

## **РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека по итогам 26-го выездного заседания в Новосибирской области 14-17 августа 2018 г.**

14-17 августа 2018 г. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) провел 26-е выездное заседание в Новосибирской области.

В ходе выездного заседания члены Совета посетили социальные, медицинские, детские и пенитенциарные учреждения Новосибирска, Коченевского, Мошковского и Ордынского районов Новосибирской области, встретились с представителями экологических, наблюдательских и правозащитных общественных организаций, руководством судов и правоохранительных органов Новосибирской области, представителями Избирательной комиссии Новосибирской области, провели прием граждан в Администрации Новосибирской области. Также в ходе работы состоялись «круглые столы» по вопросам соблюдения социальных и избирательных прав граждан в Новосибирской области, а также по вопросам соблюдения прав коренных народов Новосибирской области и лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Итоги работы были подведены на расширенном заседании Совета с участием Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе С.И.Меняйло, Временно исполняющего обязанности Губернатора Новосибирской области А.А.Травникова, Уполномоченного по правам человека в Новосибирской области Н.Н.Шалабаевой, представителей федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных организаций.

По итогам выездного заседания Совет принял настоящие Рекомендации.

## **Раздел I. В части соблюдения социальных прав жителей Новосибирской области**

### **1. О Перинатальном центре Новосибирской области**

По данным Министерства здравоохранения Новосибирской области в Новосибирской области отмечается нестабильный показатель материнской смертности и в первое место в структуре причин занимает экстрагенитальная патология, отягчающая течение беременности и родов. Большинство родильных домов Новосибирской области построено в 20-60 –е годы прошлого столетия. По ряду значимых показателей – оснащению медицинским оборудованием, набору помещений, по площадям на 1 койку они не соответствуют требованиям предъявляемым к современным условиям родовспоможения.

В период с 2012-2015 в соответствии с заключенным инвестиционным договором между ГБУЗ НСО «Государственная Новосибирская областная клиническая больница» и ОАО «Агентство инвестиционного развития Новосибирской области» на реконструкцию и оснащение акушерского корпуса Государственной Новосибирской областной клинической больницы для размещения перинатального центра выполнены такие работы как: разработка проектно-сметной документации, произведены подготовительные работы, демонтаж, нулевой цикл, а также строительно-монтажные работы по устройству каркаса, внутренних и наружных ограждающих конструкций. Размер капитальных вложений составил 726,4 млн. рублей. Проектом было предусмотрено размещение областного перинатального центра на 305 коек, в том числе на площадях строящегося корпуса – 215 коек (120 акушерских коек, 50 коек патологии новорожденных, 45 гинекологических коек).

К сожалению, Новосибирская область не вошла в «Программу развития перинатальных центров в Российской Федерации, но в целях завершения построения современной трехуровневой системы оказания акушерско-гинекологической помощи в Новосибирской области за счет средств областного бюджета демонтировало трехэтажное здание акушерского корпуса и возведено семиэтажное здание для размещения областного перинатального центра и оно уже несколько лет стоит в недостроенном виде и начинает разрушаться.

### **2. О создании Сибирского регистра доноров костного мозга**

Развитие в России трансплантации костного мозга при лечении тяжелых форм рака крови и некоторых наследственных болезней требует интенсивного развития института потенциальных доноров костного мозга. Попытки создания таких донорских регистров предпринимаются в стране с 1978 года. Реальное

развитие начато в 2008 г., а с 2013 г. оно активизировано с помощью НКО, средств массовой информации, миллионов россиян и сотен компаний. В настоящее время в России 15 региональных регистров действуют по инициативе федеральных и областных медучреждений на внебюджетные деньги в приспособленных для этого клинических лабораториях (исключение – Кировская «Росплазма», где лаборатория финансируется государством). Во всех реестрах зарегистрировано 90 тыс. добровольцев, для сравнения - в США их 9 млн, а в ФРГ – 8 млн человек. В обеих странах эти регистры созданы силами гражданского общества. НКО привлекают благотворительное финансирование и совместно со средствами массовой информации рекрутируют добровольцев, превращая создание регистров в дело гражданского общества.

В Новосибирской области областной Центр крови создает свой регистр потенциальных доноров костного мозга на внебюджетные средства. Его добровольцами становятся кадровые доноры крови. Ежегодно Центр крови проводит первичное типирование до 200 добровольцев. Создана база из 1400 потенциальных доноров, двое из них стали реальными донорами. Между тем, возможности рекрутинга добровольцев по данным руководства Центра здесь значительно выше – до 1200 кадровых доноров крови могли бы ежегодно становиться потенциальными донорами костного мозга. Ускорение развития регистра в Новосибирской области невозможно из-за несовременного метода первичного типирования и отсутствия адекватного финансирования. Важно и то, что добровольческий потенциал Сибири значительно выше возможностей Новосибирского Центра крови. Этот потенциал можно задействовать, если подключить НКО и СМИ, которые обеспечат благотворительное внедрение инноваций и приток тысяч новых потенциальных доноров.

При создании Сибирского регистра доноров костного мозга следует учитывать успешный опыт реализации аналогичного проекта в Республике Татарстан. Русфонд и Казанский (Приволжский) федеральный университет Миннауки России (далее – КФУ) учредили АНО «Приволжский регистр доноров костного мозга», оборудовали в КФУ современную лабораторию типирования, вдвое снизив стоимость работ по сравнению с затратами других регистров России и поднимая качество типирования. В ходе выездного заседания Совета была достигнута предварительная договоренность Русфонда и Новосибирского государственного университета Миннауки России о создании к 2021 году современной лаборатории первичного типирования на пожертвования Русфонда. За 2019-2020 годы Сибирский регистр доноров костного мозга мог бы при поддержке органов власти нарастить рекрутинг потенциальных доноров в Новосибирской области и других субъектах СФО до 13-15 тыс. человек в год, а

типирование их крови в эти годы КФУ и Русфонд готовы принять на благотворительный аутсорсинг.

### **3. О лечении тяжелых форм сколиоза при помощи металлоконструкций**

Члены Совета посетили ФГБУ «Новосибирский НИИ травматологии и ортопедии им. Я.Л. Цивьяна» Минздрава России (далее – ННИИТО), который в 1999 году впервые в России освоил хирургию тяжелых сколиозов при помощи металлоконструкций. Сколиоз – это деформация позвоночника, вместе с ним смещаются и деформируются ребра, внутренние органы, формируется горб. В России сколиозом страдает до 1,5 млн человек, каждый десятый нуждается в хирургическом лечении. Деформация возможна в любом возрасте, но наиболее часто она проявляется в 12–14 лет, в 90% случаев страдают девушки. Поддержать внедрение новой технологии для этой категории россиян ННИИТО пригласил Русфонд (путем благотворительных закупок металлоконструкций). Новшество внедрено в десятке других федеральных центрах ортопедии, в настоящее время оно финансируется из государственного бюджета.

Хуже всего поддается лечению врожденный сколиоз. Исправить сколиотическую дугу и удержать позвоночник от дальнейшего искривления с помощью металлоконструкций в начале 2000 годов в России можно было лишь больным, чей рост остановился. Для лечения детей с врожденным сколиозом, начиная с трех лет, ННИИТО первым в стране в 2008 году внедрил установку на позвоночник раздвижной конструкции. После первичной коррекции ребенку по мере его роста проводится до 12 этапных операций, затем устанавливается постоянная конструкция. Стоимость полного цикла операций с набором конструкций составляет в среднем 5 млн. руб. За 10 лет ННИИТО установил такие раздвижные конструкции 103 детям. До сих пор эти многоэтапные операции финансируют благотворители Русфонда.

### **4. О защите права на здоровье жителей Мошковского района**

Инфекционное отделение ГБУЗ НСО «Мошковская ЦРБ» расположено в отдельном одноэтажном здании, 1978 года постройки, капитальный ремонт проводился в 1989 году. Санитарно-техническое состояние помещения неудовлетворительное, отслаивается штукатурка, покраска, проржавели трубы, проваливается пол, отсутствует вентиляция.

В отделении развернуто 25 коек, имеется один бокс, в 2017 году в отделение были госпитализированы 195 взрослых и 503 ребенка.

Здание инфекционного отделения не оборудовано крытой площадкой для дезинфекции транспорта, что является нарушением раздела 1 п. 2.16 санитарно-эпидемиологических правил и нормативов «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность. СанПин 2.1.3.2630-10»

В санитарном пропускнике инфекционного отделения не установлен умывальник с подводкой горячей и холодной воды, что является нарушением раздела 1 п. 5.6 санитарно-эпидемиологических правил и нормативов «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность. СанПин 2.1.3.2630-10»

Внутренняя отделка помещений инфекционного отделения не соответствует требованиям санитарных правил: частично отходит фундамент, разрушаются стены, в связи с чем, устранение текущих дефектов не обеспечивает гладкость стен, что является нарушением раздела 1 п. 4.2, п. 11.14 санитарно-эпидемиологических правил и нормативов «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность. СанПин 2.1.3.2630-10»

Основной просьбой жителей района на встрече с членом СПЧ, Председателем Постоянной комиссии по социальным правам И.В.Киркора было строительство нового здания инфекционной больницы.

## **5. О реабилитации пациентов с острым нарушением мозгового кровообращения**

В 2014 году на базе неврологического отделения НРБ №1 Кольцово открыто межрайонное отделение реабилитации взрослых пациентов с патологией центральной нервной системы, паралитическими синдромами на 30 коек. Госпитализация пациентов производится из г. Новосибирска и районов области согласно утвержденному МЗНСО порядку госпитализации пациентов. Отработано взаимодействие с Региональными сосудистыми центрами, первичными сосудистыми отделениями всей области. Основная патология на которую ориентирована работа отделения это последствия острого нарушения мозгового кровообращения. Пациенты госпитализируются со всей НСО в рамках программы бесплатной медицинской помощи по полису ОМС. Просьбы о выделении дополнительных средств на приобретение нового и замену вышедшего из строя реабилитационного оборудования остаются без ответа.

В Новосибирской области в 2017 году зарегистрировано 9000 случаев острого нарушения мозгового кровообращения. Около 25% умирают, из оставшихся в живых 7500 пациентов только 10-12% (800 человек)

выздоровливают, остальные 6700 пациентов становятся инвалидами в той или иной степени. Из них 20% не могут самостоятельно ходить, 30% - нуждаются в постоянной, посторонней помощи для ухода за собой (это почти 3500 человек). Чем раньше начать реабилитацию таких пациентов, тем больших результатов можно добиться, тем меньше пациентов останутся инвалидами на всю оставшуюся жизнь. Общее количество реабилитационных коек рассчитывается исходя из 1 койки на 10 тысяч населения, таким образом, в Новосибирской области должно быть более 2000 стационарных коек, а по факту их всего около 100. Лишь 17% пациентов с неврологической патологией могут рассчитывать на проведение реабилитационного лечения (ОНМК, позвоночно-спинальные, черепно-мозговые травмы и др.) и 27% кардиологических больных. Ежегодно в Новосибирской области 13-14 тысяч человек впервые становятся инвалидами. Эту цифру можно значительно уменьшить, если в области будет современный медицинский многопрофильный реабилитационный центр.

#### **6. О создании окружного высокотехнологичного научно-клинического геронтологического центра**

На территории области есть возможность модернизации действующей системы медико-социального обслуживания граждан старшего поколения, в том числе создание патронажного обеспечения, оказание медпомощи на дому, а также внедрение механизмов семейного ухода с использованием медицинской базы организаций СО РАМН. Клиника НИИЭКМ является подразделением Научно-исследовательского института Экспериментальной клинической медицины Федерального исследовательского центра фундаментальной и трансляционной медицины. Коечный фонд - 125 коек (с возможностью развернуть «законсервированные» палаты до 200 коек). Площадь помещений клиники составляет более 11 000 м.кв.

#### **7. О развитии науки и образования в Новосибирской области**

Председатель Совета М.А.Федотов посетил новую среднюю общеобразовательную школу № 214, построенную в мкр. Весенний г. Новосибирска. Современная, полностью оснащенная школа способна принять в одну смену 1250 учеников и была построена за 14 месяцев. Сметная стоимость строительства составила 760 млн. руб., что представляется очень хорошим показателем.

При посещении Института социальных технологий и реабилитации (ИСТР) Новосибирского государственного технического университета, созданного в 2015 году на базе Института социальной реабилитации под руководством

д.социол.н., профессора, Осьмук Л.А., членами Совета были отмечены достижения единой структуры инклюзивного сопровождения образовательной реабилитации.

Наряду с организацией инклюзивного обучения, в ИСТР сохраняются специальные (реабилитационно-интегративные) группы для студентов с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья, при этом обеспечивается выбор, в какой форме обучаться: инклюзивной, специальной (реабилитационно-интегративной), дистанционно-интегративной. При выборе любой формы лицам с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья обеспечивается специальное сопровождение – ассистивное (оборудование, программное обеспечение, образовательные технологии) и социально-психологическое сопровождение. Все кафедры, реализующие программы среднего специального образования, имеют более чем двадцатилетний опыт обучения студентов с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья.

Всего в НГТУ обучается 238 человек с инвалидностью и ОВЗ на 24 направлениях ВО и специальностях СПО.

В 2018 году ИСТР столкнулись с проблемой отсутствия финансирования питания обучающимся лицам с ограниченными возможностями, проживающими в общежитии. Ректор ФГБОУ ВО НГТУ А.А.Батаев обратился в адрес Министерства образования Новосибирской области с просьбой помочь финансированием двухразового горячего питания для 65 обучающихся в ИСТР инвалидов и получил отказ в связи с тем, что обеспечение бесплатного питания предусмотрено только для обучающихся в образовательных учреждениях подведомственных региону. Такой подход к инновационному образовательному учреждению от региональных органов исполнительной власти не соответствует государственным трендам в направлении социализации лиц с ограниченными возможностями, тем более что большинство обучающихся нуждающихся в бесплатном питании это жители Новосибирской области.

В ходе работы Мобильной приемной Президента Российской Федерации в Новосибирске председатель Совета М.А.Федотов осмотрел заброшенный детский сад в мкр. Стрижи г. Новосибирска. Здание по всей видимости, не подлежит восстановлению, внутри и снаружи разбросано большое количество мусора, в т.ч. битой тары из под алкогольных напитков. Данное заброшенное здание не огорожено, вследствие чего привлекает местных подростков, которые используют его как место для игр. По информации местных властей, здание и земля под ним принадлежат Минобороны России, вследствие чего город не может снести это здание и возвести на его месте новый детский сад. Сложностей

добавляет то обстоятельство, что здание является объектом незавершенного строительства, в связи с чем его передача муниципалитету возможна на основании распоряжения Правительства Российской Федерации. Мэр г. Новосибирска направил соответствующее обращение Председателю Правительства Российской Федерации в апреле 2016 года, однако ответ до сих пор не поступил.

Помощник председателя Совета посетил комплекс зверофермы Института цитологии и генетики Сибирского отделения РАН, расположенный в Академгородке г. Новосибирска. На территории зверофермы расположены вольеры с несколькими сотнями животных (норок и лисиц), участвующих в уникальном эксперименте по одомашниванию диких пушных зверей. Эксперимент длится уже более 60 лет, о нем регулярно выходят публикации в ведущих мировых научных изданиях. Несмотря на то, что сотрудники Института прилагают большие усилия по поддержанию комплекса зверофермы в достойном состоянии, материально-техническая база сильно изношена. Вольеры, в которых содержатся животные, нуждаются в реконструкции, а территория зверофермы - в благоустройстве.

## **8. О ситуации с отдельными хозяйствующими субъектами**

В ходе выездного заседания в Совет обратились работники Посевнинского завода спецтехники - производственной площадки холдинга Уральско-Сибирской пожарно-технической компании. Данная организация выиграла конкурс на производство 29 пожарных цистерн с улучшенными характеристиками для регионального управления МЧС России. В феврале 2018 года цистерны общей стоимостью 250 млн. руб. были изготовлены. До мая 2018 г. МЧС России тянуло с приемкой, а затем по надуманным причинам отказало в их закупке. В начале августа предприятие обратилось к и.о. Губернатора Новосибирской области с просьбой о содействии. Если произведенная продукция не будет принята, то завод разорится, 250 человек останется без работы, а страна останется без важнейшего производителя техники для тушения лесных пожаров.

В ходе посещения членами Совета Ордынского района к ним обратилось руководство ЗАО «Племзавод «ИРМЕН» с жалобой на чрезмерное бремя проверок фискальными и другими органами. В ряде случаев, замечания, выявленные в результате таких проверок, носят явно надуманный характер. При этом, несмотря на то, что Племзавод обеспечивает значительную часть социальной инфраструктуры для своих работников (на его балансе находится



современный детский сад с бассейном, жилой комплекс и т.п.), предприятие не ощущает сколько-нибудь существенной поддержки со стороны государства.

## **9. О транспортном обеспечении в Ордынском районе Новосибирской области**

Жители Ордынского района не могут добиться от Министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области запуска обратного автобуса по маршруту Ордынское – Новопичугово. Утром в 8.00 автобус идет от Новопичугово в райцентр, а вечерний обратный маршрут отсутствует, поскольку Министерство считает его нерентабельным.

**В связи с изложенным Совет рекомендует:**

### **Правительству Российской Федерации:**

1. Оказать содействие в удовлетворении бюджетной заявки Правительства Новосибирской области для завершения реконструкции и оснащения акушерского корпуса ГБУЗ НСО «ГНОКБ».

2. Вернуться к вопросу о передаче в собственность г. Новосибирска земельного участка и здания бывшего детского сада по адресу: г. Новосибирск, мкр. Стрижи, ул. Кубовая, д. 100, принадлежащего Минобороны России.

**Полномочному представителю Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе совместно с Миннауки России и органами власти Новосибирской области:**

1. Внедрить в Новосибирской области опыт привлечения гражданского общества к формированию Сибирского регистра доноров костного мозга, реализованный в Республике Татарстан.

### **Минздраву России:**

1. Предусмотреть в ежегодном бюджете ФГБУ «Новосибирский НИИ травматологии и ортопедии им. Я.Л. Цивьяна» Минздрава России дополнительные средства в размере 50 млн. руб. на финансирование многоэтапного хирургического лечения 10 больным в возрасте от трех лет.

### **Минпросвещения России:**

1. Провести анализ реализованных за последние 5 лет, а также планируемых к реализации проектов средних школ по критериям расчетного количества учеников, сметной стоимости и фактических/планируемых сроков строительства. Представить в Совет результаты такого анализа.

### **Миннауки России:**

1. Проработать вопрос о создании структуры инклюзивного сопровождения образовательной реабилитации в образовательных учреждениях по примеру

Института социальных технологий и реабилитации (ИСТР) Новосибирского государственного технического университета.

2. Проработать вопрос о целевом выделении средств на реконструкцию комплекса зверофермы Института цитологии и генетики Сибирского отделения РАН.

**ГУ МЧС России по Новосибирской области:**

1. Исполнить свои обязательства по контракту, заключенному с Посевнинским заводом спецтехники.

**Губернатору Новосибирской области:**

1. Включить строительство нового здания инфекционного отделения ГБУЗ НСО «Мошковская ЦРБ» в Перечень медицинских организаций и объема финансирования на реализацию мероприятия «Укрепление материально-технической базы государственных учреждений Новосибирской области, подведомственных министерству здравоохранения Новосибирской области» в 2019-2020 году.

2. Рассмотреть возможность создания в Новосибирской области современного медицинского многопрофильного реабилитационного центра.

3. Решить вопрос по предоставлению бесплатного питания лицам с ограниченными возможностями, получающими образование в Институте социальных технологий и реабилитации (ИСТР) Новосибирского государственного технического университета.

4. Рассмотреть вопрос возможности создания окружного высокотехнологичного научно-клинического геронтологического центра.

5. Проконтролировать исполнение ГУ МЧС России по Новосибирской области своих обязательств по упомянутому контракту.

6. Во взаимодействии с муниципальными властями Ордынского района проработать вопрос о введении автобусного маршрута «Новопичугово – Ордынское» в вечернее время суток или интеграции данных населенных пунктов в уже существующие автобусные маршруты.

7. В ходе плановой рабочей поездки в Ордынский район найти возможность посетить ЗАО «Племзавод «ИРМЕН» и встретиться с его руководителем Ю.Ф.Бугаковым.

## **Раздел II. В части соблюдения экологических прав жителей Новосибирской области**

В рамках выездного заседания Совета в части соблюдения экологических прав был проведен прием граждан, встречи с представителями экологических НКО и гражданский активистов, а также круглый стол с участием профильных представителей федеральных, региональных и городских органов власти, а также представителей общественных и научных организаций. Кроме того, члены Совета посетили полигон твердых бытовых отходов “Левобережный” и котельную Новосибирского электровозремонтного завода.

### **1. Обращение с твердыми коммунальными отходами в Новосибирской области**

По результатам выездного заседания Совет отмечает, что приоритетные направления государственной политики в области обращения с отходами, закрепленные в п. 2 ст. 3 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», на территории Новосибирской области в достаточной мере не реализуются.

Так, территориальная схема обращения с отходами (в том числе, с твердыми коммунальными отходами) Новосибирской области, утвержденная постановлением Правительства Новосибирской области от 26 сентября 2016 г. № 292-п (далее - ТСО НСО), Порядок сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора) на территории Новосибирской области (далее - порядок сбора ТКО НСО), государственная программа Новосибирской области «Развитие системы обращения с отходами производства и потребления в Новосибирской области в 2015-2020 годах», утвержденная постановлением Правительства Новосибирской области от 19 января 2015 г. № 10-п (далее – РПОО НСО) и иные нормативные правовые акты Новосибирской области не содержат мероприятий и целевых показателей по наиболее приоритетным направлениям государственной политики в области обращения с отходами - *максимальному использованию сырья и материалов, а также предотвращению образования отходов.*

Инфраструктура раздельного сбора и накопления утильных компонентов ТКО представлена в Новосибирской области фрагментарно, вследствие чего значительная доля утильных фракций, содержащихся в ТКО (бумага, стекло, металлы, пластики, резины, пищевые отходы и пр.), безвозвратно выпадает из экономического цикла. При этом мероприятия и целевые показатели по сокращению образования отходов и снижению класса опасности отходов в

местах их образования, представленные в нормативных правовых актах Новосибирской области не способствуют обеспечению населения области общедоступной системой раздельного сбора и накопления утильных компонентов ТКО.

Вследствие нереализации приоритетных направлений государственной политики по обращению с отходами на территории Новосибирской области наблюдается ежегодный рост объема образования ТКО. Также увеличивается объем ТКО, захораниваемых на региональных объектах размещения отходов (далее - ОРО). Только в Новосибирске за последние 15 лет этот показатель вырос в 2,5 раза и в настоящее время составляет не менее 4,3 млн. куб. м.

Необходимо отметить оснащенность очистных сооружений Новосибирска метантенками для сбраживания избыточного ила. Это дает возможность внедрению экологичного способа утилизации пищевой/органической фракции (в объеме ТКО) через систему коммунальной канализации, а также является основанием для оборудования домохозяйств измельчителями пищевых отходов. Что позволит значительно сократить объемы ТКО, с одной стороны, а также значительно упростит раздельный сбор и переработку утильных фракций.

На ОРО Новосибирской области накоплен значительный экологический ущерб, вследствие чего ОРО являются потенциальными источниками негативного воздействия на окружающую среду и здоровье людей. Так, 7 августа на ОРО «Левобережный» МУП «Спецавтохозяйство» зафиксировано возгорание площадью около 3 тысяч кв. метров, приведшего к глубинному тлению тела полигона.

Несмотря на усилия органов местного самоуправления на территории Новосибирской области ежегодно выявляются новые объекты несанкционированного размещения отходов. Только в 2017 году до установления снежного покрова зафиксировано 885 несанкционированных мест размещения отходов общей площадью порядка 1 014,1 га.

Подобная ситуация способствует укреплению сектора теневого оборота отходов и накоплению экологического ущерба в Новосибирской области, что подтверждается многочисленными жалобами о нарушении экологических прав граждан, поступающими в адрес Совета, уполномоченного по правам человека Новосибирской области, а также региональных Управлений Росприроднадзора и Роспотребнадзора.

Также в ходе посещения Ордынского района была выявлена проблема неурегулированности правового статуса «старых свалок», существующих в 7 из 21 поселений Ордынского района. После приватизации долевой собственности

жителям поселений достались «в нагрузку» и указанные свалки, за которые их регулярно штрафуют.

В связи с изложенным **Совет рекомендует:**

**Правительству РФ:**

1. Обеспечить поддержку реализации региональных программ и проектов в сфере обращения с отходами Новосибирской области, в соответствии с приоритетным порядком направлений государственной политики по обращению с отходами: максимальное использование исходных сырья и материалов; предотвращение образования отходов; сокращение образования отходов и снижение класса опасности отходов в местах их образования; обработка отходов; утилизация отходов; обезвреживание отходов;

2. Обеспечить поддержку корректировки нормативных правовых актов по обращению с отходами Новосибирской области с целью утверждения мероприятий и целевых показателей максимального использования сырья и материалов, предотвращения образования отходов, увеличения количества общедоступной инфраструктуры раздельного сбора (накопления) утильных компонентов ТКО, увеличения объёмов обработки и утилизации ТКО, а также снижения объёмов размещения ТКО на ОРО Новосибирской области;

3. Обеспечить включение мероприятий по рекультивации полигонов «Левобережный», «Гусинобродский» в национальный проект «Экология».

**Росприроднадзору и Роспотребнадзору совместно с прокуратурой Новосибирской области:**

1. Провести комплекс мероприятий, направленных на выявление и пресечение деятельности по незаконному размещению отходов на территории Новосибирской области;

2. Провести внеплановую проверку состояния полигона ТКО «Левобережный» МУП «Спецавтохозяйство» на предмет выявления нарушений обеспечения безопасности объекта, превышения ПДК загрязняющих веществ (ГН 2.1.6.1338-03) в атмосферном воздухе прилегающих населенных мест, ликвидации последствий пожара и глубинного тления свалочного тела, а также захламления отходами прилегающих к полигону территорий.

**Губернатору и Правительству Новосибирской области:**

1. Привести нормативные правовые акты Новосибирской области (в т.ч. ТСО НСО, Порядок сбора ТКО НСО, РПОО НСО) в соответствие с п. 2 ст. 3 Федерального закона № 89-ФЗ, утвердив мероприятия и прогрессивные целевые показатели по максимальному использованию сырья и материалов. К мероприятиям по максимальному использованию сырья и материалов следует

отнести стимулирование и популяризацию использования населением и юридическими лицами многоразовых (многооборотных) товаров, тары и упаковки, поддержку проектов по ремонту, восстановлению и модернизации товаров, а также по обмену и совместному использованию продукции и услуг;

2. Привести нормативные правовые акты Новосибирской области (в т.ч. ТСО НСО, Порядок сбора ТКО НСО, РПОО НСО) в соответствие с п. 2 ст. 3 Федерального закона № 89-ФЗ, утвердив мероприятия и прогрессивные целевые показатели по предотвращению образования отходов. В связи с тем, что согласно ТСО НСО в регионе наблюдается изменение морфологического состава ТКО в пользу полимерных материалов, к мероприятиям по предотвращению образования отходов в первую очередь следует отнести поэтапное сокращение оборота одноразовых, неизвлекаемых и трудноперерабатываемых полимерных товаров, тары и упаковки (включая пакеты) на всех территориях Новосибирской области, где реализованы природоохранные мероприятия (в том особо охраняемые природные территории, рекреационные и курортные зоны), вблизи открытых водоемов, а также поэтапный запрет на использование одноразовых неизвлекаемых и трудноперерабатываемых полимерных товаров, тары и упаковки на массовых мероприятиях и региональными органами власти и подведомственными государственными учреждениями;

3. Привести нормативные правовые акты по обращению с отходами Новосибирской области (в т.ч. ТСО НСО, Порядок сбора ТКО НСО, РПОО НСО) в соответствие с п. 2 ст. 3 Федерального закона № 89-ФЗ, утвердив мероприятия и прогрессивные целевые показатели по сокращению образования отходов и снижению класса опасности отходов в местах их образования. К мероприятиям по сокращению образования отходов и снижению класса опасности отходов в местах их образования следует отнести развитие общедоступной инфраструктуры раздельного сбора и накопления утильных компонентов ТКО в прогрессивной динамике по годам с увеличением доступности такой инфраструктуры до 100% к 2025 году;

4. Обеспечить общественный мониторинг достижения в Новосибирской области мероприятий и целевых показателей, указанных в пп. 1-3;

5. Обеспечить информирование жителей Новосибирской области по вопросам максимального использования сырья и материалов, предотвращения образования отходов, а также раздельного сбора и накопления утильных компонентов ТКО с помощью социальной рекламы, просветительских акций, средств массовой информации;

6. Обеспечить поэтапную реализацию на территории Новосибирской области распоряжения Правительства Российской Федерации от 25 июля 2017 г.

№ 1589-р по запрету на захоронение видов отходов, в состав которых входят полезные компоненты;

7. Организовать комплексную региональную проверку состояния ОРО Новосибирской области, а также взять под личный контроль мероприятия по ликвидации экологического ущерба на проблемных ОРО с обеспечением своевременного, открытого и полного информирования населения Новосибирской области;

8. Обеспечить эффективное межведомственное реагирование на выявленные нарушения при эксплуатации ОРО и случаи несанкционированного размещения отходов на территории Новосибирской области;

9. Направить обращение в Правительство Российской Федерации о финансировании мероприятий по рекультивации ОРО, подлежащих закрытию в 2018-2020 годах;

10. Обеспечить поддержку хозяйствующим субъектам по максимальному использованию сырья и материалов, предотвращению образованию отходов, развитию инфраструктуры раздельного сбора и накопления утильных компонентов ТКО, а также производств по обработке и утилизации ТКО;

11. Предусмотреть в проекте бюджета Новосибирской области на 2019 год средства на актуализацию и приведение ТСО НСОВ соответствие с п. 2 ст. 3 Федерального закона № 89-ФЗ;

12. Подготовить заявку на включение мероприятий по рекультивации полигонов «Гусинобродский», «Левобережный» в национальный проект «Экология» на 2020-2022 годы.

**Мэрии г.о. Новосибирск:**

1. Разработать и представить в Правительство Новосибирской области перечень предложений по максимальному использованию сырья и материалов, предотвращению образования отходов и развитию общедоступной системы раздельного сбора и накопления утильных фракций ТКО на территории г. Новосибирска.

2. Разработать проектно-сметную документацию на поэтапную рекультивацию полигонов «Гусинобродский», «Левобережный».

3. Разработать, профинансировать и реализовать программу по внедрению технологии по отделению пищевых отходов на уровне домохозяйств через шредирование (измельчение пищевых отходов) с последующей утилизацией органических /пищевых отходов через канализацию. При формировании программы оценить необходимость возможной модернизации очистных сооружений в связи с ростом поступления органических отходов через

канализационную сеть. В случае такой необходимости провести необходимые мероприятия на очистных сооружениях.

## **2. Проблема загрязнения воздуха в г.о. Новосибирск**

Согласно Ежегоднику состояния и загрязнения атмосферы в городах на территории России за 2016 г., подготовленному ФГБУ «ГГО» Росгидромета, уровень загрязнения воздуха в Новосибирске является высоким: средние за год концентрации взвешенных веществ и бенз(а)пирена превышают ПДК; вклад автотранспорта в суммарные выбросы составляет 59 %<sup>1</sup>; основные стационарные источники загрязнения воздуха – предприятия топливно-энергетического комплекса (ТЭЦ-3, 4, 5), а также промышленные комплексы. Несмотря на закрытие и переоборудование большинства угольных котельных, в городе все еще работает около 30 котельных на угле.

Для принятия эффективных мер по уменьшению загрязнения атмосферного воздуха необходимо: сокращение выбросов загрязняющих веществ от ТЭЦ и автотранспорта, квотирование выбросов и стимулированием снижения хозяйствующими субъектами выбросов загрязняющих веществ и совершенствование системы информирования населения о состоянии атмосферного воздуха.

### **2.1. Сокращение выбросов загрязняющих веществ от ТЭЦ**

В 2018 году «Сибирская генерирующая компания» публично объявила о планах перевести контролируемые энергетические объекты «СибЭко», в частности, Новосибирскую ТЭЦ-5, обеспечивающей теплом и энергией более половины города, на использование непроектного бурого угля взамен ранее применявшегося каменного угля.

Среди опасений общественности, связанных с этим проектом, – непригодность промышленных котлов, спроектированных под использование каменного угля, что, в связи с иными параметрами бурого угля, приведет к изменению объема и качества атмосферных выбросов ТЭЦ. Среди возможных последствий заявленных изменений – рост выбросов загрязняющих веществ, в частности, соединений серы, а также комплекс проблем, связанных с доставкой, разгрузкой и хранением бурого угля.

Согласно позиции Сибирского управления Ростехнадзора, «площадка главного корпуса Новосибирской ТЭЦ-5 относится к опасным производственным объектам... документация на техническое перевооружение опасного производственного объекта подлежит экспертизе промышленной

---

<sup>1</sup> Из 207,8 тыс. тонн суммарных выбросов 122,6 тыс. тонн приходилось на автотранспорт, 85,2 тыс. тонн на стационарные источники



безопасности. Не допускается техническое перевооружение опасного производственного объекта без положительного заключения экспертизы промышленной безопасности». Кроме того, Департамент Росприроднадзора по Сибирскому федеральному округу направил письма в ООО «Сибирская генерирующая компания», АО «Сибэко» о необходимости проведения оценки изменений количественного и качественного состава выбросов вредных (загрязняющих) веществ, класса опасности и количества образующихся отходов, в случае их изменения обеспечить разработку новой разрешительной документации в области охраны окружающей среды. Отмечается, что такой информации с оценкой изменения состава загрязняющих веществ в Департамент не поступало.

## **2.2. Загрязнение от автотранспорта**

Согласно данным Росгидромета, выбросы автотранспорта составляют 59% загрязнения атмосферного воздуха Новосибирска. Избыточное количество легкового автотранспорта наряду с другими проблемами в транспортном секторе ведет к ухудшению качества атмосферного воздуха, особенно вдоль крупных автомагистралей. В этой связи снижение выбросов автомобильного транспорта остается актуальной задачей.

По информации Администрации Новосибирска, власти рассматривают развитие чистого электрического транспорта как одно из основных направлений развития общественного транспорта. Модернизируются трамвайная система (ведется установка энергоэффективного оборудования), рассматривается возможность использования электробусов. В 2010 г. была одобрена концепция скоростного трамвая, запланированы линии двух направлений, которые должны соединить отдаленные жилые массивы левобережной части города (Советского, Новосибирского, Кировского районов с пересадочным узлом у станции метро «Площадь Маркса») и жилые массивы правобережной части (массивы Калининского района с пересадочным узлом у станции метро «Заельцовская»). В связи с высокой стоимостью, строительство линий планируется на основе государственно-частного партнерства. К сожалению, проект пока не вышел на стадию реализации.

Несмотря на текущие низкие темпы развития электромобилей в регионе, с учетом перспектив ускорения такого развития, а также в соответствии с российским законодательством, уже сейчас необходимо создание сети станций быстрой зарядки аккумуляторов в Новосибирске. Электромобили могут являться одним из инструментов уменьшения выбросов в транспортном секторе при условии одновременной реализации других мер, направленных на развитие общественного транспорта.

Предпринимаются отдельные шаги, направленные на сокращение использования автомобильного транспорта: в городе строятся велосипедные дорожки на набережной и в новых районах. Однако до настоящего времени они не выполняют задачу транспортного соединения различных районов города.

### **2.3. Квотирование выбросов и стимулирование снижения хозяйствующими субъектами выбросов загрязняющих веществ**

Для принятия эффективных мер по уменьшению загрязнения атмосферного воздуха в Новосибирске возможно также использовать механизм квотирования выбросов и стимулирования снижения выбросов загрязняющих веществ хозяйствующими субъектами. Для квотирования выбросов стационарных источников и для организации расчетного мониторинга загрязнения атмосферного воздуха возможно использовать сводные расчеты. Подобный опыт имеется в Санкт-Петербурге и некоторых других регионах. Сводные расчеты могут использоваться для решения задач городского планирования: при зонировании территории города (установлении зон с ограничением движения автотранспорта, в том числе по экологическому классу; принятии решений о размещении промышленных объектов), оценки эффективности природоохранных программ, для расчета риска для здоровья населения и при реагировании на жалобы, связанные с загрязнением атмосферного воздуха.

### **2.4. Информирование населения о состоянии атмосферного воздуха**

В открытом доступе отсутствуют оперативные, полные и достоверные данные обо всем спектре опасных веществ, источниках поступления этих веществ в атмосферу, их воздействии на здоровье населения и принимаемых мерах.. При этом, в соответствии со статьей 29 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ “Об охране атмосферного воздуха”, граждане, юридические лица и общественные объединения имеют право на информацию о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении, а также об источниках загрязнения атмосферного воздуха и вредного физического воздействия на него.

В связи с изложенным **Совет рекомендует:**

#### **Администрации Новосибирской области:**

1. Провести оценку изменения удельного расхода топлива на выработку тепловой энергии при использовании непроектного топлива, выявить соответствие таких показателей удельного расхода заложенным в государственной программе Новосибирской области «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности Новосибирской области на 2015-2020 годы»;

2. Провести оценку выполнения государственной программы Новосибирской области «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности Новосибирской области на 2015-2020 годы» в части внедрения возобновляемых источников энергии и внедрения энергосберегающих технологий на стадии потребления, позволяющих повысить энергобезопасность Новосибирской области и уменьшить количество потребляемого угля.

**Администрации Новосибирской области совместно с Мэрией г.о. Новосибирск:**

1. Обеспечить информирование общественности о планируемом переводе ТЭЦ-5 на непроектный уголь.

2. Реализовать проект по сводному расчету загрязнения атмосферного воздуха для Новосибирска и области, учитывающий выбросы как стационарных, так и передвижных источников выбросов загрязняющих веществ;

3. Обеспечить учет мнения общественности в форме слушаний и консультаций по проекту перевода ТЭЦ-5 на непроектный уголь.

4. Установить критерии и/или порядок использования полученных результатов сводного расчета и результатов инвентаризации:

а) при принятии решений о размещении новых стационарных источников выбросов;

б) для выявления стационарных источников выбросов загрязняющих веществ, требующих модернизации с целью снижения выбросов или, при невозможности снижения уровня выбросов, их закрытия;

в) для определения месторасположения зон, закрытых для транспорта низкого экологического класса;

г) при принятии решений о сокращении размеров СЗЗ вокруг промышленных объектов I категории;

д) для внесения изменений в параметры озеленения селитебных территорий, находящихся в зоне влияния промышленных объектов, формирующих повышенный уровень выбросов ЗВ.

В пределах имеющихся полномочий обеспечить скорейшее выполнение требования ФЗ № 7-ФЗ в части оснащения объектов I категории опасности автоматическими средствами измерения и учета объема или массы выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ и концентрации загрязняющих веществ, а также техническими средствами фиксации и передачи информации об объеме и (или) о массе выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ и о концентрации загрязняющих веществ.

**Мэрии г.о. Новосибирск:**

1. Разработать систему регулирования и ограничения движения автотранспорта (как личного, так и хозяйствующих субъектов) при наступлении неблагоприятных метеорологических условий;

2. Ввести ограничения скорости городской улично-дорожной сети: на магистральных улицах непрерывного движения – до 80 км/ч; на магистральных улицах регулируемого движения – до 50 км/ч; на улицах местного значения – до 30 км/ч;

3. Увеличить количество маршрутов и остановок наземного общественного транспорта в районах со слабо развитой инфраструктурой общественного наземного транспорта;

4. Разработать и реализовать программу по ускоренному развитию обособленных велодорожек, объединяющих районы города для стимулирования использования велосипеда и других видов малой мобильности, как вида городского транспорта;

5. Разработать комплекс мер по созданию сети станций быстрой зарядки аккумуляторов электромобилей;

6. Согласовать с крупными компаниями программу поощрения отказа сотрудников от поездок на личном автотранспорте и организации режима начала и окончания работы сотрудников вне часов «пиковой» загрузки транспортной системы;

7. Обеспечить соблюдение сроков при строительстве Восточного обхода Новосибирска для исключения движения транзитного транспорта через город.

#### **Управлению Роспотребнадзора по Новосибирской области:**

1. Разработать предложения по совершенствованию системы социально-гигиенического мониторинга на территории г.о. Новосибирск, предусмотрев увеличение количества автоматизированных постов наблюдения, а также предусмотрев увеличение показателей мониторинга с учетом специфики выбросов промышленных предприятий;

2. Обеспечить доступ к результатам социально-гигиенического экологического мониторинга через создание отдельного или использование существующего единого интернет-портала, содержащего информацию систем как государственного, так и производственного мониторинга загрязняющих веществ (данные автоматических станций и мобильных лабораторий, данные автоматических средств измерений и учета) в реальном времени и в пространственном выражении полностью доступную населению, например, в виде интерактивной карты.

3. Обеспечить открытый доступ граждан к результатам экологического мониторинга через создание или использование существующего единого интернет-портала, содержащего, в том числе:

- а) данные проверок государственными органами систем ПЭК предприятий;
- б) проекты ПДВ предприятий региона, включая архивные данные;
- в) информацию о сверхнормативных и аварийных выбросах загрязняющих веществ предприятий региона, включая архивные данные;
- г) данные о всех предприятиях в соответствии с перечнем объектов НВОС с разбивкой по субъектам и муниципалитетам.

**Управлениям Ростехнадзора и Росприроднадзора по Новосибирской области:**

- провести предварительную оценку изменения объемов выброса загрязняющих веществ ТЭЦ при переводе с каменного угля на бурый.

**Сибирской генерирующей компании, ПАО «Газпром»:**

1. Учитывать мнение общественности при принятии решений относительно используемого топлива ТЭЦ-5;
2. Рассмотреть возможность перевода имеющихся энергетических объектов на использование природного газа.

### **3. Загрязнение поверхностных вод в Новосибирской области**

Водные объекты Новосибирской области - как большие, так и малые - серьезно загрязнены. Состояние большинства водных объектов области не соответствует экологическим требованиям. По данным, приводимым в «Государственном докладе о состоянии и об охране окружающей среды в Новосибирской области в 2017 г.», из 37 наиболее характерных точек наблюдения в 3 наиболее чистых вода относится к классу «очень загрязненная», в большей части остальных точек вода «грязная» (25) «очень грязная» (7) и «экстремально грязная» (2)<sup>2</sup>. При этом улучшений не отмечается ни в сравнении с 2016 г., ни в сравнении с 2013 г.<sup>3</sup> Данные Роспотребнадзора показывают несколько лучшую, но все равно неприглядную картину в местах водопользования населения - 15-20 % проб (в зависимости от категории водоема) не соответствуют санитарно-химическим показателям, а 2,8-11 % - микробиологическим<sup>4</sup>.

По данным Государственного доклада «О состоянии и охране окружающей среды Российской Федерации в 2017 г.»: «Основными источниками загрязнения

<sup>2</sup> [https://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby\\_files/files/wiki/2014/01/doklad-2017.docx](https://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/wiki/2014/01/doklad-2017.docx)

<sup>3</sup> [https://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby\\_files/files/wiki/2014/01/gosdoklad\\_2013.zip](https://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/wiki/2014/01/gosdoklad_2013.zip)

<sup>4</sup> [http://54.rospotrebnadzor.ru/c/document\\_library/get\\_file?uuid=83c4c5fd-3984-496e-ac1c-a089984f65bf&groupId=117057](http://54.rospotrebnadzor.ru/c/document_library/get_file?uuid=83c4c5fd-3984-496e-ac1c-a089984f65bf&groupId=117057)

сточных вод на территории области являются предприятия ЖКХ, нефтегазовой промышленности»<sup>5</sup>. В число этих предприятий входят<sup>6</sup> несколько Территориальных генерирующих компаний, промышленные предприятия – такие как трубный завод, приборостроительный завод и др. Важно отметить, что 90% вод, пропускаемых через коммунальные очистные сооружения Новосибирской области, очищаются до нормативных значений, что вдвое больше, чем в среднем по Российской Федерации<sup>7</sup>.

Одновременно, в Новосибирской области плата за сброс загрязняющих веществ в водные объекты (равно как и сумма взысканного ущерба) крайне мала и составляет, по данным за 2016 г., около 27 миллионов рублей в год (менее 1% всей платы за сбросы в РФ)<sup>8</sup>. При этом около 85% платы является сверхнормативной. Данные о временных разрешениях на сброс в открытом доступе отсутствуют, однако, на основании указанного выше можно заключить, что либо сбросы в водные объекты осуществляются без соответствующих разрешений (и предприятия сбрасывают сточные воды с прямым нарушением законодательства), либо установленные предприятиям временно согласованные сбросы допускают столь высокий уровень загрязнения.

Например, в г. Искитим Новосибирской области в 2016 году были разрешены сбросы с очистных сооружений АО «НЗИВ» в 25-90 раз большего объема, чем установленные нормативы<sup>9</sup>.

Причины сложившейся ситуации носят системный характер. Функционирование на территории области источников сброса, продолжающих загрязнять водные объекты, во многом вызвано внутренними областными причинами, когда предприятия-загрязнители имеют реальную возможность продолжать такие сбросы. Для снижения уровня загрязнения водных объектов на территории Новосибирской области целесообразно в первую очередь ограничить сброс загрязненных вод. При этом в настоящее время в открытом доступе отсутствуют ясные и систематизированные данные по источникам загрязнения водоемов Новосибирской области.

Следует отметить, что с момента введения платы за сбросы прошло 25 лет (соответствующее постановление Правительства РФ было принято в 1992 г.),

---

<sup>5</sup>[http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/4c6/%D0%93%D0%BE%D1%81%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4\\_2017.pdf](http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/4c6/%D0%93%D0%BE%D1%81%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4_2017.pdf)

<sup>6</sup>[http://voda.mnr.gov.ru/upload/iblock/7de/%D0%9D%D0%9E%D0%91%D0%92%D0%A3\\_120\\_31.08.2018.rar](http://voda.mnr.gov.ru/upload/iblock/7de/%D0%9D%D0%9E%D0%91%D0%92%D0%A3_120_31.08.2018.rar)

<sup>7</sup><https://www.fedstat.ru/indicator/43555>

<sup>8</sup>[http://www.gks.ru/free\\_doc/doc\\_2016/bul\\_dr/ohrana/4-OS-2016.xls](http://www.gks.ru/free_doc/doc_2016/bul_dr/ohrana/4-OS-2016.xls)

<sup>9</sup><http://admiskitim.ru/wp-content/uploads/2018/01/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4-%D0%9E%D0%9E%D0%A1-2016.-%D0%B3.-%D0%98%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BC.pdf>

временные разрешения на сбросы выдавались при условии согласования администрацией области планов приведения сбросов к нормативным значениям. Если изменения, предусмотренные ст. 23.1 Закона об охране окружающей среды, будут реализовываться в полном объеме после их вступления в силу в 2019 г., то, в соответствии со ст. 67.1 данного Закона (за отдельными исключениями), Планы мероприятий по охране окружающей среды и/или Программы повышения экологической эффективности предприятий I, II и III категорий должны быть реализованы в течение 7 лет. Их продление не допускается за отдельными исключениями. После завершения этого срока основное загрязнение водных объектов должно, в основном, прекратиться.

Так как в Новосибирской области к 2018 г. сбросы (осуществляемыми из многих выпусков) не достигли нормативных значений, то в качестве первого шага для ускорения (и гарантирования) процесса, целесообразно провести ревизию планов сокращения сбросов, согласованных хозяйствующими субъектами (желательно с привлечением экспертов из других регионов и/или с использованием «анонимного» оппонирования).

По сообщениям граждан, для ряда районов запада Новосибирской области (Мошковский, Тогучинский, Черепановский) характерна нехватка чистой питьевой воды.

В связи с изложенным **Совет рекомендует:**

**Правительству Новосибирской области:**

1. До создания межведомственной комиссии (в соответствии с п.8 ст.67.1 Закона об охране окружающей среды), не утверждать планы и программы снижения сбросов, которые не приводят к достижению нормативных значений;

2. Провести анализ технического состояния очистных сооружений (находящихся в ведении Новосибирской области или ее муниципальных образований) и их воздействия на водные объекты, на основании этого - установить приоритеты регионального и муниципального финансирования;

3. Подготовить план модернизации наиболее «проблемных» очистных сооружений и иных объектов, загрязняющих водные объекты. При необходимости запросить финансовую поддержку федерального центра, например, в рамках программы «Экология».

4. Провести оценку уровня обеспеченности жителей Мошковского, Тогучинского и Черепановского районов чистой питьевой водой, при необходимости - организовать мероприятия по разведке запасов питьевой воды, бурению скважин и ее доставке в населенные пункты.

**Правительству Новосибирской области и Департаменту Росприроднадзора по Сибирскому федеральному округу:**

1. С целью выявления плохо функционирующих очистных сооружений, совместно выявить очистные сооружения, которые сбрасывают загрязненную, недостаточно очищенную и неочищенную сточные воды. При необходимости провести проверку непосредственно в водных объектах, в которые сбрасываются загрязненные воды;

2. Выявить населенные пункты, не имеющие очистных сооружений (если таковые имеются).

**Правительству Новосибирской области, Департаменту Росприроднадзора по Сибирскому федеральному округу и Западно-Сибирскому Управлению по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды:**

- выявить наиболее проблемные источники загрязнения водных объектов на территории области (с учетом форм статистической отчетности 2тп-водхоз и/или по выданным временным разрешениям на сбросы). Разместить в открытом доступе данные об этих источниках и концентрациях загрязняющих веществ в вытекающей оттуда воде (или в воде водоема около места выпуска).

**4. Строительство птицеводческого комплекса в п. Колывань**

В ходе приема граждан, а также в рамках «круглого стола» по экологическим правам был поднят вопрос о нарушениях при строительстве птицефабрики. В Колыванском районе Новосибирской области ООО «ИНД-Сибирь» планируется строительство птицеводческого комплекса по производству 15 тыс. тонн мяса индейки, включающего в себя: площадку буртования органических удобрений, комбикормовый завод производительностью 10 тонн в час с зернохранилищем вместимостью до 24 тыс. тонн и завод убоя и глубокой переработки мяса индейки. Как следует из обращения граждан, планируемая деятельность по строительству и эксплуатации объекта нарушает санитарно-эпидемиологические правила и нормативы, а также не соответствует строительным нормам и правилам.

Так, согласно СанПиН 2.2.1/2.2.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов», комбикормовый завод относится к предприятиям 3-го класса опасности и имеет санитарно-защитную зону (СЗЗ) в 300 м.

На территории, которая попадает в состав СЗЗ, располагается районная лыжная база, находящаяся в ведении Детско-юношеской спортивной школы Колыванского района. Данная база используется для проведения тренировок



детей, соревнований и других спортивных мероприятий, активного отдыха жителей района. При этом, согласно требованиям п. 5.1. СанПиН 2.2.1/2.2.1.1200-03, в СЗЗ не допускается размещение зон отдыха, спортивных сооружений, образовательных и детских учреждений.

Кроме того, участок для строительства комплекса расположен на юго-западе относительно дачного кооператива «Купеческое собрание» (ок. 500 метров), рабочего посёлка Колывань (2 км) и села Большой Оёш (1,5 км) где, преимущественно преобладают юго-западные ветра, из чего следует, что запахи птицеводческого комплекса будут разноситься в сторону жилой застройки. Согласно пункту 5.5. СП 19.13330.2011 Генеральные планы сельскохозяйственных предприятий. Актуализированная редакция СНиП II-97-76: животноводческие, птицеводческие и звероводческие комплексы и фермы, ветеринарные учреждения следует располагать с подветренной стороны по отношению к другим сельскохозяйственным объектам и селитебной зоне. Указанное требование не было соблюдено при планировании строительства птицеводческого комплекса.

Помимо этого, жители информируют о нарушении режима зоны санитарной охраны источника питьевого водоснабжения - размещении птицеводческого комплекса в непосредственной близости (ок. 100 метров) от водозаборных скважин, снабжающих посёлок Колывань и близлежащие посёлки питьевой водой. СанПиН 2.1.4.1110-02<sup>10</sup> и СанПиН 2.1.4.1110-02<sup>11</sup> установлено, что зоны санитарной охраны (далее – ЗСО) организуются на всех водопроводах, вне зависимости от ведомственной принадлежности, подающих воду как из поверхностных, так и из подземных источников. Основной целью создания и обеспечения режима в ЗСО является санитарная охрана от загрязнения источников водоснабжения и водопроводных сооружений, а также территорий, на которых они расположены. В генеральных планах застройки населенных мест зоны санитарной охраны источников водоснабжения указываются на схеме планировочных ограничений. Соблюдение санитарных правил является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц.

Из переписки с органами государственной власти и положительных заключений государственных экспертиз проектной документации, приложенных

---

<sup>10</sup> СанПиН 2.1.4.1110-02 «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения», утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 14 марта 2002 г. №10

<sup>11</sup> СанПиН 2.1.4.1110-02. 2.1.4. Питьевая вода и водоснабжение населенных мест. Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. Санитарные правила и нормы", утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 26 февраля 2002 г.

к обращению граждан, следует, что информация о наличии источников питьевого водоснабжения - водозаборных скважин - не рассматривалась при проведении экспертизы проектной документации и, соответственно, не учитывалась при принятии соответствующих решений о строительстве птицеводческого комплекса. Так, в письме Управления Роспотребнадзора по Новосибирской области от 03 ноября 2016 г. №01/28/838 прямо сказано об отсутствии сведений о наличии в районе производства работ источников водоснабжения и ЗСО. В положительном заключении государственной экспертизы №54-1-14-3-0417-17 от 28 декабря 2017 г. также отсутствует информация об источниках водоснабжения и водопроводных сооружений в районе производства работ по строительству птицеводческого комплекса.

Фактически же источники водоснабжения - водозаборные скважины, снабжающие посёлок Колывань и близлежащие посёлки питьевой водой, находятся в непосредственной близости от места, где будет располагаться планируемый объект. Также не рассматривалась информация о «попадании» в СЗЗ комбикормового завода районной лыжной базы. Н

Наличие на территории, находящейся в непосредственной близости от места, где будет располагаться планируемый объект, водозаборных скважин и лыжной базы подтверждается письмом администрации рабочего посёлка Колывань Колыванского района Новосибирской области № 61/1 от 17 мая 2018 г., в котором содержится информация о том, что социально-значимые объекты водозаборного хозяйства рабочего посёлка Колывань – водопроводные скважины – находятся на земельном участке, расположенном в 110-ти метрах от земельного участка, планируемого под строительство птицеводческого комплекса.

В соответствии с ч. 5 ст. 49 Градостроительного кодекса РФ предметом экспертизы проектной документации является оценка соответствия проектной документации в том числе санитарно-эпидемиологическим требованиям. В данном случае можно сделать вывод о том, что оценка соответствия проекта санитарно-эпидемиологическим требованиям и нормам, регламентирующим режим зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения, не осуществлялась. В связи с этим возникают определённые сомнения в качестве экспертизы, в том числе её полноте, и обоснованности её выводов.

**В связи с изложенным Совет рекомендует:**

**Прокуратуре Новосибирской области:**

1. Провести проверку соблюдения законодательства, в частности, соблюдения требований санитарно-эпидемиологических правил и нормативов (в том числе СанПиН 2.2.1/2.2.1.1200-03 и СанПиН 2.1.4.1110-02) при строительстве птицеводческого комплекса по производству 15 тыс. тонн мяса индейки, включающего в себя: площадку буртования органических удобрений, комбикормовый завод производительностью 10 тонн в час с зернохранилищем вместимостью до 24 тыс. тонн и завод убоя и глубокой переработки мяса индейки;

2. Провести проверку соответствия строительным нормам и правилам (в том числе СП 19.13330.2011 «Генеральные планы сельскохозяйственных предприятий. Актуализированная редакция СНиП II-97-76») проектной документации птицеводческого комплекса по производству 15 тыс. тонн мяса индейки, включающего в себя: площадку буртования органических удобрений, комбикормовый завод производительностью 10 тонн в час с зернохранилищем вместимостью до 24 тыс. тонн и завод убоя и глубокой переработки мяса индейки;

3. Провести проверку и принять меры прокурорского реагирования, направленные на обеспечение надлежащего проведения экспертиз проектной документации по рассматриваемому объекту, в том числе подачи на экспертизу полной документации, полного и всестороннего рассмотрения проекта;

4. При наличии оснований принять меры прокурорского реагирования, в том числе по остановке строительства комплекса.

## **5. Сохранение и развитие сети особо охраняемых природных территорий в Новосибирской области**

Совет отмечает, что развитие сети особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ) является важным фактором обеспечения экологической безопасности страны, и имеет ключевое значение для обеспечения конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду. Российская заповедная система выполняет важнейшую роль в сохранении биологического разнообразия и поддержания экологической стабильности многих регионов России. Абсолютное большинство редких исчезающих видов растений и животных сохранились именно благодаря ООПТ.

В последние годы, когда тяжелая экономическая ситуация привела к серьезному развалу государственных служб охраны животного мира и росту браконьерства, серьезному сокращению научных исследований живой природы, заповедные территории остались фактически последними убежищами редких

видов, где, к тому же, продолжается мониторинг их состояния. Это одна из причин, по которой роль ООПТ возрастает.

В частности, расширение мер по сохранению биологического разнообразия, в том числе редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов, среды их обитания, а также развитие системы особо охраняемых природных территорий предусмотрено Стратегией экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года<sup>12</sup>. Аналогичные задачи предусмотрены и Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В рамках выездного заседания были выявлены следующие проблемы функционирования и развития сети ООПТ Новосибирской области:

1. Законодательство об ООПТ Новосибирской области (прежде всего, профильный региональный закон) не обеспечивает в полной мере регулирование в сфере создания и функционирования ООПТ и нуждается в существенном изменении и дополнении:

- законом «Об ООПТ в НСО» предусмотрен единственный тип ООПТ местного значения – городские парки. Тем самым не городские органы местного самоуправления фактически не могут реализовать полномочие по созданию ООПТ местного значения, которое предоставлено им федеральным законодательством, а жители большей части области лишены возможности обеспечить защиту живой природы своей местности через создание ООПТ местного значения;

- закон и подзаконные нормативные правовые акты не устанавливает порядок создания региональных и местных ООПТ. В то же время этот порядок в части подготовки необходимой документации для создания ООПТ не урегулирован федеральным законодательством;

2. Областное законодательство не направлено на развитие сети ООПТ. Более того, в 2016 году была отменена схема развития и размещения ООПТ Новосибирской области, действовавшая с 1996 г. Более 50 намеченных к созданию заказников и памятников природы остались не созданными.

В то же время, согласно Схеме территориального планирования Новосибирской области<sup>13</sup>, планируемая пространственная организация системы ООПТ области включает только заказники «Кирзинский», «Здвинский»,

---

<sup>12</sup> Утверждена Указом Президента РФ от 19 апреля 2017 г № 176

<sup>13</sup> Утверждена Постановлением Правительства Новосибирской области от 7 сентября 2009 г. № 339-па (ред. от 10 апреля 2018 г.)

«Майское утро» и «Юдинский», что недостаточно для сохранения биологического разнообразия региона.

3. Развитие сети ООПТ Новосибирской области явно не соответствует требованиям сохранения ценных природных комплексов региона. Так, постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2017 г. № 1563, на территории Томской и Новосибирской областей создан государственный природный заповедник «Васюганский». Однако до настоящего времени не создано федеральное государственное бюджетное учреждение, которое должно осуществлять управление данным заповедником, не утверждено положение о заповеднике. Соответственно, эффективный государственный надзор в области охраны и использования территории заповедника не осуществляется.

При этом, в силу специфики территории (расположения его на территории 2 субъектов РФ, удаленности от других заповедников и национальных парков, расположенных в других субъектах РФ), делает неэффективным возложение управления данной территорией на уже существующие ФГБУ по управлению ООПТ федерального значения. Подтверждением этого служит не совсем позитивный опыт возложения функций государственного управления и надзора за территорией государственного природного заказника федерального значения «Кирзинский», расположенного в Новосибирской области, на ФГУ "Государственный природный биосферный заповедник «Саяно-Шушенский».

Также в рамках выездного заседания, ставился вопрос о необходимости срочного создания памятника природы «Шлюзовской лесоболотный комплекс». Данное предложение представляется обоснованными.

4. Государственный надзор в области охраны и использования ООПТ регионального значения проводится в рамках осуществления регионального государственного экологического надзора Министерством природных ресурсов и экологии Новосибирской области, ГКУ Новосибирской области «Природоохранная инспекция» и ГАУ Новосибирской области «Новосибирская база авиационной охраны лесов» (на ООПТ регионального значения - памятнике природы областного значения «Дендрологический парк»). При этом, по информации участников «круглого стола», материально-техническое обеспечение указанных организаций недостаточно. На сегодняшний день износ техники у профильного учреждения составляет 92%.

В связи с изложенным **Совет рекомендует:**

**Правительству РФ:**

- учредить федеральное государственное бюджетное учреждение по управлению государственным природным заповедником «Васюганский».

### **Минприроды России:**

- в возможно короткие сроки утвердить положение о государственном природном заповеднике «Васюганский».

### **Законодательному Собранию Новосибирской области:**

- внести изменения в Закон Новосибирской области «Об особо охраняемых природных территориях в Новосибирской области» дополнения в части установления порядка подготовки документации для создания ООПТ.

### **Правительству Новосибирской области:**

1. Включить развитие сети ООПТ как одно из направлений в Стратегию социально-экономического развития Новосибирской области до 2025 г, утвержденную постановлением Губернатора Новосибирской области от 3 декабря 2007 г. № 474;

2. Расширить государственную программу Новосибирской области «Охрана окружающей среды» на 2015-2020 годы в части развития сети ООПТ и сохранения биоразнообразия;

3. Дополнить схему территориального планирования Новосибирской области ООПТ, предусмотренными ранее действующей схемой развития и размещения ООПТ (за исключением утративших ценность);

4. В период до 2020 г. для сохранения уникальных объектов природного наследия и развития экологического туризма организовать ООПТ регионального значения, в отношении которых существует единодушная поддержка экспертного сообщества:

- природный парк «Караканский бор»;
- кластерная ООПТ в бассейне реки Издревая;
- памятник природы регионального значения «Заповедник орхидей»;
- памятник природы регионального значения «Шлюзовской лесоболотный комплекс «Сказочный».

До создания указанных ООПТ принять меры по недопущению их деградации в результате интенсивной хозяйственной и рекреационной деятельности.

### **Министерству природных ресурсов и экологии Новосибирской области:**

1. Привлечь экспертные организации (РГО, ООО «Сибэкоцентр», НИИ, экспертные) и общественные инициативные группы к выявлению ценных природных территорий Новосибирской области (ГИС-анализ, экспедиции для верификации, подготовка предложений).

2. Выявить новые места обитания видов, нуждающихся в охране, в первую очередь - занесенных в федеральную и региональные Красные книги, в том числе в существующих заказниках регионального значения;

3. Обеспечить охрану и контроль состояния популяций видов, занесенных в Красную книгу Новосибирской области, на землях вне ООПТ.

4. Обеспечить полноценный учет существующих ООПТ в документах территориального планирования, Едином государственном реестре недвижимости и лесохозяйственных документах;

5. Усилить техническое и финансовое обеспечение ГКУ Новосибирской области «Природоохранная инспекция».

## **6. О ситуации с лесами на землях сельскохозяйственного назначения в Новосибирской области**

В рамках «круглого стола» была рассмотрена ситуация с лесами на землях сельскохозяйственного назначения в Новосибирской области и соседних с ней субъектах Российской Федерации. Было отмечено, что вопрос о правовом статусе этих лесов не является новым. В частности, в 2013 г. Президент РФ поручил Правительству РФ в срок до 1 января 2014 г. обеспечить внесение в законодательство изменений, предусматривающих установление особенностей использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения и иных землях, не относящихся к землям лесного фонда<sup>14</sup>. Несмотря на то, что этот срок давно истек, поручение до сих пор остается неисполненным, а правовой статус лесов на землях сельхозназначения - неопределенным. Аналогичным образом, хотя и с рядом своих особенностей, обстоят дела с лесами на землях запаса.

Проблема неопределенности правового статуса у лесов на землях сельхозназначения затрагивает практически все субъекты Российской Федерации, но имеет свои региональные особенности. В нечерноземной зоне отсутствие этого статуса ведет главным образом к неиспользованию возможностей для социально-экономического развития сельских территорий за счет эффективного использования (например, для лесного хозяйства и эффективного лесовыращивания) земель, выбывших из сельскохозяйственного использования и часто уже непригодных для него. В черноземной зоне и в целом в южных регионах России отсутствие этого статуса ведет главным образом к проблемам с качеством окружающей среды и условий жизни людей - за счет ограничения возможностей использования лесов и лесоразведения для защиты

---

<sup>14</sup> подп. «б» п. 1 перечня поручений Пр-2039 от 1 сентября 2013 г.

почв от эрозии и иссушения, предотвращения роста овражно-балочной сети и смыва грунта в водоемы, создания благоприятных условий для отдыха и жизни населения. Для регионов юга Сибири, в том числе Новосибирской области, характерно и то, и другое.

Масштаб проблемы неопределенности правового статуса у лесов на землях сельхозназначения очень велик. Точная площадь таких лесов, а также безнадежно выбывших из сельскохозяйственного использования земель, пригодных для лесоразведения и лесного хозяйства, неизвестна, но в масштабах страны она может превышать 100 млн. га (что составляет около 1/10 части от общей площади лесов страны и около 1/4 от площади экономически доступных лесов, потенциально пригодных для эффективного лесного хозяйства). В целом в России имеется около 40 млн. га бывших т.н. "сельских" лесов (ранее принадлежавших колхозам и совхозам) - частично переведенных в земли лесного фонда, частично застрявших на разных стадиях такого перевода, частично не имеющих определенного статуса; еще около 40 млн. га - заросшей или зарастающей деревьями бывшей пашни; и еще несколько десятков млн. га других заброшенных земель сельхозназначения, также заросших или зарастающих лесом. В ходе «круглого стола» представителями органов государственной власти, научных и общественных организаций была озвучена оценка площадей таких лесов в Новосибирской области - до 100 тыс. га (без учета площадей пустующих земель, потенциально пригодных для разведения леса).

Даже при самых благоприятных для развития сельского хозяйства условиях и высоком уровне субсидирования сельского хозяйства, в сельскохозяйственный оборот может быть возвращена очень небольшая площадь этих земель - несколько млн. га (то есть первые проценты от их общей площади). Более того, отсутствие у этих лесов ясного правового статуса само по себе ведет (и будет вести в дальнейшем) к постепенному выбытию из сельскохозяйственного производства все новых и новых площадей, сейчас еще пригодных для растениеводства - за счет водной и ветровой эрозии, иссушения почв и других неблагоприятных факторов, которым могут противостоять леса и защитные лесополосы.

Лесное хозяйство, даже интенсивное, в среднем требует меньшего количества работников на единицу площади, чем сельское хозяйство, и, в силу длительности циклов лесовыращивания, оно менее чувствительно к межсезонным и межгодовым колебаниям в численности работников. Это делает лесное хозяйство вполне возможным даже там, где для полноценного использования всех бывших сельскохозяйственных земель нет и уже не



предвидится достаточного количества работников, даже с учетом механизации и автоматизации современного сельского хозяйства. При этом лесное хозяйство вполне способно обеспечить оставшееся население постоянными рабочими местами и источниками доходов, и тем самым создать условия для поддержания и развития тысяч сельских населенных пунктов.

Значительной угрозой для благополучия людей, особенно в сельских районах страны, являются нарастающие изменения климата, ведущие к росту продолжительности и интенсивности периодов аномальной жары, засух, наводнений и других опасных погодных явлений. По данным многих российских и зарубежных специалистов и научных организаций, эти угрозы могут оказаться наиболее выраженными в регионах с резко континентальным климатом, к числу которых относится Новосибирская область и соседние регионы Сибири. Для предотвращения негативного воздействия этих изменений на людей, среду их обитания и на земли, используемые для сельского хозяйства, нужны специальные меры, одной из которых является защитное лесоразведение - создание лесов и защитных лесополос на эрозионно опасных участках, вблизи поселений и объектов инфраструктуры, вокруг наиболее ценных участков сельхозугодий и в тому подобных местах. Но такое лесоразведение в сколько-нибудь заметных масштабах невозможно, пока у лесов и защитных лесных полос на землях сельхозназначения, а также на землях запаса, отсутствует ясный правовой статус.

Отсутствие у этих лесов ясного правового статуса также создает благоприятную среду для развития коррупции, и позволяет во многих случаях "кошмарить" производителей сельскохозяйственной продукции и владельцев земельных участков. По действующему законодательству владелец земельного участка, на котором произрастает такой не имеющий правового статуса лес, может быть подвергнут административному штрафу в размере до 500 тыс. рублей, или же весь его участок может быть изъят без какой-либо компенсации. Пороговыми значениями доли площади, занятой таким лесом, после которых возможны штрафы или изъятие земель, являются 15%, если земля официально числится пашней (хотя по факту она уже много десятилетий может не быть пашней), и 30%, если она относится к другим сельскохозяйственным землям. Однако существуют схемы и трактовки законодательства, позволяющие применять такие меры к землепользователям и при меньших площадях, занятых "неофициальным" лесом. Подобное изъятие обычно не позволяет вернуть земли в сельскохозяйственный оборот, но сама его возможность ставит сельхозпроизводителей и владельцев земельных участков в полную зависимость от надзорных органов.

Отдельной очень большой проблемой является то, что действующее законодательство в явном виде не определяет, кто должен обеспечивать пожарную безопасность и тушение пожаров в лесах на землях сельхозназначения и землях запаса. Лесное законодательство (ч.5 ст.51 Лесного кодекса РФ) даже не рассматривает эти пожары как лесные, несмотря на то, что по всем своим характеристикам, кроме правового положения, леса на землях сельхозназначения могут ничем не отличаться от лесов на землях лесного фонда. Это приводит к тому, что возникающие в этих лесах пожары распространяются на большие площади, переходят на "официальные" леса, объекты инфраструктуры и населенные пункты. В Новосибирской области такие леса, не имеющие ясного правового статуса, часто располагаются в самых доступных для людей местах - вблизи поселений, дорог, водоемов, и потому пожары возникают в них даже чаще, чем в "официальных" лесах; эта же проблема характерна для многих других регионов страны, особенно для густонаселенных и окрестностей крупных городов.

В настоящее время Правительство РФ работает только над одним из способов решения проблемы отсутствия правового статуса у этих лесов - отнесением их к землям лесного фонда. По итогам совещания по развитию лесной отрасли, прошедшего 20 июля 2018 г. в Петрозаводске, Правительство РФ поручило уполномоченным федеральным органом исполнительной власти установить упрощенный порядок перевода лесов на землях сельхозназначения в земли лесного фонда. Однако в масштабах страны этот путь решения проблемы отсутствия правового статуса у лесов на землях сельхозназначения может дать лишь весьма ограниченные результаты, поскольку он автоматически подразумевает смену собственника (так как земли лесного фонда обязательно должны находиться в собственности Российской Федерации - ст. 8 Лесного кодекса РФ), а земли сельхозназначения, как правило, находятся в иной собственности. Кроме того, процедура такого перевода неизбежно будет дорогой, поскольку потребует межевания, изменения установленных границ лесничеств, лесохозяйственных регламентов и других документов - то есть в малолесных регионах ее нельзя будет применять массово и повсеместно. Наконец, сосредоточение всех таких лесов на землях одной категории и в государственной собственности неизбежно будет способствовать монополизации хозяйственной деятельности - это не лучшее решение с точки зрения развития сельских территорий, оно противоречит указу Президента РФ от 21 декабря 2017 г. № 618 "Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции".

В связи с изложенным, **Совет рекомендует:**

### **Контрольному Управлению Президента РФ:**

- обеспечить дальнейший контроль за исполнением подп. «б» п. 1 перечня поручений Пр-2039 о внесении в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих установление особенностей использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, расположенных на землях сельхозназначения и иных землях, не относящихся к землям лесного фонда.

### **Правительству Новосибирской области:**

- провести на территории Новосибирской области инвентаризацию лесов, фактически произрастающих на землях сельхозназначения и землях запаса, а также участков, на которых требуется лесоразведение или создание защитных лесополос для предотвращения водной и ветровой эрозии или иссушения почв. Обеспечить учет этих лесов как защитных лесных насаждений при решении всех вопросов и споров, связанных с использованием лесов по целевому назначению. Принять меры по лесоразведению на выявленных участках

## **7. О ситуации с городскими лесами и природными территориями в г.о. Новосибирск**

В ходе приема граждан в адрес Совета поступили многочисленные обращения жителей г.о. Новосибирска и Новосибирской области в связи с нарушениями их прав при вырубке лесов и освоении природных территорий под строительство разнообразных объектов городской инфраструктуры. Беспокойство граждан вызывают следующие действия, происходящие или планируемые на территории города и его окрестностей:

- вырубка и застройка участков леса или иных природных территорий;
- преобразование ценных природных комплексов и объектов, способных к устойчивому существованию в городской среде, в искусственные озелененные территории (скверы, бульвары и т.д.);
- невключение земельных участков, фактически занятых лесом, в состав городских лесов, и фактическое лишение этих лесов защитного статуса, предусмотренного ст. 105 Лесного кодекса РФ.

Эксперты Совета изучили масштабы проблемы с использованием данных дистанционного мониторинга, в том числе карты изменений лесного покрова Земли за период с 2000 по 2017 гг. (Global Forest Change, подготовленной Мэрилендским университетом), и подтвердили, что на территории г.о. Новосибирск происходит прогрессирующая деградация лесов с постоянным сокращением их площади. Наибольшие изменения, связанные как с точечной, так и с площадной застройкой, а также со строительством линейных объектов

инфраструктуры, затрагивают Советский район города - территорию и окрестности Академгородка.

На территории г.о. Новосибирск приказами Рослесхоза определены два лесничества: Новосибирское академическое и Новосибирское городское<sup>15</sup>. По обоим лесничествам утверждены лесохозяйственные регламенты, но подробные карты-схемы лесничеств, позволяющие заинтересованным гражданам однозначно понять, где проходят границы лесов, включенных в состав лесничеств, в открытом доступе отсутствуют.

По данным лесохозяйственных регламентов, площадь лесов, включенных в состав Новосибирского городского лесничества, составляет 8568 га, в состав Новосибирского академического лесничества - 873 га.

Из обращений граждан Совету стало известно, что земельные участки с кадастровыми №№ 54:35:091650:1819, 54:35:091520:4, 54:35:091455:7, 54:35:091480:7, 54:35:091455:8, 54:35:091455:9, 54:35:091485:10, 54:35:091485:13, 54:35:091485:14, 54:35:091485:16, 54:35:091485:18, 54:35:091485:19, 54:35:091485:20, 54:35:091485:21, 54:35:091485:23, 54:35:091485:25, 54:35:091580:4 в Советском районе Новосибирска фактически заняты лесом, но не включены в состав городских лесов. Эксперты Совета проверили эту информацию с использованием Публичной кадастровой карты, и удостоверились, что все перечисленные участки, кроме последнего (последний – частично), действительно представляют собой лес, причем смежные участки в основном формируют компактный массив этого леса. Согласно п. 19 Лесоустроительной инструкции эти земельные участки представляют собой городские леса<sup>16</sup>. Таким образом, эти земельные участки необоснованно не включены в состав одного из городских лесничеств (в данном случае, исходя из их расположения - Новосибирского академического лесничества).

Из обращений граждан Совету стало известно, что земельный участок с кадастровым № 54:35:091650:1823 ранее входил в состав Новосибирского городского лесничества, но был исключен из его состава, и теперь его предполагается вырубить и расчистить под строительство многоквартирного жилого комплекса. Эксперты Совета проверили эту информацию, и установили, что данный земельный участок действительно представляет собой лес, и при этом входит в состав более крупного компактного лесного массива, образованного устойчивыми лесными насаждениями естественного происхождения, обладающего высокой природной и средообразующей

---

<sup>15</sup> Приказ Рослесхоза от 23 апреля 2013 г. № 110 (Новосибирское академическое лесничество), Приказ Рослесхоза от 29 апреля 2011 г. № 148 (Новосибирское городское лесничество)

<sup>16</sup> Утверждена приказом Минприроды России от 29 марта 2018 г. № 122

ценностью для г.о. Новосибирска. В настоящее время, согласно Публичной кадастровой карте, этот участок имеет вид разрешенного использования "для многоквартирной застройки" (средне- и многоэтажных домов), то есть сохранение его как леса не предполагается. Кроме того, в ходе проверки выяснилось, что этот же лесной массив с другой стороны также интенсивно осваивается под застройку и другие виды деятельности, не подразумевающие существование леса. В частности, земельные участки с кадастровыми №№ 54:35:091245:66 и 54:35:091245:83 (фактически - лес) предоставлены для "ведения гражданами садоводства и огородничества", а на расположенных рядом с ними земельных участках, также предоставленных для аналогичных видов использования, уже построены дома и коттеджи. В центральной части того же лесного массива расположена еще одна группа земельных участков, фактически целиком и большей частью занятых лесом, но предоставленных для видов деятельности, не подразумевающих сохранение леса (баз отдыха, оздоровительных лагерей) - это участки с кадастровыми №№ 54:35:091245:5, 54:35:091245:135, 54:35:091245:134, 54:35:091245:133, 54:35:091245:132 и др.

Серьезное беспокойство у жителей Новосибирска вызывает судьба природной территории, расположенной в самом центре города, на левобережье Оби между Бугринским и Октябрьским мостами. Общая площадь этой компактной территории составляет около 315 га - благодаря своему местоположению (в центре города, у реки) она имеет уникальную ценность с точки зрения обеспечения благоприятной для людей окружающей среды и возможностей для отдыха на природе. Территория частично занята лесом (Бугринской рощей и несколькими более мелкими участками), частично – редколесьями и открытыми участками; в целом эти участки образуют компактный незастроенный и не фрагментированный массив достаточно большой площади для того, чтобы в будущем сохранить на его территории в основном самоподдерживающиеся экосистемы. Однако, ценность этой территории именно как компактного природного, преимущественно лесного массива в самом центре города в настоящее время фактически не учитывается. В границах этой территории уже выделены крупные земельные участки под виды использования, не подразумевающие сохранение лесов, и размещены эти земельные участки так, что сохранить природную целостность всей территории при их освоении будет невозможно. В частности, такими участками являются участки с кадастровыми №№ 54:35:052495:21, 54:35:052495:52 и 54:35:052525:10, предназначенные для строительства спортивных объектов. В случае застройки этих трех участков, уникальная природная территория в центре Новосибирска будет безвозвратно утрачена.

В целом ситуацию с природными территориями в Новосибирске можно охарактеризовать как катастрофическую или близкую к катастрофической. При сохранении нынешних тенденций Новосибирск в ближайшие годы будет заметно превращаться из относительно зеленого города в т.н. "каменный мешок" - город, неблагоприятный для проживания основной части его жителей по экологическим условиям. Это относится не только к городу Новосибирску, но и в целом к Новосибирской городской агломерации (Новосибирску, Бердску, Искитиму, Краснообску, Кольцово и Оби).

Совет также отмечает, что большинство земель, фактически занятых лесами в окрестностях Новосибирска, или вообще никаким образом не поставлено на государственный кадастровый учет, или поставлено на учет как земельные участки с видами разрешенного использования, не подразумевающими или даже не допускающими существование леса. Если эта ситуация не изменится, то в ближайшем будущем качество окружающей среды и благоприятность ее для жителей Новосибирска будут снижаться за счет потерь лесов и природных территорий не только в самом городе, но и в его ближайших окрестностях.

В связи с изложенным, **Совет рекомендует:**

**Рослесхозу:**

- используя первичные материалы Государственного учета лесного фонда 2003, 1998 и более ранних годов, провести анализ изменения (сокращения) площадей городских лесов в границах г.о. Новосибирска, выявить пропавшие из этих лесов участки (не вошедшие в утвержденные приказами Рослесхоза современные границы Новосибирского городского и Новосибирского академического лесничеств), и принять незамедлительные меры по включению в границы лесничеств всех участков, на которых фактически сохранился лес.

**Правительству Новосибирской области:**

1. Принять незамедлительные меры по постановке на государственный кадастровый учет земельных участков, расположенных на расстоянии до 25-30 километров от границ Новосибирской городской агломерации (городов Новосибирска, Бердска, Искитима, Оби, рабочих поселков Краснообска и Кольцово), фактически занятых лесом или иными ценными природными комплексами и объектами, как лесов или защитных лесных насаждений (с видом разрешенного использования - ведение лесного хозяйства или аналогичным);

2. До выполнения п. 1 - ввести мораторий на предоставление земельных участков, занятых лесом или иными ценными природными комплексами и объектами, под виды использования, не подразумевающие сохранение леса или ценных природных комплексов и объектов.

### **Мэрии г.о. Новосибирск:**

1. Совместно с Рослесхозом принять незамедлительные меры по включению в состав городских лесов и в границы Новосибирского городского или Новосибирского академического лесничеств всех земельных участков на территории города, фактически занятых лесом;

2. До выполнения п. 1 - ввести мораторий на расчистку земельных участков от леса и на любые рубки, кроме рубок аварийных деревьев, угрожающих безопасности граждан, и санитарно-оздоровительных мероприятий, выполняемых в соответствии со ст. 60.7 Лесного кодекса РФ.

3. Отложить освоение любых частей природной территории, расположенной на левом берегу реки Обь между Бугринским и Октябрьским мостами, в том числе для строительства стадиона и других спортивных объектов, как минимум до составления комплексного проекта, предусматривающего сохранение максимально возможной ее части как городской особо охраняемой природной территории.

### **8. Специальное подразделение (департамент) по охране окружающей среды в муниципальных органах власти**

В рамках «круглого стола» со стороны представителей общественности была высказана обеспокоенность отсутствием в системе городских органов власти специального департамента, отвечающего за охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.

Роль муниципальных органов в охране окружающей среды и обеспечении экологической безопасности в настоящее время весьма ограничена, так как вопросы экологического надзора относятся к совместной компетенции РФ и субъектов РФ. Однако есть ряд вопросов, в решении которых именно муниципальные органы могут быть наиболее эффективными. При этом наделение муниципальных органов соответствующими полномочиями не нарушает правила отнесения вопросов к ведению органов власти разного уровня. В первую очередь к таким проблемам относятся вопросы, напрямую затрагивающие права граждан: информация о состоянии атмосферного воздуха и предоставление ее гражданам; обеспечение надлежащего состояния зеленых насаждений (включая обязательное компенсационное озеленение) на территории муниципальных образований, в частности, городов; организация транспортных потоков с целью минимизации выбросов; обеспечение эффективной работы очистных сооружений.

Для обеспечения эффективной деятельности муниципальных органов по решению этих вопросов, Совет полагает целесообразным создать в системе

муниципальных органов власти г.о. Новосибирск единое подразделение (Департамент) по охране окружающей среды, задачами которого будут охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности и информирование граждан. В системе муниципальных органов Новосибирска в настоящее время существует только отдел охраны окружающей среды, подчиненный департаменту энергетики и жилищно-коммунального хозяйства<sup>17</sup>. Создание отдельного департамента с указанной сферой ответственности позволит отстаивать экологические интересы на уровне управления городом (а не в рамках сфер энергетики и ЖКХ, задачи которых с охраной окружающей среды никак не связаны).

При этом в России пока нет городских округов, в системе муниципальных органов которых есть структуры с реализованными в равной мере всеми этими функции, однако есть некоторые города, в которых эффективно функционирует тот или иной элемент.

### **8.1. Информация**

Наиболее эффективными являются устройства автоматического контроля, расположенные на стационарных постах (дополненные, при необходимости и финансовой возможности, передвижным устройством, установленным на автомобиле). Представление данных наиболее эффективно в виде карт с возможностью получить фактические данные<sup>18</sup>. Такие системы уже реализованы в ряде городов, причем не только в Москве<sup>19</sup> и Санкт-Петербурге<sup>20</sup>, но и в Красноярске<sup>21</sup> (контроль до 18 параметров загрязнения), в Челябинске<sup>22</sup> (контроль до 14 параметров загрязнения) и в Нижнем Новгороде<sup>23</sup> (обновление данных раз в день, наименее удобная система из вышеперечисленных примеров).

Схемы такого контроля реализованы по-разному, однако они ведутся государственными или муниципальными органами. Существующая онлайн карта в Новосибирске<sup>24</sup> реализована технологической компанией «Тион» и замеряет загрязнение воздуха только по двум параметрам – PM10 и PM2,5. В течение года их планируется дополнить еще 7 веществами.

---

<sup>17</sup> <http://www.novo-sibirsk.ru/dep/energetics/structure/energetics-dept-environment/>

<sup>18</sup> Доступное представление было реализовано Гринпис - <https://arcgis.greenpeace.org/air/>

<sup>19</sup> <http://www.mosecom.ru/karta/>

<sup>20</sup> <http://www.infoeco.ru/index.php?id=53>

<sup>21</sup> <http://www.krasecology.ru/>

<sup>22</sup> <http://ekocentr.ru/?mod=ymap>

<sup>23</sup> <http://www.nnov.meteorf.ru/cms/mapnn.html>

<sup>24</sup> <https://cityair.io/>



## **8.2. Зеленые насаждения**

В Новосибирске существует значительное количество проблем<sup>25</sup>, связанных с зелеными насаждениями – от их неполного учета (несмотря на наличие нормативного требования) до вырубок, вызывающих возмущение жителей. При этом среди открытых данных, предлагаемых мэрией, нет ни одного показателя, связанного с окружающей средой<sup>26</sup> и, в частности, состоянием зелёных насаждений.

## **8.3. Автомобильный транспорт**

Одним из серьезных источников выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в Новосибирске является автомобильный транспорт. Многие элементы, связанные с организацией автомобильного движения и общественного транспорта (в значительной мере определяющие количество и качество выбросов), относятся к компетенции мэрии. Работа по введению полос для общественного транспорта, строительству транспортных развязок и т.п. относится к ее ведению и может быть или прямо передана в Департамент по охране окружающей среды (что нецелесообразно, так как включает множество иных, несвойственных функций) или этому Департаменту можно вменить в функции поиск наиболее эффективных решений и подготовку обязательных к исполнению рекомендаций по снижению загрязнения атмосферного воздуха от выбросов автотранспорта.

## **8.4. Очистные сооружения**

Основные загрязненные воды в Новосибирске (включая собираемые в ливневую канализацию<sup>27</sup>) поступают на очистку на городские очистные сооружения МУП «Горводоканал» и МУП «Управление заказчика по строительству подземных транспортных сооружений», подведомственные Мэрии г. Новосибирска. По доступным данным, коммунальные очистные сооружения Новосибирска функционируют довольно эффективно, но в 2017 г., по данным Росстата, 9,3% вод, пропущенных через очистные сооружения, не было очищено до нормативных значений<sup>28</sup>. Это один из источников загрязнения водоемов города и области.

В связи с изложенным **Совет рекомендует:**

**Государственной Думе Федерального Собрания РФ:**

---

<sup>25</sup> <https://news.ngs.ru/more/50369171/>, <https://nsk.rbc.ru/nsk/29/09/2017/59cc8f7a9a7947257f4b919c>  
<http://www.kprfnsk.ru/inform/news/32466/>

<sup>26</sup> <http://opendata.novo-sibirsk.ru/default.aspx>

<sup>27</sup> <http://novo-sibirsk.ru/news/125133/>

<sup>28</sup> Доля сточных вод, очищенных до нормативных значений, в общем объеме сточных вод, пропущенных через очистные сооружения: <https://www.fedstat.ru/indicator/43555>

- внести изменения в ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления", расширяющие полномочия муниципальных образований в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

**Мэрии г.о. Новосибирск, Западно-Сибирскому управлению по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и Управлению Росприроднадзора по Новосибирской области:**

- разработать совместно муниципальную систему контроля состояния атмосферного воздуха, включая создание стационарных автоматических станций экологического мониторинга и, при наличии финансовой возможности, – передвижных (с потенциалом включения в данные такого мониторинга данных наблюдений, получаемых коммерческими, государственными и негосударственными организациями).

**Мэрии и Совету депутатов г.о. Новосибирск:**

1. Создать в системе муниципальных органов г.о. Новосибирск отдельный Департамент по охране окружающей среды;

2. Включить в функции Департамента по охране окружающей среды:

- функции уполномоченного органа<sup>29</sup> по охране окружающей среды, обеспечению экологической безопасности, установив главной задачей этого департамента применительно к зеленым насаждениям увеличение площади зеленых насаждений в городе (для частичного решения проблем, связанных с зелеными насаждениями);

- поиск/разработку наиболее эффективных решений и подготовку обязательных к исполнению рекомендаций по снижению загрязнения атмосферного воздуха от выбросов автотранспорта (включая развитие полос для общественного транспорта, транспортных развязок и др.);

- координация взаимодействия с ГИБДД (совместно с департаментом транспорта) по вопросам выделения полос для движения общественного транспорта и установку камер для фиксации нарушений этих полос;

- взаимодействие с МУПами, касающееся качества сточных вод, в том числе, установку и контроль постоянно действующих измерительных приборов «на выходе» очистных сооружений, а также включение показателей таких приборов в систему онлайн-информирования населения о состоянии окружающей среды;

- разработку и поддержание функционирования муниципальной системы контроля состояния атмосферного воздуха (системы экологического

---

<sup>29</sup> В соответствии с Правилами создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городе Новосибирске (Приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 22 февраля 2012 г. N 539 (в редакции от 25 апреля 2018 г. N 601) - <http://docs.cntd.ru/document/5490279>

мониторинга атмосферного воздуха) с удобным интерфейсом для наглядного представления результатов жителям города;

3. Включить информацию о зеленых насаждениях в перечень открытых данных, устанавливаемый Мэрией г.о. Новосибирск;

4. Выделить финансирование для создания и функционирования муниципальной системы контроля состояния атмосферного воздуха (системы экологического мониторинга атмосферного воздуха).

## **9. Разрушение берегов и подтопление паводковыми водами**

В рамках «круглого стола» были подняты проблемы разрушения берегов и подтопления паводковыми водами. В представленном на докладе было отмечено, что масштабное разрушение берегов Новосибирского водохранилища происходит с самого начала его образования (1957 год) и интенсивность процессов разрушения во времени только нарастает. В зоне возможного обрушения находятся населенные пункты, детские лагеря и зоны отдыха, а также другие объекты социальной и экономической инфраструктуры. Потери ценных земель за 60 лет достигли 25 кв.км.

В Новосибирской области также существует проблема с подтоплением населенных пунктов. По данным Министерства природных ресурсов и экологии Новосибирской области, незащищенными от затопления паводковыми водами являются ряд населенных пунктов, в частности административные центры муниципальных районов Новосибирской области: село Венгерово Венгеровского района, рабочий поселок Маслянино Маслянинского района. По представленной оценке, величина общего ущерба исчисляется миллиардами рублей.

Правительством Новосибирской области, разработан долгосрочный план мероприятий по повышению уровня защищенности населения и объектов экономики на период до 2022 года. Совет поддерживает позицию Правительства Новосибирской области о безотлагательной реализации проектных решений, направленных на предотвращение негативного воздействия вод и снижению ущерба от наводнений.

В связи с вышесказанным, **Совет рекомендует:**

### **Правительству РФ:**

- рассмотреть возможность включения в число объектов, подлежащих софинансированию из федерального бюджета в 2019 году в рамках федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах», следующих мероприятий:

- «Реконструкция водозащитных дамб на р. Тартас в с. Венгерово Венгеровского района Новосибирской области»,
- «Строительство водозащитных дамб на реке Бердь в р.п. Маслянино Маслянинского района Новосибирской области»,
- «Строительство берегоукрепительных сооружений Новосибирского водохранилища в районе с. Береговое Новосибирского района Новосибирской области»,
- «Строительство берегоукрепительных сооружений Новосибирского водохранилища в районе с. Красный Яр Ордынского района Новосибирской области».

### **Раздел III. В части соблюдения избирательных прав жителей Новосибирской области**

В ходе выездного заседания Совета состоялась рабочая встреча по вопросам реализации и защиты избирательных прав с участием председателя Избирательной комиссии Новосибирской области О.А.Благо и членов областной избирательной комиссии, председателя муниципальной избирательной комиссии г. Новосибирска Т.Г.Краткой, должностных лиц Правительства Новосибирской области, ответственных за обеспечение процесса организации выборов. В ходе встречи поднимались вопросы о сокращении числа участковых избирательных комиссий (УИК) в области в связи с уменьшением численности населения на избирательных участках (в связи с уменьшением численности избирателей было ликвидировано 29 УИК, на которых численность составила- менее 50 человек на избирательном участке); о голосовании вне помещения для голосования (в среднем в области голосуют 5-6 % избирателей вне помещения для голосования); текущем учете избирателей и необходимости его оптимизации.

15 августа 2018 г. была проведена встреча с представителями профильных общественных объединений, Общественной палаты и избирательных комиссий Новосибирской области, в ходе которой было отмечено позитивное развитие избирательной системы в Новосибирской области, активное участие общественности в осуществлении общественного контроля на выборах, эффективность современных новаций (общественное наблюдение, установка видеокамер в помещениях для голосования на 866 УИК области, система «мобильный избиратель», QR-код и др.), в тоже время было указано на необходимость продолжения дальнейшего совершенствования всех избирательных механизмов и процедур. Так, член избирательной комиссии Новосибирской области с правом совещательного голоса К.Н. Джафаров обратил внимание на несовпадение числа открепившихся избирателей на двух УИК с данными территориальных избирательных комиссий (ТИК) в количестве 17 избирателей на прошедших выборах, что могло быть связано с неточностью в данных, но исчерпывающего объяснения по этой ситуации им пока не получено. На следующий день Избирательной комиссией Новосибирской области представлена Акт о проверке обращения К.Н. Джафарова, из которого следует, что «двойного голосования» на выборах 18 марта 2018 г. не было, но при этом необходимо продолжать уточнять регистрационный учет избирателей. Также было обсуждены вопросы, связанные с подготовкой наблюдателей, оптимизацией общественного наблюдения и необходимостью определения

«общего порядка» поведения общественных наблюдателей (процедурные вопросы наблюдения, заполнение наблюдательных форм, отчетность и др.).

16 августа 2018 г. члены Совета совместно с членом Совета Ассоциации «Гражданский контроль» О.В. Иванниковым посетили Ордынский район Новосибирской области (21 муниципальное образование, 40 населенных пунктов, 31 180 избирателей), где встретились с членами Ордынской ТИК, представителями политических партий, главой муниципального образования и председателем Совета депутатов Ордынского района. В ходе беседы были обозначены проблемы, связанные с учетом избирателей по месту регистрации, которое переехали несколько лет назад, но не меняют постоянное место регистрации и числятся в списках избирателей (в некоторых поселениях их численность доходит до 20 %). Также были отмечены сложные процедуры для кандидатов в депутаты сельских советов по предоставлению документов на регистрацию и выдвижение, зачастую «отпугивающие» от участия в выборах сельчан. Стороны также отметили недостаточную партийную конкуренцию не только на выборах поселенческого уровня, но и дефицит предложений от партий в состав УИК и на направления наблюдателей. Представители ТИК и руководства района обратили внимание на организационные трудности по подготовке к выборам в период летних каникул. При этом в течение последних двух лет в прокуратуру района не поступало жалоб по вопросам организации и проведения выборов. Участники встречи сошлись во мнении о стабильном развитии избирательной системы. Участники поездки обратили внимание на состав Совета депутатов Ордынского района, в котором все депутаты были представителем только одной партии, что явно не способствовало политической и общественной конкуренции в выработке и принятии решений на уровне муниципалитета.

17 августа 2018 г. состоялся «круглый стол» по вопросам соблюдения избирательных прав граждан в Новосибирской области, в котором приняли участие Председатель избирательной комиссии Новосибирской области О.А. Благо, представители нижестоящих избирательных комиссий, член Общественной палаты Российской Федерации И.В. Галл-Савальский, члены Общественной палаты Новосибирской области, представители региональных отделений политических партий и профильных общественных объединений. В ходе «круглого стола» представитель партии «Яблоко» обратил внимание присутствующих, что в 2016 г. на территории одного из бюджетных учреждений Новосибирска была вывешена агитация за партию «Единая Россия». Представителями избирательной комиссии было пояснено, что это не является нарушением законодательства, т.к. закон допускает подобную агитацию, но на

равных условиях. Других фактов нарушений избирательного законодательства озвучено не было. Представитель партии «КПРФ» предложил принять законодательную поправку, обязывающую производить ручной подсчет голосов на всех участках, оборудованных КОИБаами, мотивировав свое предложение недоверием к «черным ящикам». Также представителями партии «Яблоко» была высказана неудовлетворенность по вопросу определения мест в городе для организации массовых публичных мероприятий и практическими трудностями согласования публичных акций в Новосибирске.

Система избирательных органов Новосибирской области гармонично взаимодействует с государственными и общественными институтами, что увеличивает эффективность деятельности избирательных комиссий по реализации избирательных прав граждан. Отмечено достаточно стабильное развитие избирательной системы и инфраструктуры выборов, что подтверждается отсутствием серьезных замечаний и жалоб со стороны избирателей и участников выборов в Новосибирской области.

В тесном контакте с избирательными комиссиями работают Общественная палата Новосибирской области, институт Уполномоченного по правам человека в Новосибирской области, профильные общественные объединения, такие как Корпус наблюдателей «За чистые выборы», Ассоциация «Гражданский контроль» и др. Отмечается позитивная практика Избирательной комиссией Новосибирской области по обеспечению постоянного контакта с профильными общественными объединениями и принятию превентивные меры по исключению каких-либо нарушений избирательных прав.

Жалоб от кандидатов на предстоящих выборах Губернатора Новосибирской области не поступало, кампания проходит стабильно, без конфликтных информационных вбросов и «войны компроматов». Признаков существенных нарушений избирательных прав и свобод на территории Новосибирской области не зафиксировано.

**В связи с изложенным Совет рекомендует:**

**Государственной Думе Федерального Собрания РФ:**

1. Рассмотреть вопрос об исключении доходов общественных наблюдателей, полученных ими в качестве компенсации за работу наблюдателем на выборах, из налогооблагаемой базы.

2. Обсудить с ЦИК России и профильными НКО вопрос о возможности подконтрольного и гласного финансирования общественных наблюдателей не за счет средств избирательного фонда. Как вариант, предусмотреть с этой целью

возможность обязательного придания статуса юридического лица общественным палатам или их аппаратам.

3. Обсудить с представителями ЦИК России, объединений муниципальных образований России, профильными НКО возможность упрощения требований к выдвижению и регистрации кандидатов в депутаты поселенческого уровня, по сравнению с депутатами в законодательные и представительные органы районов и городских округов.

4. Совместно с ЦИК России, ГУ по вопросам миграции МВД России, профильными НКО проработать вопрос о возможности внесения избирателей в списки избирателей по месту временной регистрации с обязательным исключением их из списков по месту постоянной регистрации.

#### **Общественной палате РФ:**

- совместно с Мониторинговой рабочей группой Совета подготовить и вынести на общественное обсуждение «Порядок осуществления наблюдения общественным наблюдателем», в котором определить основные принципы, цели и задачи общественных наблюдателей, а также обозначить некоторые обязательные процедуры по осуществлению общественного наблюдения, используя опыт работы МРГ СПЧ.

#### **Законодательному Собранию Новосибирской области**

1. Принять поправку в избирательное законодательство Новосибирской области, допускающую к наблюдению за голосованием и подсчетом голосов представителей общественных палат.

2. В рамках законодательного моделирования политической системы Новосибирской области не выпускать из виду вопрос поддержания политической конкуренции в муниципалитетах путем сбалансированного подхода выбора избирательной системы на местном уровне (мажоритарная, пропорциональная или смешанная система).

#### **Избирательной комиссии Новосибирской области**

1. Внимательно подойти к вопросу внедрения и разъяснения процедурных новаций избирательного процесса, прежде всего, по процедурам переоткрепления избирателей - «мобильный избиратель», видеонаблюдения, в т.ч. для исключения немотивированный «подозрений» представителей партий и наблюдателей, связанных с отсутствием информации.

2. При реализации позитивных начинаний по повышению информированности избирателей (например, в садоводческих товариществах) процедуры должны полностью соответствовать требованиям закона и не должны быть использованы различные приемы понуждения избирателей к голосованию.



3. Совместно с УВМ ГУ МВД России уточнить списки избирателей, обратив особое внимание на сельские поселения, численность жителей которых де-факто меньше числа зарегистрированных на их территории лиц.

4. Разрешить правовую неопределенность, связанную с возможностью или невозможностью назначения общественных наблюдателей в участковые избирательные комиссии в день голосования 9 сентября 2018 г.

5. Предоставлять обратившимся избирателям, представителям партий, наблюдателям обратившимся с заявлениями и жалобами, исчерпывающие мотивированные ответы. При необходимости, стараться разъяснять (и объяснить) свою позицию лично или в ходе рабочих встреч, либо «круглых столов» (если вопрос касается неопределенного круга лиц).

6. Разработать программу поощрений для общественных наблюдателей, предусмотрев, в том числе, вручение им благодарственных писем, грамот от Избирательной комиссии Новосибирской области и нижестоящих комиссий, заключение с вузами соглашений о прохождении учебной практики в качестве общественного наблюдателя, создание на сайте избирательной комиссии раздела «Лучший общественный наблюдатель» и др.

7. Накануне дня голосования проводить «круглые столы» с представителями политических партий и кандидатов по вопросам голосования с использованием КОИБов для разъяснения всех нюансов работы технических средств голосования, а также предоставить возможность принять участие в тренировках и тестировании КОИБов, располагаемых в помещениях для голосования.

8. Обсудить с объединениями инвалидов области вопросы организации голосования вне помещения для голосования избирателей с ограниченными возможностями: предусмотреть возможность голосования инвалидов в помещениях УИК, расположенных выше 1-го этажа, на первом этаже этого здания в рамках процедуры «голосование вне помещения для голосования».

9. Принять меры, направленные на помощь и содействие кандидатам на выборные должности в сельских поселениях, прежде всего, по подготовке пакета документов на регистрацию (дополнительные памятки, электронные формы бланков и заявлений, «горячая линия» и т.п.). Помощь должна быть универсальной (не персонализированной), для исключения «участия комиссий в избирательной кампании кандидата».

#### **Мэру г.о. Новосибирск:**

- определить совместно с представителями общественности и политическими партиями оптимальные места для проведения массовых

публичных мероприятий и условия их проведения. В качестве примера можно взять позитивный опыт города Воронежа, с которым Совет имел возможность ознакомиться 25-27 июля 2018 г.

**Политическим партиям:**

1. Активизировать работу по созданию и деятельности местных отделений партий

2. Повышать уровень правовой грамотности и ответственности своих представителей в составе избирательных комиссий.

## **Раздел IV. В части соблюдения прав граждан в деятельности правоохранительных органов Новосибирской области**

Эффективный, своевременный и комплексный общественный контроль, осуществляемый субъектами общественного контроля во взаимодействии с МВД России, ФСИН России, прокуратурой и другими ведомствами является обязательным условием соблюдения прав человека в местах принудительного содержания.

В Новосибирской области действует 13 исправительных учреждений ГУ ФСИН России по Новосибирской области, в т.ч. 6 колоний строгого режима, 3 колонии общего режима (из них одна женская), одна воспитательная колония (ВК), одна колония - поселение (КП), 1 лечебно-исправительное учреждение (ЛИУ), а также 3 следственных изолятора (СИЗО).

В учреждениях ГУ ФСИН России отбывает наказание 13,5 тыс. осужденных, из которых 10,85 тыс. отбывают наказание в обычных условиях, 1 530 осужденных – в облегченных условиях, 575 чел. – в строгих условиях отбывания наказания, что составляет 4,26% от общего числа осужденных. 563 человека, содержащихся в учреждениях ГУ ФСИН России больны алкоголизмом, 1 520 - наркоманией, 1 300 - психическими расстройствами. Оказанием антиретровирусной терапии охвачено 47 % ВИЧ-инфицированных.

Нарушений в расчете на 1 тыс. человек – 12,3. Водворение в СИЗО (ДИЗО) применялось 6,54 тыс. раз, ПКТ – 146 раз, ЕПКТ – 18 раз, выговор – 1292 раза, штраф 29 раз, устный выговор, не учитываемый в общей статистике нарушений – 6,55 раз.

Осужденным было объявлено 11 380 поощрений, наложено 8 029 взысканий (не включая устных выговоров). На профилактическом учете в учреждениях ГУ ФСИН России состоит 2 459 человек. Таким образом, достигнуты определенные успехи в организации воспитательной работы. Однако наказание в виде выдворения в СИЗО применяется неоправданно часто, в то время, как возможности взысканий в виде выговоров и штрафов применяются меньше, чем могли бы.

Построены и введены в эксплуатацию режимный корпус в СИЗО № 1 и общежитие в колонии.

Прокурорский надзор за соблюдением прав человека в уголовно-исполнительной системе осуществляют 2 спецпрокуратуры. Остро стоял вопрос переполнения СИЗО г. Новосибирска. Прокуратурой области было проведено совещание о более избирательном подходе к избранию меры пресечения, что позволило снизить численность подозреваемых и обвиняемых в СИЗО.

Лимит содержания СИЗО увеличен на 725 мест. При этом, в ходе посещения председателем Совета ФКУ СИЗО-1 было установлено, что на более чем 500 камер приходится только 128 камер видеонаблюдения, а на 23 сотрудников, выходящих в каждую смену, приходится лишь 9 видеорегистраторов днем и 4 видеорегистратора ночью. Таким образом, подавляющее большинство помещений СИЗО-1 и действий сотрудников СИЗО-1 остаются вне видеофиксации.

В некоторых исправительных учреждениях обеспечена возможность получать питание на выбор. Расход на питание 1 заключенного составляет 2300 рублей в месяц.

Вывезено на обследование в учреждения Минздрава России 253 пациента. В тюремной больнице ФКУЗ МСЧ-54 ФСИН России проведено 215 операций.

Показатель смертности снизился в 2018 году на 14 %. По болезни освобождены 26 осужденных и 1 обвиняемый. Смертность в учреждениях ГУ ФСИН России составила 62 случая, в т.ч. от ВИЧ - 35 человек, внебольничная смертность - 3 человека, от суицидов - 2 человека.

В учреждениях ГУ ФСИН России содержатся 900 пенсионеров, 512 из которых имеют инвалидность. 42 инвалида получили инвалидность впервые. Пенсии по возрасту получают 272 человек, ветераны боевых действий - 56 человек.

В учреждениях ГУ ФСИН России оборудованы 9 храмов, 5 часовен, 1 молельная комната. Отмечаются определенные положительные тенденции в применении института условно-досрочного освобождения; так, в 2016 году был освобожден 1 731 осужденный, в 2017 – 1 885 осужденных, за 7 месяцев 2018 года – 1 068 осужденных.

Переведено из исправительных колоний в колонии-поселения 211 человек, возвращено из КП в ИК – 11 человек. Переведено из ИК особого режима в ИК строгого режима – 11 человек.

В школах исправительных учреждений в 2017-2018 учебном году обучалось 1 500 учащихся. В учебно-консультационных пунктах – 9 человек. В трех высших учебных заведениях обучаются 42 осужденных. 3559 осужденных имеют искивые требования на сумму свыше 2 млрд. руб.

В ходе посещения председателем Совета ФКУ Новосибирская ВК поступила информация о планах по закрытию данного учреждения, несмотря на положительные показатели его работы.

В учреждениях работает литейное производство, метало и дерево обработка, швейное производство, производство продуктов питания.

К Уполномоченному по правам человека в Новосибирской области за неполные 5 лет поступило 1 228 обращений из мест лишения свободы, от родственников и адвокатов. Количество обращений снижается, так как руководство ГУ ФСИН России и учреждений оперативно реагируют на обращения Уполномоченного и Общественной наблюдательной комиссии. Уполномоченный посещает учреждения ГУ ФСИН России без предупреждения.

Общественная наблюдательная комиссия и Торгово-промышленная палата Новосибирской области провели совместный «круглый стол» по размещению заказов на предприятиях ГУ ФСИН России для повышения занятости осужденных на производстве.

При посещении председателем Совета Центра временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по Новосибирской области было установлено, что лица, подлежащие выдворению, содержатся в помещениях камерного типа с решетчатыми дверьми. Такие двери не обеспечивают выдворяемым приватность, ничем не обоснованы с точки зрения безопасности, а также создают неблагоприятную психологическую атмосферу у выдворяемых.

**В связи с изложенным Совет рекомендует:**

**ФСИН России:**

1. Не закрывать Новосибирскую воспитательную колонию, а напротив, рассмотреть вопрос о создании при данном учреждении участков общего режима и участков колонии-поселения с тем, чтобы воспитанники колонии по достижении совершеннолетия не контактировали с взрослыми осужденными, а находились в поле зрения руководства колонии.

2. Синхронизировать нормы питания для несовершеннолетних, содержащихся в следственных изоляторах (3 раза в день) и воспитательных колониях (5 раз в день).

3. Рассмотреть вопрос о подготовке законодательной инициативы, предусматривающей оставление несовершеннолетних осужденных в воспитательных колониях до достижения ими возраста в 21 год.

4. Приблизить к месту жительства своих семей осужденных, отбывающих наказание в учреждениях ГУ ФСИН России по Новосибирской области, проезд родных и близких которых затруднен, в частности рассмотреть вопрос о переводе в Ульяновскую область осужденного О.

5. Увеличить количество видеорегистраторов в ФКУ СИЗО-1 до 50 штук, рассмотреть вопрос о кратном увеличении количества камер видеонаблюдения.

**ГУ ФСИН России по Новосибирской области:**

1. Шире применять в отношении осужденных взыскания в виде выговоров, а если это уместно, в виде штрафа, вместо выдворения в ШИЗО (ДИЗО); добиваться дальнейшего изменения соотношения между поощрениями и взысканиями с увеличением первых и снижением вторых.

2. Обеспечивать первоочередное трудоустройство осужденных, имеющих алиментные обязательства.

3. Усилить работу психологов с осужденными, являющимися нарушителями порядка отбытия наказания и помещаемыми в запираемые помещения.

4. Увеличить обеспеченность осужденных обувью с 85 до 100 % за счет развития производства обуви в ФКУ ИК-14.

5. Обеспечить дифференцированный подход в отношении лиц, водворяемых в ЕПКТ, не допуская назначения осужденным одинаковых взысканий.

6. Произвести ремонт канализации в помещении ЕПКТ, оборудовать камеры ЕПКТ скамейками, расположенными на удобной для использования высоте.

7. Произвести асфальтировку твердого покрытия жилой зоны ФКУ ИК-2.

#### **ГУ МВД России по Новосибирской области:**

1. Обеспечить наличие кружек в камерах ИВС по количеству подозреваемых и обвиняемых.

2. Обеспечить приватность санузлов в камерах ИВС.

3. Произвести ремонт канализации в зданиях ИВС, в т.ч. в ИВС УМВД России по г. Новосибирску.

4. Обеспечить установку стульев в помещении для телефонных переговоров ИВС УМВД России по г. Новосибирску.

5. Обеспечить выдачу лицам содержащимся в ИВС тапочек и туалетной бумаги.

6. Заменить решетчатые двери в ЦВСИГ ГУ МВД России по Новосибирской области на сплошные, обеспечивающие с одной стороны, приватность, а с другой - возможность наблюдения за выдворяемыми.

#### **Губернатору Новосибирской области:**

- дать поручение об увеличении объема заказов, размещающих на предприятиях УИС, внести в законодательство субъекта норму о квоте на размещение заказов.

## **Раздел V. В части соблюдения прав коренных и коренных малочисленных народов Новосибирской области**

Население Новосибирской области по данным Росстата за 2018 год составляет 2 млн. 788 тыс. человек. В области проживают представители 180 национальностей и национальных групп. Зарегистрировано 76 национальных организаций, представляющих 26 национальностей, 15 организаций имеют статус национально-культурных автономий.

Некоторые национальные меньшинства проживают компактно в исторически сложившихся местах проживания. Так, например, в Чановском районе проживает компактная группа эстонцев в 891 человек, однако в 1959 году эстонское население области превышало 4 тыс. человек.

Создан Дом национальных культур, на базе которого проводятся национальные праздники, выставки, созданы белорусский и украинский отделы. За 3 года администрацией области поддержаны 26 проектов национальных организаций на 13 млн. руб. В области создан Татарский центр, организован лагерь для детей 10-16 лет с целью их погружения в татарскую языковую среду. Хотя татарские народы, наряду с казахами и телеутами являются древнейшим коренным населением области, из числа современных народов, сохранению их языка и культуры уделяется недостаточное внимание. Так, только в 6 школах Новосибирской области, в т.ч. в Барабинском районе, изучается татарский язык.

При поддержке ФРГ действует Новосибирский областной Российский Немецкий дом, его филиалами являются 35 центров немецкой культуры по местам компактного проживания немцев,

В области ежегодно проходит около 1 300 мероприятий, направленных на пропаганду национальных культур и гармонизацию межнациональных отношений, осуществляемые по линии Министерства региональной политики. В Новосибирске работает библиотека на национальных языках. Создана Ассамблея народов Новосибирской области, работает Совет при Губернаторе Новосибирской области по межнациональным отношениям.

Проводится мониторинг межнациональных и межконфессиональных отношений. Несмотря на то, что ежегодно в область приезжают до 250 тыс. мигрантов, что составляет 8% от населения области, 85% жителей области при опросе заявили, что не испытывают раздражения и неприязни в отношении лиц других национальностей.

В области постоянно проживает около 15 тыс. таджиков, еще 50 тыс. приезжает в качестве трудовых мигрантов. Создана межрегиональная организация «Правозащитный центр таджикистанцев». Организация ведет

большую работу по изучению таджикскими мигрантами русского языка, защиты их прав и законных интересов. Тем не менее, за 10 лет организация получила только лишь 3 гранта.

Среди населения области – 20 тыс. армян. Армянская община – одна из немногих национальных общин области, которая смогла организовать изучение детьми и молодежью родного языка в рамках регулярно проводимых семинаров.

Малочисленный народ чатские татары, на исконных землях которых был основан Новосибирск, проживают в д. Юрт-Ора. В 2012 году была создана общественная организация «Сохранение наследия чатских татар», при поддержке областного бюджета был создан этнографический музей «Усадьба чатского татарина». В деревне Юрт-Ора высажена Аллея поколений, каждое дерево которой является именованным. Более 250 жителей деревни являются носителями чатского языка. В д. Юрт-Акбалык проживает 10 человек. Нельзя исключить, что лица, считающие себя чатскими татарами, проживают и в других населенных пунктах области. До настоящего времени чатские татары не признаны коренным малочисленным народом и не внесены в Перечень коренных малочисленных народов Сибири и Дальнего Востока. Язык чатских татар не изучается в школе и детских дошкольных учреждениях, что создает опасность его утраты.

Другим коренным малочисленным народом, также не включенным в число коренных малочисленных народов России, являются барабинские татары. Точная численность барабинских татар не известна, так как они не учитывались переписями. По оценкам, их численность в России составляет 8 тыс. человек, из них 7 тыс. проживают на территории Новосибирской области. По мнению самих носителей барабинского языка, барабинский язык имеет сходство с языком шорцев и других тюркских народов южной Сибири, и может рассматриваться в качестве самостоятельного языка. С 1935 года барабинский язык изучается Томским государственным университетом, однако сами представители барабинских татар получить данные этих исследований не могут.

Ранее на территории Новосибирской области проживала также община телеутов численностью 200 человек. Однако после строительства Новосибирского водохранилища большая часть телеутов была переселена и в области осталось только 14 представителей этого народа. Институт филологии в 2019 году планирует проведение этнографической экспедиции в Новосибирской области.

**В связи с изложенным Совет рекомендует:**

**Губернатору и Правительству Новосибирской области:**



1. Увеличить грантовую поддержку национальных организаций.
2. Обратиться в Правительство РФ с инициативой признания барабинских татар и чатских татар коренными малочисленными народами Сибири и Дальнего Востока и включения их в соответствующий перечень.
3. Ввести 4-5 членов Ассамблеи народов Новосибирской области в состав экспертов Общественной палаты Новосибирской области.
4. Ввести представителей Ассамблеи народов Новосибирской области в Совет при Губернаторе Новосибирской области по межнациональным отношениям.
5. Поручить создать телепередачу по национальной проблематике на канале ОТС, уделив значительную часть эфирного времени культуре, достижению и вкладу народов Новосибирской области в прошлое и настоящее нашей Родины.
6. Поручить Министерству культуры Новосибирской области осуществить работу по приданию статуса памятника культурного наследия Чатскому городищу (Новосибирск), осуществить его археологическое исследование, не допускать строительства на месте городища.
7. Поручить Министерству образования Новосибирской области обеспечить подготовку учителей на барабинском и чатском татарском языках; разработать азбуки и учебники для преподавания данных языков в детских садах и школах по месту проживания данных этносов в составе регионального компонента образовательной программы; аналогичным образом организовать преподавание эстонского языка по месту компактного проживания эстонцев.
8. Поручить Министерству туризма Новосибирской области разработать туристические маршруты по местам традиционного проживания чатских и барабинских татар, а также по местам нахождения памятников культурного наследия народов Новосибирской области.
9. Поручить Министерству имущества Новосибирской области обеспечить режим сохранения земельных ресурсов д. Юрт-Ора с тем, чтобы их могло осваивать местное население.
10. Поддержать предложение регионального общественного фонда сохранения культуры хакасов «Ал Хоорай» о создании в Новосибирске Центра культуры коренных народов Сибири.
11. Оказать содействие в создании Национального культурного центра армян Новосибирской области.
12. Обеспечить наличие в школе с. Нижнебаяновка Карасунского района преподавателей казахского языка.
13. Оказать содействие в проведении этнографической экспедиции на территории области.

**Министерству культуры Новосибирской области:**

1. Восстановить в плане Министерства проведение праздника казахской культуры, а также иных ранее проводившихся, но затем исключенных из плана работы праздников народов Новосибирской области.

2. Проинформировать Совет о работе по выявлению и поддержке групп русского старожильческого населения, проживающего на территории Новосибирской области

**Мэру г.о. Новосибирск:**

1. Предоставить помещение для национально-культурной автономии сибирских татар в Новосибирске.

2. Предоставить помещение для НКО «Правозащитный центр таджикистанцев», пригодное для работы, в т.ч. по обучению русскому языку.

3. Выделить помещения для организации «воскресной школы» (курсов по изучению национального языка и культуры) казахов, хакасов и других народов Новосибирской области.

Настоящие Рекомендации одобрены Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека путем заочного голосования 18 января 2019 г.

Председатель Совета

М.Федотов