и Президент это предложение тогда поддержал. Однако через год на очередной встрече с Советом В.В. Путин сообщил, что проведенный анализ показал неэффективность этого инструмента контроля законности следствия, сославшись на неудачный опыт введения института следственных судей в эпоху реформ императора Александра II.

К пункту II-2-б.

В СССР и в первые 15 лет Российской Федерации следствие и прокуратура находились в одном ведомстве, «в соседних кабинетах», что обнуляло саму идею прокурорского надзора за законностью следствия. Ситуация, казалось бы, изменилась к лучшему с созданием в 2006 г. Следственного комитета России, с этого момента следствие и прокуратура – в разных ведомствах. Однако ожидаемого улучшения качества прокурорского надзора за следствием не произошло, поскольку законодатель кардинально ограничил возможности прокуроров реагировать на нарушение законности (включая даже физическое воздействие - пытки) в процессе следствия. Единственно, что сегодня может прокурор в ответ на жалобу на следствие, это написать свое представление вышестоящему следователю, по указанию которого, как правило, и нарушают закон его подчиненные.

Несколько дней назад, 23 августа с.г., Генеральный прокурор РФ Игорь Краснов подписал проект приказа «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия», задача которого повышение эффективности этого надзора. При этом эксперты отмечают, что при существующих полномочиях и ресурсах органов прокуратуры такое повышение эффективности вряд ли возможно. Предложение пункта II-2-б программы «Право на достойную жизнь» позволит решить эту насущную проблему и идет дальше: речь идет не только о надзоре за следствием МВД России, ФСБ России и СКР, но и в целом о создании системы эффективного прокурорского надзора за деятельностью сотрудников правоохранительных органов любого ведомственного подчинения.

К пункту II-2-в.

С предложением подчинить Службу собственной безопасности МВД России исключительно центральному аппарату МВД (чтобы вывести местных сотрудников ССБ из подчинения руководства ГУВД субъектов РФ, которых ССБ призвано контролировать) выступил в декабре 2009 г. тогдашний Министр МВД России Рашид Нургалиев. По мнению правозащитников эта простая организационная мера потенциально очень эффективна. К сожалению, предложение Нургалиева поддержано не было.

Здесь это предложение повторяется, но уже в применении также к ССБ других правоохранительных ведомств.

Вторая часть данного пункта соответствует мировому опыту: для «слежки за следователями» не обязательно создавать новые структуры, достаточно наделить полномочиями взаимо-слежки уже существующие правоохранительные органы.

Новый состав Государственной Думы полномочен осуществить эту реформу, что, среди прочего, позволит кардинально уменьшить давление правоохранителей на бизнес; справиться с этим давлением пока не удастся, несмотря на все поручения Президента РФ.

К пунктам II-3-а,б. Защита судей и обеспечение независимости правосудия.

Согласно действующему законодательству, во всех случаях оказания на судью, присяжного и арбитражного заседателей, участвующих в общественном правосудии, незаконного давления судья и другие названные субъекты общественного правосудия обязаны незамедлительно сообщить об этом беззаконии председателю суда. А если учесть, что, как правило, различные интересанты оказывают давление на общественное правосудие именно через председателей судов, то, очевидно, налицо полная уязвимость общественного правосудия для незаконного на него воздействия. Ни о какой провозглашенной законом независимости суда в этой ситуации речи идти не может.

Законодательное предложение данного пункта позволит кардинально решить проблему независимости судопроизводства.

Пояснения к Часть III. Совершенствование парламентского контроля: формирование ряда целевых Парламентских комиссий. Остановить разбазаривание бюджетных триллионов!

К пункту III-1.

Одна из первоочередных задач нового состава Государственной Думы – разобраться, почему все же не исполняются названные выше поручения Президента России по преодолению бедности, по обеспечению жильем «граждан, имеющих невысокий уровень дохода», по пресечению антиконкурентных картельных сговоров, искусственно завышающих стоимость «корзины выживания». Предлагается создание соответствующей Парламентской комиссии.

К пункту III-2.

Названные законодательные меры подпрограммы «Спасательный круг» (программа САПП, бюджетное субсидирование (компенсация) стоимости найма жилья, комплексное экономическое развитие территорий РФ) требуют немалых бюджетных вложений и поскольку доходный для бюджетов,

экономический мультипликативный характер этих вложений скажется не сразу, в задачу нового состава Госдумы входит поиск средств для названных чрезвычайных мер.

В связи с этой задачей весьма значимы множественные сообщения о крайней неэффективности, а также закрытости, использования триллионов бюджетных рублей Пенсионного фонда и Фонда национального благосостояния (ФНБ) России. На 1 июля 2021 г. размер ФНБ РФ составил 13,6 триллиона руб., то есть 188 млрд. долларов. К примеру, бюджет аналогичного фонда маленькой Норвегии составляет 1,29 триллиона долларов, причем этот фонд ведет активную прибыльную политику, тогда как *«ФНБ России намного более консервативен... Из-за непрозрачности информационной политики Фонда сложно оценить соотношение финансовых инструментов в его составе...»* («Фонд агрессивного благосостояния», «Известия», 05.08.2021). Также отмечается большая (гораздо больше, чем в РФ) доходность не только норвежского, но и Национального фонда Казахстана (*«Доходность российского госфонда в разы ниже, чем иностранных»*, «НГ», 20.08.2021);

Новая Государственная Дума полномочна (если проявит такую политическую волю) навести порядок в использовании этих огромных народных денег.

К пункту III-3.

Аналогично вызывают тревогу сообщения о неэффективности использования средств, выделяемых на Национальные проекты. Согласно новейшим официальным данным государственная исполнительная власть осваивает не более 50% от этих бюджетных триллионов (*«Нацпроекты страдают от невозможности освоить деньги»*, «Российская газета», 06.08.2021). Налицо катастрофически плохая работа всей государственной машины РФ, а страдают россияне. Поэтому программа «Право на достойную жизнь» предлагает не сосредотачивать все средства в руках неэффективной региональной государственной власти, а перенаправить значительную их часть непосредственно органам местного самоуправления, предусмотрев при этом многоплановый за ними контроль. Кому как не депутатам новой Госдумы разбираться с названным безобразием в использовании бюджетных триллионов и искать инновационные способы помощи гражданам России?

Пояснения к Часть IV. Нет интернатам для детей и взрослых! Защита семьи, помощь семье, дети-сироты, дети-инвалиды, недееспособные и не полностью дееспособные граждане.

К пунктам IV-1-а, б, в, IV-2.

В действующем уже более четверти века Семейном Кодексе РФ 51 статья строго регламентируют порядок лишения либо ограничения родительских прав, отобрания ребенка (9 статей) и формы «воспитания

детей, оставшихся без попечения родителей» (42 статьи Раздела VI); при этом в Семейном Кодексе отсутствуют правовые основания профилактически-восстановительной работы с семьей, какие-либо обязывающие нормы оказания помощи кровной либо замещающей семье в трудной ситуации. *«Борис Львович, сделайте там в Москве что-то с федеральным законодательством, которое превратило нас – органы опеки и попечительства в карателей семьи. Мы можем только либо не обращать внимание на неблагоприятные для ребенка условия в семье, либо лишить ребенка родителей. Помочь семье, попытаться спасти семью мы по закону не можем»*, - сказала мне с болью руководитель органов опеки и попечительства одного из регионов ЦФО России, разговор состоялся около 15 лет тому назад.

Увы, все обращения на эту тему депутаты действующего и прежних составов Государственной Думы игнорировали. Но игнорировали они и прямые поручения по этому вопросу Президента Российской Федерации. Еще в ежегодном послании Федеральному Собранию 10 мая 2006 года В.В. Путин поручил «разработать механизмы, позволяющие сократить число детей, находящихся в интернатных учреждениях». И такой механизм - патронатное воспитание, то есть замещающая семья с профессиональной поддержкой в те годы активно развивался, в половине субъектов РФ были приняты региональные законы о патронатном воспитании. Профессиональная поддержка позволяла обеспечить семейное воспитание даже для тяжелых детей-инвалидов, стали пустеть организации для детей-сирот. И тогда весной 2008 г. Государственная Дума принимает новый закон «Об опеке и попечительстве» от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ, исключивший возможность патронатного воспитания как замещающей семьи с профессиональным сопровождением, уничтоживший этот успешный региональный опыт. После вступления в силу закона «Об опеке и попечительстве» 1 сентября 2008 г. все региональные законы о патронатном воспитании утратили силу.

Однако, через четыре года в Указе Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1688 сказано: *«1. Правительству Российской Федерации: а) до 15 февраля 2013 г. принять решения, обеспечивающие: создание механизмов правовой, организационной и психолого-педагогической поддержки граждан Российской Федерации, намеревающихся усыновить (удочерить), взять под опеку (попечительство, патронат) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также семей, воспитывающих приемных детей»*.

Это поручение Президента, к сожалению, снова осталось на бумаге, но через полгода Федеральным законом от 2 июля 2013 г. N 167-ФЗ в Семейный Кодекс была внесена новая Часть 4 Статьи 65 (процитированная в Программе), где впервые в СК РФ сказано о помощи семье (не только замещающей, но и кровной, что правильно). К сожалению, это замечательное дополнение в СК РФ оказалось декларативным, поскольку СК отсылает

реализацию помощи семье к законодательству о социальном обслуживании, а цитированная в Программе в п. IV-2 Статья 22 № 442-ФЗ установила помощь семье «не относящейся к социальным услугам».

В результате о государственной помощи семье в трудной жизненной ситуации мы продолжаем только мечтать. Предлагаемая Программой формулировка части 1 статьи 22 № 142-ФЗ устраняет этот перекося, а также расширяет спектр семей потенциально нуждающихся в предусмотренной Семейным Кодексом помощи, включая в него и семьи с опекаемыми взрослыми недееспособными и не полностью дееспособными инвалидами.

К пункту IV-3. Распределенная опека.

Также как организация профессиональной поддержки замещающих семей (по их согласию), о которой была речь выше, способна в короткие сроки кардинально сократить систему интернатных детских учреждений, также и закон о распределенной опеке в сочетании с услугой социального сопровождения (см. п. IV-2 Программы) в форме сопровождаемого проживания в обычной социальной среде, способны в кратчайшие сроки отказаться от поистине бесчеловечной системы взрослых психоневрологических интернатов (ПНИ). И снова, как и в случае уничтожения патронатного воспитания, угрожавшего системе детских интернатов, Государственная Дума выступила карателем закона о распределенной опеке, угрожающего системе взрослых ПНИ.

Реальная причина этого депутатского саботажа в том, что интернатная система, детская или взрослая, очень затратна для бюджетов, а значит очень привлекательна для чиновников, умеющих «пилить» эти бюджетные деньги. Как сказала в минуту откровенности одна московская высокая начальница: «Учреждениям тоже нужны дети». Журналисты назвали эту систему Россиротпром. А депутаты – всегда к услугам коррумпированных чиновников.

Хочется верить, что новый состав Государственно Думы будет другим и сумеет в срочном порядке принять законы, которые обеспечат помощь семье и тем самым положат конец «интернатному» кошмару России.

К пункту IV-4. Общественный контроль детских интернатов.

«Думская» судьба законопроекта № 3138-6 «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» столь же плачевна, как судьба патронатного воспитания и законопроекта о распределенной опеке. Законопроект № 3186-6В, обеспечивав реальную прозрачность ныне закрытой системы детских интернатов, включая и святая святых Россиротпрома - все их бухгалтерские темные дела. И тогда, в 2012-2013 гг., лоббисты Россиротпрома сумели мобилизовать против этого законопроекта так называемую «родительскую общественность» (которая могла бы стать центральным субъектом осуществления общественного контроля организаций для детей-сирот и

детей, оставшихся без попечения родителей). Депутаты этому только обрадовались, и законопроект «завис» в Госдуме. А сообщения о сексуальном и физическом насилии в детских интернатных учреждениях, о применении психиатрии в дисциплинарных целях и т.п. продолжают поступать. Достаточно почитать соответствующие доклады Следственного Комитета России.

Итак: коррупция и монополизм, монополизм и коррупция причины всех названных бед России. Хорошо бы новая Государственная Дума проявила политическую волю и сумела противостоять этим корыстным интересам.

Борис Альтшулер,
Председатель Правления РОО «Право ребенка»,
член Московской Хельсинкской группы,
член III и IV созывов Общественной палаты РФ (2010-2014 гг.),
член Общественного совета при Минстрое России (2014-2020 гг.),
старший научн. сотр. Физического института им. П.Н. Лебедева РАН.

baltshuler@yandex.ru

http://right-child.ru/boris_altshuler_ru.html

(см. здесь ссылки на статьи о бедности и жилье)