

РЕКОМЕНДАЦИИ

Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека по итогам 32-го выездного заседания в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре 12-15 августа 2019 г.

12 - 15 августа 2019 г. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) провел выездное заседание в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее – ХМАО-Югра).

В рамках выездного заседания члены Совета провели прием граждан в Ханты-Мансийске, Сургуте и Нижневартовске, встретились с представителями правозащитных и экологических общественных организаций, посетили детские, медицинские и другие социальные учреждения, а также исправительную колонию, следственный изолятор и изолятор временного содержания. Также члены и эксперты Совета посетили места рекультивации разливов нефти, лицензионные участки с элементами деградации экосистем, стойбище одного из представителей коренных народов.

В рамках выездного заседания члены Совета провели встречи с представителями судейского сообщества ХМАО-Югры, на которых обсуждались вопросы развития судов присяжных и механизмов медиации в регионе. В ходе выездного заседания состоялись «круглые столы» по различным темам:

- Актуальные вопросы защиты прав предпринимателей в ХМАО-Югре;
- Актуальные вопросы развития институтов гражданского общества в ХМАО-Югре;
- Система поддержки НКО органами государственной власти и местного самоуправления Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;
- Состояние и результативность общественного контроля в ХМАО-Югры;
- Система поддержки НКО органами местного самоуправления г. Сургута и Сургутского района;
- Саморегулирование СМИ и освещение судебной деятельности в ХМАО-Югре;
- Развития судов присяжных и механизмов медиации;
- Вопросы внедрения медиативных процедур и развития практики альтернативных способов разрешения конфликтов;

- Вопросы формирования фонда доступного жилья и реализации жилищных прав социально приоритетных категорий населения в ХМАО-Югре;
- Поддержка коренных малочисленных народов ХМАО – Югры;
- Вопросы соблюдения экологических прав граждан в ХМАО-Югре;
- О соблюдении социальных прав граждан в ХМАО – Югре;
- О соблюдении прав человека в местах принудительного содержания и развития общественного контроля в ХМАО – Югре.

По итогам выездного заседания Совет в установленном порядке принял настоящие Рекомендации.

I. В части соблюдения экологических прав жителей ХМАО-Югры

В ходе ознакомления с опытом защиты экологических прав жителей ХМАО-Югры были отмечены положительные практики деятельности контрольно-надзорных органов и исполнительной власти автономного округа, предприятий нефтегазодобывающего комплекса, однако анализ данных, поступивших в ходе выездного заседания Совета и после него, позволяет выделить системные проблемы в сфере экологических прав жителей ХМАО-Югры и смежных с ними прав. При этом характер указанных проблем, наличие разработанных технических решений и необходимой нормативной правовой базы позволяют их полностью предотвратить либо значительно минимизировать, при определенных условиях принятия необходимых нормативных правовых актов федерального и регионального уровней.

1. Экологический вред в результате деятельности нефтяных компаний

На территории ХМАО-Югры добывается 47% от всей нефти, добываемой на территории Российской Федерации. Добыча и последующая транспортировка нефти оказывает серьёзное негативное воздействие на окружающую среду. К основным экологическим последствиям деятельности нефтяной отрасли на территории ХМАО-Югры относятся:

1.1. Загрязнение окружающей среды в результате разливов нефти при добыче, транспортировке, демонтаже трубопроводов

Основным источником загрязнения окружающей среды нефтью и нефтепродуктами является разгерметизация промысловых нефтепроводов. Статистика Центрального диспетчерского управления топливно-энергетического комплекса (далее - ЦДУ ТЭК) показывает динамику постепенного снижения

количества порывов нефтепроводов в России. За последние 10 лет количество порывов снизилось примерно в 2 раза: с 17378 (2008 г.) до 8126 (2018 г.) Примерно такая же динамика наблюдается в ХМАО-Югре: по данным Службы по контролю и надзору в сфере охраны окружающей среды, объектов животного мира и лесных отношений ХМАО-Югры (далее - Природнадзор Югры), количество сообщений об авариях (инцидентах) за 10 лет снизилось в 1,8 раз: с 4797 (2009 г.) до 2708 (2018 г.); средняя площадь загрязнения снизилась с 1,6 га (2013 г.) до 0,3 га в год (2018 г.); доля проб водных объектов загрязненных нефтепродуктами с ПДК больше 1 снизилась с 11% до 4,6% от общей выборки в период с 2009 г. по 2018 г. По данным Росгидромета значительно снизился и среднегодовой вынос нефтепродуктов в реку Обь – порядка 170 тыс. тонн в 2008 году и 8 тыс. тонн в 2018 году^[1].

С 2015 г. в ХМАО-Югре наблюдается положительная динамика в инвестировании в модернизацию парка промысловых трубопроводов (с 13,5 млрд руб. в 2015 г до 29,5 млрд руб. в 2018 г.) и в количестве реконструируемых трубопроводов (с 1 414,1 км. в 2015 г. до 1 927 км. в 2018 г.) Среди компаний, увеличивших инвестиции в реконструкцию нефтепроводов, необходимо отметить ПАО «Лукойл» и ПАО «Роснефть». Сохранение достигнутой динамики реконструкции позволит в течение нескольких лет снизить средний возраст промысловых трубопроводов и создает предпосылки для сокращения аварий с нефтяными разливами. Количество аварий и инцидентов снизилось с 3735 (2016 г.) до 2708 (2018 г.) соответственно, что может говорить о высокой корреляции между скоростью реконструкции промысловых трубопроводов и динамикой отказов на этих трубопроводах.

Нефтяными компаниями внедряется новая технология защиты трубопроводов от коррозии - полимеризация трубопроводов небольших диаметров (ниже 300 мм.), на которых происходят основные отказы при прокачке нефтесодержащей жидкости. ПАО «Лукойл» и ПАО «Сургутнефтегаз» ввели собственное производство по полимеризации труб, ПАО «Роснефть» не имеет аналогичного производства – так, доля полимеризованных труб от всех вновь вводимых в эксплуатацию трубопроводов составляет лишь 25 %.

Снижение уровня загрязнения окружающей среды в результате аварий на объектах добычи и транспортировки нефти связано, в т.ч., с эффективным осуществлением государственного экологического надзора (контроля), в особенности регионального. Важно отметить, что в ХМАО-Югре контрольно-надзорными и лицензионно-разрешительными функциями наделены разные

органы исполнительной власти, что позволяет сделать работу надзорных органов в области охраны окружающей среды более эффективной. В ХМАО-Югре действуют соглашения о сотрудничестве между Правительством ХМАО-Югры и нефтегазовыми компаниями, в рамках которых последние принимают на себя обязательства по выполнению конкретных экологических программ.

Несмотря на положительную статистику снижения нефтяных разливов, проблема нефтеразливов полностью пока не решена. В Природнадзор Югры в 2018 г. поступило 2708 сообщений об авариях и инцидентах, в т.ч., на нефтепроводах - 1527 сообщений.

В ходе выездного заседания Совета по правам человека была подтверждена проблема недостаточной эффективности существующих правовых механизмов предупреждения разливов нефти по причине устаревания нефтепроводов в предприятиях нефтегазодобывающего комплекса:

- положительное заключение экспертизы промышленной безопасности не гарантирует дальнейшую безаварийную эксплуатацию нефтепровода в течение продленного срока службы (эксплуатации);

- принятие федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасной эксплуатации внутрипромысловых трубопроводов»^[2] не повлекло серьезных изменений в законодательстве и правоприменительной практике.

При этом уполномоченные государственные органы сообщили об отсутствии статистики и мониторинга правоприменительной практики требований по предотвращению коррозионных разливов нефти - как в части экспертизы промышленной безопасности, так и ультразвуковой толщинометрии стенок трубопровода, требуемой Правилами безопасной эксплуатации внутрипромысловых трубопроводов. При этом Ростехнадзор не ведет мониторинг исполнения требования собственных Правил, мотивируя это тем, что направление информации о диагностике нефтепроводов не предусмотрено приказом Ростехнадзора от 12 марта 2013 г. № 101[3].

Совет обращает особое внимание на вопрос предоставления достоверной, своевременной, полной информации о загрязнении нефтью окружающей среды. Необходимо отметить положительный опыт предоставления данных о загрязнении компонентов окружающей среды (почва и водные объекты) Природнадзором Югры.

Вместе с тем на федеральном и на региональном уровнях, в т.ч., в ХМАО-Югре, существует проблема отсутствия сопоставимых статистических данных о

нефтяных разливах, поскольку существует как минимум 4 источника информации по количеству аварий: Росприроднадзор, региональные органы экологического надзора (Природнадзор Югры), Ростехнадзор и ЦДУ ТЭК (данные, предоставляемые нефтяными компаниями). Данные разных источников не сопоставляются и не позволяют представить общую картину по разливам нефти, т.к. используются различные подходы (методы) к обработке поступающей информации. Так, по данным ЦДУ ТЭК, ПАО «Роснефть» в лице ООО «РН-Юганскнефтегаз» допустило в 2018 г. лишь 458 прорывов на нефтепроводах, а по сообщениям, направленным ООО «РН-Юганскнефтегаз» в Природнадзор Югры, произошел 1001 отказ на нефтепроводах. Агрегированная информация о местах и объемах нефтеразливов на федеральном уровне отсутствует.

Кроме того, существует проблема несоблюдения обязательств нефтяных компаний по информированию о разливах нефти, что может приводить к искажению статистики. В частности, по информации, полученной от населения, на месторождениях ПАО «Сургутнефтегаз» происходят многократные разливы нефти, в то время как по данным ЦДУ ТЭК, ПАО «Сургутнефтегаз» за 2018 г. сообщило о 2 прорывах на промысловых нефтепроводах. Существует проблема возможности осуществления общественного экологического контроля и допуска на участки нефтеразливов представителей общественности.

В части локализации разливов нефти нефтяные компании и уполномоченные должностные лица указывают на существование сложности использования специальной техники для своевременного реагирования на разливы. Согласно п. 7 Порядка организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов^[4], при поступлении сообщения о разливе нефти время локализации разлива не должно превышать четырех часов при разливе в акватории, и шести часов при разливе на почве с момента обнаружения разлива или с момента поступления информации о разливе.

При этом основными специальными техническими средствами для локализации разливов являются тяжеловесные крупногабаритные транспортные средства. Для передвижения по дорогам общего пользования тяжеловесного крупногабаритного транспортного средства необходимо получение специального разрешения от уполномоченных органов, подведомственных учреждений (организаций). В соответствии с утвержденным порядком^[5], срок рассмотрения и выдачи специального разрешения может составлять более 2 недель, что создает очевидные риски.

В ХМАО-Югре ежегодно рекультивируются сотни гектар земель - 901 га в 2016 г., 863 га в 2017 г., 671 га в 2018 г. В 2019 г. включено в график освидетельствования 8028 участков на площади 1 324,46 га.

Отдельной экологической проблемой является ненадлежащее выполнение работ по демонтажу выведенных из эксплуатации трубопроводов, которые зачастую содержат остатки транспортируемой продукции. С момента отнесения федеральным законодательством отработанных трубопроводов к категории отходов, нефтегазодобывающими предприятиями ХМАО-Югры уделяется большее внимание применению технологий и оборудования по безопасному демонтажу, обезвреживанию и утилизации отработанных труб, позволяющих оказывать наименьшее негативное воздействие на окружающую среду и эффективно извлекать полезные компоненты отхода.

В то же время, по сообщениям экспертов, ряд подрядных организаций, осуществляющих обезвреживание и утилизацию отработанных трубопроводов, не имеет необходимых лицензий и не обладает соответствующими технологиями, что приводит к сбрасыванию в окружающую среду нефтяной эмульсии, загрязнению атмосферного воздуха продуктами сжигания содержимого трубопроводов. Сопутствующей проблемой, на которую указали эксперты и участники круглых столов, состоявшихся в рамках выездного заседания Совета, является залегание в почве тысяч километров трубопроводов, которые фактически не используются по назначению.

Отсутствие демонтажа неэксплуатируемых трубопроводов приводит к эрозии почв, загрязнению окружающей среды при разгерметизации таких объектов, содержащих полимеры, битумы в виде изоляционного покрытия, отложения, включающие оксиды, сульфиды железа и углеводороды. Кроме того, отказываясь от изъятия отработавших трубопроводов, нефтяные компании осуществляют прокладку новых трубопроводов, вовлекая дополнительные земельные участки в промышленную деятельность.

1.2. Загрязнение окружающей среды в результате сжигания попутного нефтяного газа

Сжигание попутного нефтяного газа приводит к значительным выбросам монооксида углерода, диоксида азота, метана, метанола, сажи. По данным Природнадзора Югры, в ХМАО-Югре значительно снизился объем сжигаемого попутного нефтяного газа - с 6,4 млрд м³ в 2008 г. до 1,6 млрд м³ в 2017 г. Процент полезной утилизации попутного нефтяного газа в среднем по региону достиг 95,5% в 2017 г., что соответствует федеральным требованиям для

нефтяных компаний. При этом ряд крупных компаний (по данным за 2018 г.) пока не достигли указанного показателя, в частности, ПАО «Роснефть» утилизирует 93,8%, ПАО «Газпромнефть» - 94,1%.

1.3. Деградация экологических систем в результате строительства и эксплуатации линейных и иных сооружений нефтегазовой отрасли

Несмотря на то, что площадь земель, занятых промышленными объектами и населенными пунктами, составляет менее 6% от всей площади ХМАО-Югры, экосистемы испытывают значительное давление в результате рассечения ландшафтов линейными сооружениями, что ведет к росту пожаров вдоль дорог, нефте- и газопроводов, облегчает доступ браконьеров на новые территории и т.д. По оценкам экспертов, при сооружении магистрального трубопровода на каждые 100 км. трассы приходится 500 га поврежденных земельных угодий^[6]. При этом протяженность всех трубопроводов в округе превышает 112 тыс. км.

Особое беспокойство вызывает строительство промышленной инфраструктуры на землях особо охраняемых природных территориях, территориях традиционного природопользования.

Техногенную нагрузку оказывают шламовые амбары. В ХМАО-Югре сокращается количество шламовых амбаров: если в 2008 г. на учете находился 1831 неликвидированный амбар, то в 2018 г. только 147. Технология переработки буровых растворов шламовых амбаров проходит государственную экологическую экспертизу. При этом переработанные буровые растворы, по оценке ФГБУ «Центр стратегического планирования и управления медико-биологическими рисками здоровью» Минздрава России, могут содержать такое опасное вещество как карбонформальдегид^[7].

В связи с изложенным в п. 1 Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть положительный опыт ХМАО-Югры по разделению функций государственного экологического надзора и управления использованием природных ресурсов с целью создания более эффективной и независимой системы экологического надзора на федеральном уровне.

Министерству транспорта Российской Федерации (Минтрансу России):

- внести в Порядок выдачи специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства изменения, предусматривающие сокращение сроков рассмотрения и выдачи специального разрешения на перемещение по дорогам общего

пользования негабаритной техники, используемой для ликвидации последствий нефтяных разливов.

Министерству энергетики Российской Федерации (Минэнерго России):

- в рамках разработки системы ГИС ТЭК обеспечить включение в формы сегмента в области нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей и нефтехимической промышленности, транспортировки по магистральным трубопроводам нефти и нефтепродуктов, информацию о протяженности промысловых нефтепроводов по срокам эксплуатации, их среднему возрасту, скорости замены ветхих нефтепроводов (свыше указанного в проектной документации срока эксплуатации), скорости демонтажа выведенных из эксплуатации трубопроводов, количестве прорывов и случаев разгерметизации нефтепроводов и трубопроводов, объеме и площадям разливов нефти, нефтесодержащей жидкости и нефтепродуктов, с указанием координат загрязненных земель;

- обеспечить открытость и доступность указанной информации ГИС ТЭК.

Федеральной службе по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзору):

- изучить и перенять опыт Департамента информационных технологий ХМАО-Югры, Департамента недропользования и природных ресурсов ХМАО-Югры и Природнадзора Югры в области цифровизации системы экологического надзора с целью повышения эффективности контрольно-надзорных мероприятий;

- обеспечить разграничение полномочий между федеральным и региональными органами государственной власти в части экологического надзора, предусматривающее взаимное делегирование полномочий по мониторингу деятельности нефтяных компаний, чья деятельность связана с риском загрязнения окружающей в результате аварийных разливов нефти и нефтепродуктов на объектах, подлежащих как федеральному, так и региональному государственному контролю, и надзору;

- совместно с Ростехнадзором, Минэнерго России и ЦДУ ТЭК организовать единую, открытую для общественного доступа, систему учета аварийных разливов нефти, нефтепродуктов и подтоварных вод.

Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзору):

- обеспечить сбор и анализ статистики исполнения требований, установленных приказом Ростехнадзора от 30 ноября 2017 г. № 515, в том числе ультразвуковой толщинометрии стенок нефтепроводов, и, в случае

необходимости, внести соответствующие изменения в нормативные акты Ростехнадзора, довести результаты анализа исполнения требований Правил безопасной эксплуатации внутрипромысловых трубопроводов до сведения общественности;

- обеспечить надежность экспертизы промышленной безопасности при продлении сроков эксплуатации промысловых нефтепроводов путем усиленной проверки организаций, проводящих такую экспертизу;

- инициировать разработку поправок в законодательство, ограничивающих сроки эксплуатации промысловых нефтепроводов и/или количество промышленных экспертиз, проводимых с целью продления сроков эксплуатации промысловых нефтепроводов.

Правительству ХМАО - Югры:

- продолжить практику внедрения и усиления экологической политики нефтегазовых компаний через институт соглашений о сотрудничестве между Правительством ХМАО-Югры и нефтегазовыми компаниями, в т.ч., учесть в будущих соглашениях следующие рекомендации: сохранить, а там где необходимо, нарастить объемы финансирования программ реконструкции промысловых нефтепроводов, обеспечить политику открытости нефтегазовых компаний для общественного экологического контроля, обеспечить достижение в ближайшие несколько лет целевого показателя полезной утилизации не менее 95% попутного нефтяного газа нефтегазовыми компаниями;

- рекомендовать компаниям ПАО НК «Роснефть» организовать собственное производство полимеризованных труб и довести до 100 % уровень замены выводимых из эксплуатации промысловых нефтепроводов (диаметром ниже 300 мм) на нефтепроводы с полимеризацией (при использовании зарекомендованных технологий полимеризации).

Ханты-Мансийскому межрайонному природоохранному прокурору:

- во взаимодействии с иными органами надзора усилить надзор в сфере защиты экологических прав граждан, в том числе направленный на выявление и пресечение нарушений природоохранного законодательства, выразившийся в загрязнении земель нефтью и нефтепродуктами при добыче и транспортировке нефти и нефтепродуктов, демонтаже отработанных трубопроводов, а также понуждение нарушителей к принятию мер по рекультивации загрязненных земель;

- обеспечить проверку фактов о возможных нарушениях в связи с использованием технологий по переработке буровых растворов и их загрязнением карбонформальдегидом в результате переработки и складирования в местах

ликвидируемых шламовых амбаров, в случае выявления нарушений принимать меры прокурорского воздействия;

- во взаимодействии с органами экологического надзора осуществлять постоянный надзор за соблюдением требований природоохранного законодательства при осуществлении демонтажа и последующей утилизации отработанных трубопроводов.

2. Проблемы особо охраняемых природных территорий

Совет отмечает, что развитие сети особо охраняемых природных территорий (далее - ООПТ) является важным фактором обеспечения экологической безопасности страны и имеет ключевое значение для реализации конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду. Российская заповедная система выполняет важнейшую роль в сохранении биологического разнообразия и поддержания экологической стабильности многих регионов России.

В настоящее время ООПТ занимают менее 5% от площади ХМАО-Югры^[8], что значительно ниже как планов по развитию сети ООПТ России, так и норм, признанных на международном уровне^[9]. При этом региональные органы власти проводят работу по изменению границ, в том числе исключению значительных по площади участков из границ существующих ООПТ, по изменению зонирования территорий.

В 2017 г. Прокуратурой автономного округа было вынесено требование Департаменту недропользования и природных ресурсов автономного округа о переводе эксплуатационных лесов на территории природных парков в защитные леса категории «леса, расположенные на ООПТ». В соответствии с действующим законодательством Правительством автономного округа на основании научно-исследовательских изысканий разработаны проекты постановлений Правительства автономного округа, предусматривающие, в том числе, расширение площади природных парков и изменение режима особой охраны, для последующего внесения изменений в приказ Рослесхоза об утверждении целевого назначения лесов на территории автономного округа.

Однако, согласно предлагаемым границам ООПТ из них исключаются и, соответственно, становятся доступными для строительства инфраструктуры, включая объекты нефтегазовой промышленности и линейных объектов, территории в центре нынешних территорий ООПТ. При этом, некоторые части, например восточная часть природного парка «Нумто», включающая озеро Нумто, оказывается полностью отрезанной от остальной территории. То есть, фактически,

единая территория ООПТ ликвидируется и вместо нее образуются несколько отдельных охраняемых территории, разрезанных объектами инфраструктуры. Помимо разрушения природных комплексов на землях, исключенных из ООПТ, это приведет к фрагментации экосистем, что неминуемо повлечет их деградацию на значительно больших площадях, чем изымаемые.

Анализ ситуации показал, что проведение таких изменений прямо связано с деятельностью нефтегазовых компаний либо иной планируемой хозяйственной деятельностью. Между тем, ст. 10 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды) предусмотрен принцип приоритета сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов^[10].

2.1. Ситуация с природным парком «Нумто»

В 2016 г. в Совет поступили обращения от представителей коренных народов ХМАО-Югры, касающиеся осуществления хозяйственной деятельности на территории природного парка «Нумто», дальнейшее рассмотрение которых подтвердило наличие нарушений норм действующего законодательства Российской Федерации. Данный природный парк окружного значения был учрежден еще в 1997 г.[11], между тем, ПАО «Сургутнефтегаз» продолжает осуществлять добычу нефти, а также планировать расширение мест нефтедобычи.

В соответствии с Постановлением Федеральном агентстве по недропользованию (далее – Роснедра) от 26 августа 2004 г. № 054-п и Постановлением Правительства ХМАО-Югры от 6 сентября 2004 г. № 367-п ОАО «Сургутнефтегаз» было предоставлено право пользования недрами Ватлорского, Северо-Ватлорского, Южно-Мытаяхинского, Сурьеганского участков с целью разведки и добычи нефти и газа. ОАО «Сургутнефтегаз» выдана лицензия № ХМН 12679 НЭ от 16 сентября 2004 г. на разведку и добычу нефти на территории Ватлорского участка. Проект зонирования природного парка утвержден Постановлением Правительства ХМАО-Югры от 13 февраля 2001 г. № 54-п, таким образом, лицензия на разведку и добычу нефти и газа была выдана на территорию, имеющую статус природного парка.

Согласно п. 15 Положения о природном парке «Нумто» на территории парка при проектировании устанавливается различный (дифференцированный) режим его охраны, защиты и использования с учетом местных природных, историко-культурных и социальных особенностей, а именно:

- зоны заповедного режима, в пределах которых любое хозяйственное и рекреационное использование территории запрещено;

- зоны заказного режима, обеспечивающие условия сохранения природных объектов, в пределах которых допускается строго регулируемое рекреационное пользование;

- зоны хозяйственного режима использования, в пределах которых допускаются:

а) ведение хозяйства экологически безопасными методами;

б) хозяйственно-производственные работы, обеспечивающие функционирование парка и удовлетворяющие нужды проживающего на его территории населения;

в) работы, связанные с освоением разведанных нефтегазовых месторождений с особым режимом хозяйственной деятельности при соблюдении норм экологически безопасного природопользования.

Согласно Положению о природном парке «Нумто», освоение разведанных нефтегазовых месторождений допускается только в зоне хозяйственного назначения. Однако, на тот момент времени, в границы Ватлорского лицензионного участка входили, в т.ч., территории зоны заповедного режима и зоны заказного режима (водно-болотных угодий).

В целях осуществления планов добычи нефти на территории зон заповедного и заказного режима природного парка «Нумто», 25 февраля 2016 г. в г. Белоярский состоялись общественные слушания по проекту внесения изменений в зонирование природного парка «Нумто» и оценки воздействия на окружающую среду (далее – ОВОС) при изменении зонирования природного парка. Большинство представителей коренных малочисленных народов высказалось против изменения зонирования, поскольку, по их мнению, планируемая разведка и добыча нефти неминуемо повлечет за собой аварийные разливы нефти, размещение отходов производства, повреждение водоемов, сократится количество дичи, рыбы, площади, пригодные для сбора грибов и ягод. Мнение общественности поддержали д.геогр.н. А.А.Тишков, д.б.н. Ю.Г.Пузаченко, д.ист.н. Д.Д.Функ и другие видные ученые – экологи, этнографы и географы.

В целях разработки проекта функционального зонирования природного парка «Нумто» распоряжением заместителя Губернатора автономного округа Забозлаева А.Г. от 17 июня 2016 г. № 374-р создана рабочая группа, в состав которой вошли представители исполнительных органов государственной власти ХМАО-Югры, муниципальных образований, БУ ХМАО-Югры «Природный парк «Нумто», ОАО «Сургутнефтегаз», научного сообщества, (представители учреждений высшего профессионального образования: Института лесоведения Российской академии

наук, Югорского государственного университета, НОЦ «Динамика окружающей среды и глобальных изменений климата», ФГБУН «Институт проблем освоения Севера» Сибирского отделения Российской Академии наук) и жители д. Нумто. В результате проект функционального зонирования был доработан с учетом замечаний и предложений участников рабочей группы. При этом большая часть жителей Нумто не была приглашена к участию в этой рабочей группе, и те рекомендации, замечания и предложения, которые поступили в Правительство ХМАО до, во время и в течение месяца после общественных слушаний 25 февраля 2016 г. от представителей общественных организаций, ученых и местных жителей, не были учтены.

Проект изменения зонирования природного парка «Нумто» был согласован с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, (заключение от 19 августа 2016 г. № 05-12-29/21511).

При внесении изменений в зонирование сокращена площадь зоны хозяйственного назначения с 68,7 до 50,1%, в 1.8 раза увеличена площадь заповедной зоны, в которую включены особо ценные и чувствительные участки экосистем, ранее не имевшие охранного статуса. Однако, наиболее ценные природные территории, ранее отнесенные к зоне водно-болотных угодий (заказного режима) отнесены к зоне хозяйственного назначения, где разрешена добыча полезных ископаемых и связанной с ними инфраструктуры.

В целях транспортного обеспечения жителей парка проложены зимники к д. Нумто (по предложениям на сходе жителей д. Нумто от 14.03.2016 г. и рекомендациям рабочей группы на заседании от 21 июня 2016 г.) и на север парка к автомобильной дороге в Ямало-Ненецкий автономный округ (схема прохождения трассы автозимника согласована с главами ТТП).

Согласно материалам, обосновывающим изменение зонирования, которые были вынесены на слушания, территория водно-болотных угодий парка, является его наиболее ценной частью: именно в ней находятся ключевые места обитания редких и исчезающих растений и животных, занесенных в федеральную и региональную красные книги, места скопления на пролете водоплавающих и околоводных птиц, проходят основные пути миграции лося.

Согласно ст. 60 Закона «Об охране окружающей среды» такие территории должны полностью изыматься из хозяйственного использования, а, в соответствии со ст. 24 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», ведение деятельности, которая может привести к гибели, сокращению

численности или разрушению среды обитания таких животных или растений, не допускается^[13].

Помимо этого, в силу положений ст. 21 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях (далее – Закон об ООПТ)^[14], на территориях природных парков запрещается ведение деятельности, влекущей за собой изменение исторически сложившегося природного ландшафта, снижение или уничтожение экологических, эстетических и рекреационных качеств природных парков, нарушение режима содержания памятников истории и культуры.

Изменение зонирования и последующее за ним расширение разведки и добычи нефти и строительство дорог, нефтепроводов, линий электропередач, связанное с ними увеличение количества проездов тяжелой техники по хрупким болотным участкам, повлечет за собой разрушение экосистем и исторически сложившегося природного ландшафта, нарушение среды обитания редких и ценных видов животных и растений.

Тем не менее, 28 октября 2016 г. было издано постановление Правительства ХМАО-Югры № 415-п «О Положении о природном парке «Нумто», которым утверждено новое зонирование природного парка «Нумто», согласно которому часть территории, входящей в зону заказного режима, была переведена в зону хозяйственного режима использования. Проект постановления был согласован Минприроды России^[15].

Совет полагает, что Постановление издано в нарушение действующего законодательства Российской Федерации и должно быть признано недействующим не подлежащим применению по следующим причинам.

В соответствии с ст. 12 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»^[16] (далее - Закон об экологической экспертизе) объектами государственной экологической экспертизы регионального уровня являются объект государственной экологической экспертизы регионального уровня, ранее получивший положительное заключение государственной экологической экспертизы, в случае: <...> внесения изменений в документацию, на которую имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы».

Поскольку проект зонирования природного парка окружного значения «Нумто» 2000 г. проходил государственную экологическую экспертизу, материалы обоснования зонирования природного парка 2016 г. подлежали государственной экологической экспертизе. Однако обоснование зонирования

природного парка, утверждаемого проектом Постановления, не проходило государственную экологическую экспертизу. Данный довод подтвердился правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 25 марта 2009 г. № 33-Г09-3.

В соответствии с п. 3 ст. 21 Закона об ООПТ, на территориях природных парков запрещается деятельность, влекущая за собой изменение исторически сложившегося природного ландшафта, снижение или уничтожение экологических, эстетических и рекреационных качеств природных парков, нарушение режима содержания памятников истории и культуры.

Как следует из п. 9.2. материалов ОВОС изменения зонирования природного парка «Нумто» (основные виды воздействия на все ландшафты (биогеоценозы) парка непосредственно связаны и будут связаны при изменении зонирования с обустройством инфраструктуры нефтепромыслов и добычей углеводородов в зонах хозяйственного использования, водно-болотных угодий, традиционного и хозяйственного использования. Таким воздействиям в той или иной мере подвержены в настоящее время все ландшафты (основные биогеоценозы) парка, что позволяет экстраполировать выявленные закономерности в последствиях воздействия на почвенно-растительный покров на территории парка, находящиеся в настоящее время вне зоны техногенного влияния, в т. ч. на территориях, на которых в случае внесения изменений в зонировании парка будет возможна разведка и добыча углеводородов. То есть, разведка и добыча нефти на территории парка привели и будут приводить к изменению исторически сложившегося ландшафта.

В соответствии с ч. 1 ст. 103 Лесного кодекса Российской Федерации, леса, расположенные на территориях природных парков, относятся к защитным лесам категории «леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях». Это подтверждается обширной судебной практикой, в частности решениями Суда ХМАО-Югры от 12 сентября 2018 г. по делу № 3а-204\2018, от 25 сентября 2018 г. по делу № 3а-202\2018, определениями Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2018 г. по делам №№ 69-АПГ18-10, 69-АПГ18-11, № 69-АПГ18-12.

В соответствии со ст. 21 Лесного кодекса Российской Федерации, перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, утверждается Правительством Российской Федерации для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов^[17]. Данным перечнем не предусмотрено размещение поисково-оценочных скважин, расположенных в лесах, расположенных на ООПТ. Таким образом, намечаемое строительство буровых скважин и инфраструктуры на

Ватлорском лицензионном участке в границах природного парка «Нумто» будет являться нарушением Лесного кодекса Российской Федерации, что подтверждается обширной судебной практикой, в частности определениями Верховного Суда Российской Федерации от 16 мая 2018 г. №69-АПГ18-2 и от 23 января 2019 г. № 69-АПГ18-12, в соответствии с которыми по иску Прокуратуры ХМАО-Югры признан недействующим лесохозяйственный регламент Советского лесничества в части отнесения лесных участков в границах ООПТ (государственный природный заказник федерального значения «Верхне-Кондинский», природный парк «Кондинские озера», памятник природы «Озеро Ранге-Тур»), расположенных на территории лесничества, к эксплуатационным лесам. К сожалению, Прокуратура ХМАО-Югры не подала аналогичный иск в отношении лесов, расположенных в границах природного парка «Нумто», хотя они также незаконно отнесены к эксплуатационным лесам.

Несмотря на указанные нарушения, ПАО «Сургутнефтегаз» дважды, в 2017 и в 2019 гг. пыталось получить право на строительство буровых скважин и инфраструктуры на территории бывшей (ликвидированной по результатам зонирования 2016 года) зоны природного парка «Нумто». Немаловажно, что для коренных народов озеро Нумто является священным, а вокруг этой зоны, где планируется разрешить разведку и добычу нефти, находится большое количество культовых объектов. Разрешение добычи нефти на этой территории имело определенный рост социальной напряженности и противостояние представителей коренных народов и нефтяников.

2.2. Проблема изменения границ и площадей особо охраняемых природных территорий в связи с деятельностью нефтегазовых компаний

В настоящее время в ХМАО-Югре остро стоит вопрос изменения границ и площадей ООПТ в связи с реализацией планов по добыче нефти. В июле-августе 2019 г. на портале публичного обсуждения проектов нормативных актов органов власти ХМАО-Югры были размещены следующие проекты постановлений Правительства ХМАО-Югры, предусматривающие изменение границ ООПТ регионального значения:

- проект постановления «О внесении изменений в постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26 июня 2015 г. № 188-п «О Положении о природном парке «Кондинские озера» и признании утратившим силу решения Исполнительного комитета Совета народных депутатов Ханты-Мансийского автономного округа Тюменской области от 26 февраля 1988

г. № 65 «Об отнесении озера Ранге Тур в Советском районе к государственному памятнику природы местного значения»^[18];

- проекты постановлений Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Об изменении границ и утверждении положения о государственном комплексном природном заказнике регионального значения «Сургутский» и «О государственном природном комплексном заказнике регионального значения «Сургутский»^[19];

- проект постановления Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «О внесении изменений в постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 октября 2016 года № 415-п «О Положении о природном парке «Нумто»^[20].

Согласно пояснительным запискам данных проектов (за исключением проекта постановления «О государственном природном комплексном заказнике регионального значения «Сургутский»), изменения границ ООПТ, в том числе с фактическим уменьшением их площади и существенным дроблением территорий, планируются в связи с ведением либо планированием ведения добычи и транспортировки нефти. По мнению Совета, подобные исключения участков из ООПТ не соответствуют требованиям российского законодательства, а также стратегическим документам Российской Федерации.

В соответствии с ст. 58 Закона об охране окружающей среды, природные объекты, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, находятся под особой охраной. Для охраны таких природных объектов устанавливается особый правовой режим, в том числе создаются ООПТ. Федеральными законами не предусмотрены случаи, при которых возможно изъятие территорий природных парков и заказников. Таким образом, указанные проекты постановлений противоречат Закону об охране окружающей среды.

Природный парк «Нумто». Согласно проекту постановления «О внесении изменений в постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 октября 2016 года № 415-п «О Положении о природном парке «Нумто», из территории парка планируется исключение 61792,5 га. При этом планируется присоединение площади в 40525,5 га.

Согласно пояснительной записке к проекту постановления, к исключению планируются территории, занятые существующими производственными объектами ООО «Газпром Трансгаз Югорск», ПАО «Сургутнефтегаз», территория д. Нумто. При этом указывается на исключение наименее ценных с

природоохранной точки зрения территорий, которые могут быть использованы для размещения «проектируемых и перспективных производственных объектов природопользователей».

Между тем, анализ материалов оценки воздействия на окружающую среду изменения зонирования природного парка «Нумто» (материалы ОВОС) и спутниковых снимков территории показывает несоответствие информации в пояснительной записке действительности. Так, из границ парка изымаются:

- территории, не занятые объектами инфраструктуры, в т.ч., наиболее ценные;
- территории, относящиеся к водно-болотным угодьям и находящиеся в перспективном (теневом) списке^[21] Конвенции о водно-болотных угодьях;
- территории, являющихся местами обитания объектов животного и растительного мира, включенных в Красную книгу Российской Федерации.

Подобное изъятие противоречит законодательству Российской Федерации. Согласно материалам ОВОС наибольшее количество встреч редких видов растений и животных, а также территории с наибольшим потенциалом для видового богатства редких видов птиц (один из основных объектов охраны парка) приходится на территории, которые предполагается исключить из парка. К таким редким животным относятся, в том числе, скопа, орлан-белохвост, сапсан, краснозобая казарка, гусь-пискулька, в период миграций – белый гусь, малый лебедь, стерх, кречет, беркут. Характер хозяйственной деятельности по обустройству кустов (механическое, химическое и физическое воздействие на окружающую среду) приведёт к полному уничтожению среды обитания редких видов живых организмов, занесенных в красные книги, что противоречит ст. 24 Закона о животном мире и ст. 60 Закона об охране окружающей среды.

В соответствии со ст. 22 Закона о животном мире любая деятельность, влекущая за собой изменение среды обитания объектов животного мира и ухудшение условий их размножения, нагула, отдыха и путей миграции, должна осуществляться с соблюдением требований, обеспечивающих охрану животного мира. Как следует из материалов по изменению зонирования, основные пути миграции животных (в т.ч., белого гуся, малого лебедя, стерха, кречета, беркута, лося) проходят по участкам природного парка «Нумто», где планируется строительство скважин и которые должны быть исключены из природного парка согласно проекту постановления. Такое исключение с дальнейшим осуществлением хозяйственной деятельности, характер которой оказывает значительное негативное воздействие на места обитания животных, прямо отразится на состоянии популяций животных.

В соответствии с проектом постановления, из природного парка планируется исключить территории, не занятые объектами инфраструктуры. Например, исключаются и, соответственно, становятся доступными для строительства инфраструктуры, включая объекты нефтегазовой промышленности и линейные объекты, территории в самом центре южной части парка. При этом восточная часть парка, включающая оз. Нумто, оказывается полностью отрезанной от остальной территории. Фактически, единая территория парка ликвидируется и вместо нее образуются две ООПТ, разрезанные объектами инфраструктуры. Помимо разрушения природных комплексов на землях, исключаемых из парка, это приведёт к фрагментации экологических систем и неминуемо повлечет их деградацию на значительно больших площадях, чем изымаемые.

Несмотря на это, Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России) одобрило^[22] указанный проект постановления Правительства ХМАО-Югры.

Природный парк «Кондинские озера». Согласно проекту постановления, расширение площади природного парка осуществляется вместе с изъятием территории, что приводит к существенному раздроблению единой территории парка. Такое изъятие планируется с целью вывода из территории ООПТ объектов нефтедобывающей инфраструктуры, занимающих порядка 700 га.

Вместе с тем, проект предусматривает изъятие из природного парка всей территории, относящейся в настоящее время к зонам ограниченного природопользования и составляющей 2179 га, т.е., из природного парка исключается, в т.ч., территория в настоящее время не занятая объектами инфраструктуры. Кроме того, в присоединяемой территории, по-видимому, уже планируется строительство новых объектов инфраструктуры, поскольку в территорию парка не включен «коридор» территории, где в настоящее время отсутствует инфраструктура.

Приветствуя расширение территории природного парка с установлением более строгого режима в отношении геологоразведки и добычи нефти, Совет считает недопустимым исключение из границ ООПТ территорий, занятых инфраструктурой. В связи с чем, предлагаем данные территории включить в зону ограниченного природопользования, запретив деятельность по геологоразведке, добыче нефти и добыче иных ископаемых в иных зонах.

Фрагментация парка путём исключения из него объектов инфраструктуры, в том числе исключения территорий без инфраструктуры, приводит к лишению

экосистемы парка единства и повлечет её деградацию на значительно больших площадях, чем изымаемые.

Заказник «Сургутский». Согласно постановлению Правительства ХМАО - Югры от 12.07.2013 №245-п (ред. от 26.04.2019) «О концепции развития и функционирования системы особо охраняемых природных территорий Ханты-Мансийского автономного округа - Югры на период до 2030 года», заказник включен в перечень ООПТ ХМАО-Югры.

Заказник создан решением исполкома Ханты-Мансийского окружного Совета народных депутатов № 110 от 24 июня 1983 года «О выделении охотничьих угодий на территории Сургутского района под заказник окружного значения», на площади 1088 кв.км (108,8 тыс. га) бессрочно. Данное решение не отменено.

Решением Тюменского облисполкома № 390 от 27 декабря 1984 г. «Об организации государственных заказников областного значения «Сургутский» в Сургутском, «Унторский» в Октябрьском и «Викуловский» в Викуловском районах» это решение фактически продублировано, но установлено, что срок действия заказника – 10 лет.

В 2019 г. с целью приведения нормативных правовых актов ХМАО-Югры в соответствие с законодательством Российской Федерации, постановлением Правительства автономного округа от 8 ноября 2019 г. № 412-п «О государственном природном комплексном заказнике регионального значения «Сургутский» государственный заказник областного значения «Сургутский» реорганизован путем создания государственного природного комплексного заказника регионального значения «Сургутский» в новых границах на площади 24 530 га. В результате, произошло запланированное уменьшение площади заказника с 108 800 га до 24 530 га^[23].

При этом из проекта постановления «О государственном природном комплексном заказнике регионального значения «Сургутский», размещенного на сайте общественных обсуждений 24 октября 2019 г., следует, что в настоящее время заказник не существует и он создается заново^[24]. Однако, поскольку указанным решением исполкома Ханты-Мансийского окружного Совета народных депутатов окружной заказник создан бессрочно, он продолжает действовать в указанных границах, в настоящее время заказник «Сургутский» (до реорганизации) имел площадь 108,8 тыс. га.

Согласно пояснительной записке, «предусматривается уменьшение площади заказника с выведением границ заказника за пределы лицензионных участков». Вместе с тем, из территории заказника изымается значительная часть его

территории, в настоящее время свободная от объектов нефтедобычи и иных объектов хозяйственной деятельности.

Согласно материалам исследований, северная и центральная часть территории заказника не утратили своего назначения и являются уникальными природными комплексами в фаунистическом и фитоценотическом отношении. Указанные территории не полностью включены в проект новых границ заказника.

Изложенное показывает, что, несмотря на присоединение к территориям ООПТ земель, которые могут иметь меньшую природоохранную ценность, в ХМАО-Югре осуществляется изменение границ, дробление территорий ООПТ и их уменьшение по причине осуществляемой либо планируемой к осуществлению добычи полезных ископаемых (нефти). Принятие постановлений Правительства ХМАО-Югры, устанавливающих такие изменения, противоречит законодательству Российской Федерации.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»^[25], к 2024 г. необходимо обеспечить сохранение биологического разнообразия, включая увеличение площади ООПТ на 5 млн га, реинтродукцию редких видов животных, создание инфраструктуры для экологического туризма в национальных парках, а также сохранение лесов, в том числе на основе их воспроизводства на всех участках вырубленных и погибших лесных насаждений. Данным указом поручено обеспечить не только расширение территорий ООПТ, но и сохранение их биологического разнообразия.

Уменьшение площади заказника «Сургутский», фрагментация природного парка «Кондинские озёра», фрагментация и уменьшение площади природного парка «Нумто» с вырезанием отдельных территорий приведет к фактическому сокращению ООПТ, урону экологических систем и, соответственно, к угрозе биологическому разнообразию.

В связи с изложенным в п. 2, Совет рекомендует:

Минприроды России:

- не согласовывать проекты по изменению границ ООПТ, влекущие за собой ухудшение состояния таких территорий, а если такие согласования уже были сделаны - отозвать их.

Роснедрам:

- внести соответствующие изменения в лицензии на право пользования недрами на лицензионных участках, включающих ООПТ, с целью исключения из

лицензионных участков территорий в границах ООПТ, не затронутых интенсивной хозяйственной деятельностью.

Правительству ХМАО-Югры:

- признать утратившим силу постановление Правительства ХМАО-Югры от 28 октября 2016 г. № 415-п «О Положении о природном парке «Нумто», подготовить и утвердить новое зонирование парка, предусматривающее отнесение всей территории, ранее отнесенной к зоне заказного режима, к зоне строгой охраны, где запрещается добыча полезных ископаемых;

- сохранить целостность природных парков «Нумто», «Кондинские озера» и заказника «Сургутский»;

- включить территории, на которых уже расположены объекты инфраструктуры, в зону ограниченного природопользования, запретить деятельность по геологоразведке, добыче нефти и добыче иных ископаемых в иных зонах;

- исключить размещение новых объектов инфраструктуры на территориях ООПТ;

- обеспечить сохранность и целостность иных ООПТ, расположенных в ХМАО-Югре;

- во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204, принять меры к расширению сети ООПТ ХМАО-Югры за счет создания новых ООПТ в местах, наиболее важных для сохранения биологического и ландшафтного разнообразия с целью доведения площади ООПТ округа до соответствующей международным стандартам.

Прокуратуре ХМАО-Югры:

- направить в суд административное исковое заявление о признании недействующим лесохозяйственного регламента Белоярского лесничества в части отнесения лесов на территории природного парка «Нумто» к эксплуатационным лесам.

3. Вопросы сохранения экосистем территорий традиционного природопользования и права коренных малочисленных народов на благоприятную окружающую среду

Территории традиционного природопользования создаются в целях защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных народов, сохранения и развития их самобытной культуры, сохранения биологического разнообразия. Вместе с тем, в ХМАО-Югре на многих территориях традиционного природопользования (далее - ТТП) ведется хозяйственная

деятельность, не относящаяся к традиционной деятельности коренных народов, в т.ч., деятельность по добыче и транспортировке нефти, что часто приводит к конфликту интересов нефтегазовых компаний и общин коренных народов и их представителей. По мнению Совета, данный конфликт интересов при должном подходе может быть минимизирован, либо полностью предотвращен.

3.1. Деятельность промышленных компаний на территориях традиционного природопользования

Основные угрозы экосистемам ТТП связаны с деятельностью промышленных компаний, в первую очередь компаний нефтегазовой отрасли. К таким угрозам относится размещение линейных и других сооружений на ТТП, в результате чего нарушаются водотоки, сокращаются ягельники, теряются места отела оленей, нарушаются русла рек и ручьёв, сокращаются рыбные запасы, гибнет лес и т. д.; разливы нефти, нефтепродуктов и пластовых вод; не ликвидированные или некачественно рекультивированные разливы нефти, свалки.

Частичным решением проблемы деградации экосистем на ТТП и предотвращения конфликтов мог бы стать полноценный учет мнения коренных народов, ведущих традиционную деятельность на ТТП. В ХМАО-Югре при размещении промышленных объектов на ТТП мнение КМНС учитывается. Иногда процесс согласования размещения таких объектов затягивается, но в конечном итоге стороны приходят к согласию и подписанию соглашения. Проблема усугубляется тем, что в федеральном законодательстве не предусмотрена возможность учета мнения представителей ТТП до выдачи лицензии на разработку недр. Часто процесс заключения социально-экономических соглашений между недропользователями и представителями коренных народов происходит в отсутствие независимого юридического сопровождения и помощи переводчика, что ведет к неприемлемым для коренных народов схем размещения объектов инфраструктуры и/или двоякому толкованию таких схем. Кроме того, при согласовании схем размещения инфраструктуры могут не учитываться священные (сакральные) места (священные озера и др.), а также территории, несовместимые с промышленным освоением (места отела оленей и др.)

Примером отсутствия учета священных мест является ситуация вокруг оз. Имлор, где ПАО «Сургутнефтегаз» ведет разработку недр в непосредственной близости от священного для представителей коренного народа ханты оз. Имлор, и вокруг священного места «Камень-медведь», которое находится у истоков р. Тромаган, и где продолжается строительство хозяйственных объектов.

От коренных жителей поступает информация о том, что хозяйственные объекты компании расположены слишком близко от береговой линии самого оз. Имлор, которое является объектом культурного наследия местного значения. Промышленная деятельность оказывает негативное влияние на экосистему озера – при прокладке дорог и труб засыпаются водотоки, меняется гидрологический режим территории, истощаются рыбные запасы, гибнет лес, загрязняются нефтепродуктами вода и почва, отмечаются случаи нелегальных построек браконьеров и др. На данный момент продолжается размещение и строительство новых хозяйственных объектов в непосредственной близости от озера.

Частичным решением проблемы могла бы стать организация ООПТ на ТТП. В ходе выездного заседания Совета представители нефтяных компаний и представители государственных органов утверждали, что правовой режим ООПТ не позволяет ведение традиционной деятельности коренных народов. Данная позиция не соответствует законодательству.

Закон об ООПТ предусматривает в правовых режимах ООПТ возможность ведения традиционного природопользования. Так, в соответствии с ст.ст. 15, 24 Закона об ООПТ, на территориях национальных парков и государственных природных заказников, где проживают малочисленные этнические общности, допускается ведение традиционного природопользования для обеспечения защиты исконной среды обитания указанных этнических общностей и сохранение традиционного образа жизни. Кроме того, законодательство не запрещает осуществление такой деятельности и на территории природных парков (ст. 21 Закона об ООПТ).

Таким образом, на территориях национальных парков, природных парков, на территориях государственных заказников отсутствует законодательный запрет на ведение традиционного природопользования за исключением отдельных зон, определяемых специальными положениями. Дезинформирование и противопоставление ООПТ и ТТП ведет к созданию конфликтов на территории округа.

3.2. Применение положений Лесного кодекса Российской Федерации без учёта интересов коренного населения

Согласно ст. 48 Лесного кодекса Российской Федерации, в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, при использовании лесов обеспечиваются защита исконной среды обитания этих народов и их традиционный образ жизни в

соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»^[26] (далее – Закон №82-ФЗ).

Тем не менее, в течение многих лет не решаются проблемы рубки леса на ТТП для обеспечения нужд коренных жителей, связанных с поддержанием их традиционного образа жизни. В частности, деревья, пригодные для изготовления традиционного обласа (лодки-долбленки) или нарт (традиционные сани), часто растут по берегам водоемов в водоохранных зонах. При этом требования лесного законодательства часто трактуются так, что это не позволяет такие деревья рубить. Сухостойные деревья, традиционно используемые на дрова или угрожающие падением, также невозможно рубить в упрощенном порядке, и за рубку каждого такого дерева на коренных жителей накладывается штраф.

Согласно Закону ХМАО-Югры от 29 декабря 2006 г. № 148-оз «О регулировании отдельных вопросов в области водных и лесных отношений на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», установлены нормативы заготовки древесины для собственных нужд в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера и ведущими традиционный образ жизни. Например, для строительства домов и надворных построек установлена норма до 100 куб. метров на семью или одиноко проживающего гражданина при периодичности предоставления один раз в 25 лет.

Однако по мнению коренных народов, установленная периодичность заготовки не оптимальна. Для поддержания традиционного уклада жизни необходимо сокращение периодичности заготовки при сохранении общего объема заготовки. Кроме того, требования законодательства на региональном уровне трактуются так, что жители получают участки в сплошную рубку, в то время как с точки зрения обеспечения их древесиной нужных размеров и качества правильнее было бы проводить рубку выборочную. Выборочная рубка является также более щадящей по отношению к окружающей среде.

Также, по информации, поступившей от представителей коренных жителей (например, представителя ТТП-5), имеются случаи предоставления лесных участков на ТТП под сплошные рубки лицам, являющимся субъектами иных ТТП.

3.3. Зонирование и создание новых территорий традиционного природопользования

Системной проблемой является отсутствие правового механизма создания новых ТТП, а также зонирования ТТП. В настоящее время этот вопрос требует принятия на федеральном уровне правовых механизмов реализации положений Федерального закона от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»^[27] в части порядка создания ТТП коренных народов, а также зонирования ТТП.

В связи с изложенным в п. 3, Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

- разработать поправки и инициировать их принятие в законодательство Российской Федерации, обеспечивающие требование обязательного учёта мнения представителей коренных народов при промышленном освоении ТТП (соблюдение принципа международного права о свободном, предварительном и осознанном согласии этих народов на принятие решений, затрагивающих их права и законные интересы), на этапе выдачи лицензий на геологическое изучение, разведку и добычу полезных ископаемых; при разработке поправок учесть требование проведения публичных слушаний по схемам размещения объектов инфраструктуры, не связанных с ведением традиционного хозяйства, до начала работ по строительству этой инфраструктуры с информированием о всех планируемых объектах инфраструктуры и возможностью вносить корректировки в схемы размещения объектов, в случае, если эти объекты представляют угрозу для ведения традиционного природопользования, по мнению представителей коренных народов, проживающих на территории данной ТТП;

- принять обязательства по сохранению и защите особо ценных для коренных народов участков ТТП, имеющих для коренных малочисленных народов сакральное значение, а также территорий, несовместимых с промышленным освоением (места отела оленей и др.), в том числе путём установления запрета на добычу полезных ископаемых на таких участках;

- сформировать правовые механизмы, позволяющие обеспечить практическую реализацию положений Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», в том числе позволяющие определить детальный порядок создания и зонирования ТТП;

- разработать и утвердить типовой детализированный проект положения о правовом режиме и зонировании территорий традиционного природопользования;

- в соответствии с Федеральным законом от 26 июля 2019 г. № 234-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 8 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»» разработать и утвердить порядок возмещения убытков, причиненных малочисленным народам, объединениям малочисленных народов, лицам, относящимся к малочисленным народам, в результате нанесения ущерба их исконной среде обитания хозяйственной деятельностью организаций и физических лиц.

Роснедрам:

- при принятии решений о выдаче лицензий на геологическое изучение, разведку и добычу полезных ископаемых учитывать наличие в границах предполагаемых лицензионных участков ООПТ, ТТП, священных мест коренных малочисленных народов, а также учитывать их мнение при промышленном освоении ТТП.

Думе ХМАО - Югры:

- инициировать внесение изменений в лесное законодательство Российской Федерации, позволяющее вырубку сухостойных деревьев.

Правительству ХМАО-Югры, органам исполнительной власти ХМАО-Югры:

- наделить один из органов исполнительной власти округа дополнительными полномочиями по обеспечению ограничения хозяйственной деятельности в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов в целях защиты исконной среды обитания в соответствии с п. 3 ст. 6 Закона №82-ФЗ.

- обеспечить проведение публичных слушаний по схемам размещения в местах традиционного природопользования объектов инфраструктуры, не связанных с ведением традиционного хозяйства, до начала работ по строительству этой инфраструктуры с информированием о всех планируемых объектах инфраструктуры и возможностью вносить корректировки в схемы размещения объектов, в случае, если эти объекты представляют угрозу для ведения традиционного природопользования, по мнению представителей коренных народов;

- обеспечить информирование представителей коренных народов о праве на бесплатную правовую помощь со стороны Адвокатской палаты ХМАО-Югры при согласовании границ ТТП, схем размещения промышленных объектов на ТТП и других вопросов, касающихся интересов представителей коренных народов в части размещения объектов инфраструктуры на ТТП, и предоставлять

возможность получения бесплатной юридической помощи во время процесса согласования, в т. ч. в момент подписания соглашений;

- не допускать сокращения площади ТТП без свободного, предварительного, осознанного согласия всех представителей коренных народов, проживающих на ТТП;

- установить требование по отношению к компаниям, проявившим свою недобросовестность при работе на ТТП и в целом на территории округа, о возможности продолжения работ только при условии внесения средств на депозит со списанием с депозитного счета средств по возмещению причиненного ими экологического вреда или социального ущерба;

- проверить правомерность назначения сплошных рубок на ТТП, проработать вопрос и ввести в практику выборочные рубки для нужд представителей коренных и малочисленных народов;

- совместно с представителями коренных малочисленных народов проработать вопрос сокращения периодичности заготовки древесины для собственных нужд при сохранении общего объема заготовки;

- при выделении лесных участков для заготовки древесины для собственных нужд представителей коренных малочисленных народов, предоставлять участки, где произрастают деревья, пригодные для изготовления традиционных лодок и нарт;

- внести изменения в приказ Службы государственной охраны объектов культурного наследия ХМАО-Югры от 22 апреля 2013 г. № 7-нп «Об утверждении границы территории, предмета охраны, требований к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия местного (муниципального) значения достопримечательное место «Священное озеро Имлор» в части расширения территории его границы за счет включения в него береговой полосы шириной 500 метров, примыкающей к берегу озера и расширения зоны «С» (сакральной зоны). До расширения зоны «С» приостановить размещение и строительство новых хозяйственных объектов в пределах полосы шириной 500 метров вокруг озера «Имлор»; после расширения зоны «С» обеспечить вывод из этой зоны уже построенных объектов;

- взять на контроль и принять меры к урегулированию следующих конфликтов между представителями коренных народов и нефтяными компаниями:

- а) в отношении ТТП-5р рассмотреть и согласовать с представителями коренных народов схему размещения объектов инфраструктуры на ТТП-5,

проверить правомерность сокращения площади ТТП на 25% и правомерность назначения рубки леса на ТТП-5;

б) в отношении ТТП-6р рассмотреть и урегулировать с участием представителей коренных народов конфликт, связанный с размещением кустовых площадок, дорог и бурового станка вблизи оз. Имлор, провести этнологическую экспертизу последствий промышленной деятельности на ТТП-6р для оценки состоявшихся и планируемых последствий промышленной деятельности на ТТП, определения границ зон покоя, свободных от объектов инфраструктуры для оленеводства, оценку корректности состоявшейся компенсации нанесенного ущерба, довести результаты этнологической экспертизы по ТТП-6р до заинтересованных сторон; проверить местоположение кустовых площадок №№ 1109, 1102, 1106, 857, 924 и размещение дорог от кустовых площадок №№ 924, 925 относительно согласованной схемы размещения объектов; уточнить и согласовать сроки закрытия и рекультивации песчаного карьера СУМР-2 N186 (Русскинское м/р), обеспечить контроль прочистки водотоков, питающих озеро Имлор, принять решения по минимизации экологического вреда, в т.ч. за счет расширения территории достопримечательного места «Священное озеро Имлор», обеспечить защиту священного места «Камень-медведь» на озере Имлор;

в) в отношении ТТП-11л проверить правомерность изъятия части ТТП в районе устья старицы Каменный Урий реки Лямин при отсутствии документов на выплату компенсаций за изъятие этой территории (по мнению местных жителей, ПАО «Сургутнефтегаз» продала строения водозабора, который был построен там ранее, вместе с частью ТТП Колывановых);

г) в отношении ТТП-22 обеспечить условия для равноправных переговоров по вопросу реконструкции нефтепровода на ТТП;

д) в отношении ТТП-37в обеспечить условия для объективного разрешения конфликта по эксплуатации дороги ООО «ЛУКОЙЛ - Западная Сибирь» по Аганскому ягельному бору с выходом на альтернативное решение, учитывающее интерес представителей коренных народов.

**Ханты-Мансийскому межрайонному природоохранному прокурору:
совместно с Природнадзором Югры:**

- усилить надзор за соблюдением природоохранного законодательства:

а) со стороны ПАО «Транснефть» на территории 8-го родового угодья;

б) со стороны ПАО «Сургутнефтегаз» на территории ТТП-4с (по сообщению жителей, нефтеразлив в районе 73 куста в октябре 2018 г. вместо рекультивации был засыпан песком и мусором), на территории ТТП-25 (по сообщению жителей,

на Канитлорском месторождении разлив нефти, произошедший 27 июля 2019 г., был взят в рекультивацию только 13 августа 2019 г. во время приезда Совета, на данный момент, по свидетельству жителей, залитые нефтью деревья были срублены, а неубранную нефть просто закопали), на территории ТТП-6 (нарушенные русла рек и ручьёв, случаи разливов в районе озера Имлор), на территории ТТП-21Л (по сообщению субъектов ТПП) находятся свалки, сбитые шлагбаумы на промысловых дорогах, ведущих по направлению к ТТП-21, часто слышны выстрелы;

в) со стороны ПАО «Лукойл-Западная Сибирь» на территории Аганского ягельного бора (ТТП - 37В), на территории 10 угодья (по сообщению жителей, в результате разлива нефти в 2018 г. 30 голов оленей отравились нефтепродуктами, новый разлив произошел в марте 2019 г.), на территории ТТП-У6 (весной 2019 г. субъектами ТПП зафиксирован разлив нефти).

4. Восстановление и сохранение рыбных ресурсов

Правительством ХМАО-Югры поставлена задача по обеспечению воспроизводства и увеличению рыбных ресурсов^[28]. По информации, полученной членами и экспертами Совета, необходимы меры по сохранению, воспроизводству и эффективному использованию водных биологических ресурсов, особенно рыб семейства сиговых (муксун, нельма и др.) и семейства осетровых (стерлядь, осетр). В регионе уже ведется восстановление популяций осетра, чира, стерляди, пеляди и др. видов на Абалакском экспериментальном рыбопроизводном заводе. Тем не менее, ХМАО-Югра обладает значительным потенциалом для дальнейшего развития аквакультуры.

В соответствии с информацией Нижнеобского территориального управления Росрыболовства, в июле 2019 г. был зафиксирован замор рыбы на озерах Леушинский туман, Среднесатыгинский туман и реке Ах. Причиной замора предположительно признана нехватка кислорода в воде (естественный замор). Такой вывод был сделан сотрудниками ТУ Росрыболовства на основе визуальных и органолептических методов, в результате чего не было обнаружено неприятных запахов и видимых загрязнений. По мнению жителей округа, причиной нехватки кислорода могло стать попадание в водоем противогололедных реагентов с талыми сточными водами, слив с очистных сооружений близлежащих поселков Междуреченский, Леуши, Ягодное, а также попадание нефтепродуктов от проходящего по дну реки нефтепровода.

В связи с изложенным в п. 4, Совет рекомендует:

Правительству ХМАО-Югры:

- разработать и реализовать стратегию развития аквакультуры в ХМАО-Югре, предусматривающую, в частности, развитие рыбных фермерских хозяйств с использованием естественных водоемов (затоны и т. д.) и учетом биологических циклов (выпуск мальков в водоемы в безопасный период и т. д.), а также развитие рыболовных артелей, выращивающих для коммерческих целей рыбу ценных пород.

Нижнеобскому территориальному управлению Росрыболовства:

- при поступлении обращений граждан о заморах рыбы отбирать пробы воды для определения возможных источников загрязнения и причин замора рыбы, принимать неотложные меры по предотвращению правонарушений, устранению последствий негативного воздействия на водные биоресурсы и среду их обитания, принимать меры воздействия к хозяйствующим субъектам или гражданам, в случае, если причиной заморозов являются техногенные причины;

- отобрать пробы воды и донных отложений в озерах Леушинский туман, Среднесатыгинский туман и реке Ах с целью оценки их на содержание токсических веществ и опубликовать результаты проверки.

5. Проблема отходов

5.1. Вопросы утилизации канализационных стоков малых населенных пунктов

По информации, полученной в ходе выездного совещания Совета, в ряде муниципалитетов округа существует проблема утилизации жидких бытовых отходов небольших населенных пунктов. В таких населенных пунктах (например, сельских поселений Кондинского района) отсутствуют системы очистки сточных вод. В результате органы Природнадзора Югры фиксируют факты слива жидких бытовых отходов в окружающую среду.

Такие сливы несут угрозу санитарно-эпидемиологическому благополучию населения, поскольку территории, на которых осуществляется слив, используются для отдыха, сбора дикоросов и прочего природопользования. Полномочия по организации водоотведения и обращению с жидкими коммунальными отходами закреплены за муниципалитетами, многие из которых не предпринимают действий по предотвращению сливов. В округе предпринимаются попытки по разработке соответствующих программ, но проблема пока не решена.

5.2. Проблемы твердых коммунальных отходов

По сообщениям СМИ, а также по поступившим членам Совета и экспертам устным обращениям граждан, на территории ХМАО-Югры остро стоит проблема обращения как с бытовыми, так и с промышленными отходами.

В частности, на встречах членам Совета поступила информация о расположенном к северу от Нижневартовска (рядом с с\о «Черногорка») полигоне по захоронению автомобильных покрышек^[29]. Согласно сообщениям СМИ, на данном полигоне скопилось более 1 млн использованных шин, а признанный судом ущерб окружающей среде, превысил 243 млн рублей^[30]. Данный полигон до конца 2017 года находился в аренде ООО «Березка». Утверждается, что компания должна была временно складировать использованные шины на арендованном участке, а затем измельчать их и вывозить резину за пределы ХМАО-Югры для дальнейшей ее переработки.

В конце 2017 г. договор аренды по суду был расторгнут и арендатор (ООО «Березка») обязан был освободить земельный участок общей площадью 16,67 га от накопленных отходов и передать его администрации Нижневартовского района в состоянии, пригодном для дальнейшего использования. Согласно имеющейся у Совета информации на начало сентября 2019 г. использованные шины продолжают оставаться на данном земельном участке. Возникновение пожара говорит о возможной слабости контроля и может свидетельствовать о незаконном размещении отходов.

Согласно информации СМИ в сентябре 2019 года произошёл пожар рядом с полигоном ТКО города Новый Уренгой: «возгорание наблюдалось на 16 карьере, куда вывозят строительный мусор, в том числе и автомобильные покрышки»^[31]. Отработанные шины находились в собственности компании, которая сейчас банкротится и деятельности не ведет. По данным СМИ (сообщение телеканала «Импульс») эта свалка была организована ООО «Экотехнологии»: «Фирма должна была копить колеса, а потом отправлять их на переработку. Старую резину под Новый Уренгой свозили общественники, которые убирали тундру, люди, предприятия. В итоге там копились тонны таких отходов».

По поступившей в Совет информации ООО «Экотехнологии», возможно, принадлежит (принадлежала) департаменту имущественных отношений администрации города Новый Уренгой. Кроме того, с этой компанией в 2018 году был заключен контракт (муниципальный тендер №0190300010818000528) на выполнение работ по санитарной очистке земель общего пользования муниципального образования город Новый Уренгой, связанных с обеспечением вывоза и размещения на полигоне отработанных шин (Идентификационный код

закупки: 183890401332989040100100310458129244), источник финансирования: средства бюджета муниципального образования город Новый Уренгой.

Возникновение пожара говорит о возможной слабости контроля и может свидетельствовать о незаконном размещении отходов.

В связи с изложенным в п. 5, Совет рекомендует:

Правительству ХМАО-Югры:

- оказать муниципалитетам организационную помощь при реализации мероприятий по проектированию и внедрению новых технологий по очистке жидких бытовых стоков в населенных пунктах с малой численностью населения.

Прокуратуре ХМАО, Управлению Роспотребнадзора по ХМАО-Югре, Управлению Росприроднадзора по ХМАО-Югре, Природоохранной прокуратуре, Природнадзору Югры:

- установить причину появления мест складирования автомобильных покрышек рядом на полигоне г. Нижневартовск и принять необходимые меры по ликвидации незаконных мест складирования отходов и по рекультивации земель;

- провести проверку на предмет наличия иных незаконных свалок на территории ХМАО-Югры.

II. О соблюдении жилищных прав жителей ХМАО-Югры

Вопросы соблюдения жилищных прав жителей ХМАО-Югры широко освещены в специальном докладе Уполномоченного по правам человека в ХМАО-Югре за 2018 г.

Отмечается высокий уровень финансирования из средств регионального бюджета жилищных государственных программ и поддержка отдельных категорий граждан при обеспечении их жилищных прав (участие в программах).

В ходе реализации государственной программы доля семей, обеспеченных жилыми помещениями, от числа семей, желающих улучшить жилищные условия, нарастающим итогом на конец года составила 61,09%.

В 2018 г. за счет всех источников финансирования в рамках государственной программы предоставлены меры государственной поддержки 6638 семьям:

- 110 субсидий семьям (или 100 % изъявивших желание на получение субсидии), имеющим 3-х и более детей и невысокий уровень дохода, семьям, имеющим детей-инвалидов, и семьям, в которых дети остались без родителей, в том числе за счет средств бюджета автономного округа 58 субсидий, из них 50 – семьям, имеющим трех и более детей и невысокий уровень дохода, 7 – семьям, имеющим ребенка – инвалида, 1 – семье, в которой дети остались без родителей, за 2017 г. – 88 субсидий, за 2016 г. – 111 субсидий;

- 2 156 субсидий молодым семьям, за 2017 г. – 522 субсидии, за 2016 г. – 852;

- 236 субсидий гражданам из числа коренных малочисленных народов, за 2017 г. – 59 субсидий, за 2016 г. – 137;

- 264 субсидии участникам мероприятий по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан (в том числе: 13 субсидий «очередникам», 249 субсидий «работникам бюджетной сферы», 1 субсидия «балочнику», 1 субсидия молодому ученому), за 2017 г. – 83 субсидии, за 2016 год – 129;

- 5 субсидий ветеранам Великой Отечественной войны и лицам, к ним приравненным, за 2017 г. – 16 субсидий, за 2016 г. – 9 субсидий;

- 137 субсидий ветеранам боевых действий, инвалидам, семьям, имеющих детей-инвалидов, за 2017 г. – 130 субсидий, за 2016 г. – 136 субсидий;

- 482 социальные выплаты многодетным семьям взамен земельного участка, за 2017 г. – 850 выплат, за 2016 г. – 135;

- в рамках муниципальных программ по ликвидации балочных массивов переселено 898 семей, за 2017 г. – 1 007, за 2016 г. – 879;

- в рамках муниципальных программ по переселению граждан из зоны береговой линии, подверженной абразии переселена 1 семья, за 2017 г. – 7, за 2016 г. – 8;

- 150 субсидий государственным гражданским служащим автономного округа, за 2017-2016 гг. – 0;

- реализовано 140 государственных жилищных сертификатов, за 2017 г. – 95 сертификатов, за 2016 г. – 90;

- 2 социальные выплаты по накопительной ипотеке, за 2017 г. – 9, за 2016 г. – 2;

- реализованы 108 свидетельств молодыми семьями в рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» или 104 % от плана (104 свидетельства), за 2017 г. – 118, за 2016 г. – 148;

- заключено 1 950 решений о компенсации части процентной ставки по ипотечному жилищному кредиту, за 2017 г. – 1 416 решений, за 2016 г. – 1595.

Выплачена компенсация части процентной ставки по ипотечным кредитам и займам 43397 семьям, в том числе: 34285 семьям, заключившим до 31.12.2013г. трехсторонние соглашения, 9112 семьям, заключившим соглашения после 01.01.2014 г. (за 2017 г. – 47004, в том числе: 39076 семьям по трехстороннему соглашению, 7928 семьям, заключившим соглашения после 01.01.2014 г., за 2016 г. – 1595).

В Югре продолжает осуществляться формирование фонда наемных домов коммерческого и социального использования.

На текущий момент в ХМАО-Югре функционируют 5 наемных домов коммерческого использования в 3 крупных городах Югры (Нефтеюганск, Сургут, Ханты-Мансийск) общей площадью 32,260 тыс. кв. м (730 меблированных квартир) и 1 наемный дом социального использования в г.Сургуте, общей площадью 22,507 тыс. кв. м, включающий 512 меблированных квартир. В течение 2018 г. осуществлялось финансирование еще 1 наемного дома коммерческого использования в г. Нижневартовске по ул. Мира, район оз. Комсомольского, общая площадь 5 863,4 кв. м на 178 квартир. Степень готовности наемного (арендного) дома – 91%, его ввод в эксплуатацию и заселение запланированы на 2019 год.

В домах проживают в основном работники бюджетной сферы, часть из них (например, работники здравоохранения) получают компенсацию части арендной

платы, предоставляемую работодателями, коммунальные платежи в арендных домах ниже аналогичных платежей в иных жилищных фондах. Все жители домов имеют возможность получения регистрации по месту пребывания на период проживания.

В целях развития фонда наемных домов социального использования из бюджета автономного округа в 2018 г. в рамках государственной программы по мероприятию «Предоставление субсидий органам местного самоуправления муниципальных образований для реализации полномочий в области строительства и жилищных отношений» направлено 129,7 млн. рублей на завершение создания 2 наемных домов социального использования в городе Мегион: в пос. Высокий по ул. Нефтяников 12, общей площадью 2 826,8 кв. м на 56 квартир и по ул. Свободы 2, общей площадью 6 122,2 кв. м на 112 квартир.

Однако многие жители региона, исходя из личного приема граждан и поступающих обращений в Совет, по-прежнему считают жилищные вопросы наиболее проблемными для них.

1. Жилье молодым семьям (исключение из жилищной очереди)

На личном приеме к членам Совета поступило значительное число жалоб граждан, молодых семей и молодых специалистов, на необоснованное исключение из числа участников региональной жилищной программы «Доступное жилье молодым» по основаниям, прежде всего, достижения одним из членов семьи возраста 36 лет и невыделения им субсидии до этого срока; наличия жилья за пределами ХМАО-Югры (и неинформирования уполномоченного органа о его наличии), а также получения государственной поддержки ранее.

По результатам анализа ситуации установлено следующее. Целевая жилищная подпрограмма «Доступное жилье молодым» реализовывалась на основании Закона ХМАО–Югры от 11 ноября 2005 г. № 103-оз «О программе Ханты-Мансийского автономного округа - Югры «Улучшение жилищных условий населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» на 2005 - 2015 годы» (признан утратившим силу с 1 января 2011 г.).

1.1. В части достижения одним из супругов возраста 36 лет

В соответствии с указанной подпрограммой субсидия предоставляется определенным ею категориям граждан из числа молодых семей и молодых специалистов, обеспеченных общей площадью жилья менее 12 кв.м на человека, в которой каждому либо единственному из супругов на момент принятия решения о предоставлении субсидии не исполнилось 36 лет.

Как следует из информационной справки Департамента строительства ХМАО-Югры, возрастной критерий в 35 лет для участия в региональной подпрограмме «Доступное жилье молодым» установлен по аналогии с возрастным критерием подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» ФЦП «Жилище» на 2011-2015 гг. (в настоящее время – Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»).

Согласно п. 6 «Правил предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования»^[32], «участником мероприятий программы может быть молодая семья, в том числе молодая семья, имеющая одного ребенка и более, где один из супругов не является гражданином Российской Федерации, а также неполная молодая семья, состоящая из одного молодого родителя, являющегося гражданином Российской Федерации, и одного ребенка и более, соответствующие следующим требованиям:

а) возраст каждого из супругов либо одного родителя в неполной семье на день принятия органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации решения о включении молодой семьи - участницы мероприятий ведомственной целевой программы в список претендентов на получение социальной выплаты в планируемом году не превышает 35 лет; ...».

Давая согласие на участие в указанной подпрограмме, граждане включались и в программы ипотечного жилищного кредитования, справедливо рассчитывая на получение государственной субсидии в течение скорого времени, что хотя бы через несколько лет сократит их расходы на обслуживание кредита. Между тем, из-за большого количества участников подпрограммы и ограниченного размера её финансирования не все семьи участников смогли получить денежную компенсацию до достижения первым из супругов возраста в 36 лет, после чего достигшие указанного возраста семьи были исключены из числа её участников.

По информации Департамента строительства ХМАО-Югры, в 2014 г. по поручению губернатора ХМАО-Югры состоялись общественные слушания по вопросу предоставления мер государственной поддержки семьям, исключенным из единого списка участников подпрограммы «Доступное жилье молодым» в связи с достижением одним из супругов 36 лет. По результатам слушаний было сформировано мнение об установлении двух категорий граждан для предоставления государственной поддержки (семьи, имеющие трех и более детей и невысокий уровень дохода, и семьи, имеющие детей-инвалидов), а также определен порядок реализации мероприятий по предоставлению таким семьям

субсидии на погашение задолженности по полученным до 31 декабря 2013 г. ипотечным жилищным кредитам с компенсацией части процентной ставки за счет средств бюджета ХМАО-Югры. Мероприятие реализуется с 2016 г., меры поддержки получили 380 семей на сумму 0,55 млрд. руб., средний размер субсидии составил 1,46 млн. руб. С 2019 г. для семей, имеющих трех и более детей, предусмотрено предоставление государственной поддержки независимо от уровня дохода семьи.

В ходе общественных обсуждений 28 января 2019 г. было рассмотрено предложение об установлении приоритетного права на получение субсидии молодым семьям, состоящим на учете, заключившим сделки на приобретение жилья и достигающим предельный возраст 36 лет в текущем году, которое большинством участников обсуждений поддержано не было, в связи с чем не нашло отражение в государственной программе ХМАО-Югры «Развитие жилищной сферы». Вместе с тем, с 1 января 2019 г. в ХМАО-Югре реализуется новое мероприятие, предусматривающее предоставление субсидии в размере 300 тыс. руб. на погашение основного долга и процентов по ипотечным кредитам (займам), полученным гражданами с компенсацией части процентной ставки до 31 декабря 2013 г., в т.ч. рефинансируемых после указанной даты. Мера поддержки направлена на снижение долговой нагрузки на граждан и бюджет ХМАО-Югры. На дату работы Совета субсидию получили 825 семей.

Совет обращает внимание на ситуацию с исключением из числа участников региональной жилищной подпрограммы «Доступное жилье молодым» семей, достигших 36 лет, которые при включении в нее удовлетворяли всем требованиям для получения субсидии, и считает необходимым изыскать дополнительные меры государственной поддержки граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в связи с недостаточностью финансирования государственной жилищной программы, получившей доверие большего количества граждан, чем изначально планировалось.

1.2. В части снятия с учета в связи с наличием у семьи другого жилья

Исходя из указанных в региональном законе требований, не могли являться участниками подпрограммы молодые семьи и молодые специалисты, намеренно ухудшившие свои жилищные условия, включая отчуждение жилья, в течение 5 лет до обращения за постановкой на учет, в результате чего обеспеченность граждан общей площадью жилья стала менее 12 кв.м. на человека.

По информации граждан, при принятии на жилищный учет сотрудники Ипотечного агентства ХМАО-Югры информировали их о необходимости не иметь

жилья только на территории ХМАО–Югры, и что наличие жилья в других субъектах России для участия в программе не важно и не проверяется. К тому же в тот момент в Росреестре ещё не было соответствующей общероссийской базы учета.

Между тем, при оценке уровня жилищной обеспеченности в ходе принятия решения о предоставлении денежной субсидии участникам программных мероприятий ипотечным агентством учитывалось наличие у семьи претендентов жилья во всех субъектах Российской Федерации. В случае его наличия на момент принятия (постановки) на учет семья снималась с учета в связи с предоставлением недостоверной информации.

Согласно п. 4 ст. 9 Закона ХМАО – Югры от 11 ноября 2005 г. № 103-оз «О программе Ханты-Мансийского автономного округа - Югры «Улучшение жилищных условий населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» на 2005 - 2015 годы» нуждающимися в улучшении жилищных условий являются члены молодой семьи, молодые специалисты, если они:

- не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма;

- не являются собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения;

- являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма и обеспечены общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее 12 кв.м.;

- являются собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспечены общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее 12 кв.м.;

- проживают в жилых помещениях, не отвечающих установленным для жилых помещений требованиям;

- являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма или собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения, проживающими в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной

квартире невозможно, и не имеют иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности.

Исходя из буквального толкования закона, не предусматривающего каких-либо территориальных исключений, должно было учитываться жилье не только на территории ХМАО, но и за его пределами.

Как усматривается из заявлений о принятии на учет, в подтверждение уровня жилищной обеспеченности для участия в программе претенденты свидетельствовали своей подписью отсутствие у них жилых помещений на всей территории Российской Федерации. Не предусматривалось территориальных исключений и в п. 11 ст. 10, которым был впоследствии дополнен закон. Согласно данному пункту, при наличии у участника программы и (или) членов его семьи, на которых производятся расчет и выплата субсидии, жилых помещений, находящихся в собственности (в том числе долевой), за исключением жилых помещений, признанных в установленном порядке непригодными для проживания, расчет размера субсидии производится за минусом общей площади (доли) имеющихся у указанных граждан жилых помещений.

Между тем, под намеренным ухудшением своих жилищных условий предусматривалось совершение сделок продажи, дарения, обмена ранее имеющегося жилья, находящегося только на территории ХМАО-Югры, в результате чего обеспеченность общей площадью жилья на одного члена семьи стала составлять менее 12 кв. м.

По мнению участников жилищных программ, указанная коллизия, которой могли руководствоваться сотрудники Ипотечного агентства ХМАО-Югры, обусловила неверное консультирование граждан о необходимости не иметь жилья только на территории ХМАО-Югры, в результате чего последние были введены в заблуждение, что привело к их снятию с учета в качестве нуждающихся и отказу в выплата субсидии, а у некоторых – к взысканию уже выплаченных денежных средств в виде компенсации процентной ставки по ипотечным кредитам в судебном порядке^[33]. Обращает внимание, что судами различных инстанций принимается решение о предоставлении гражданами недостоверных сведений при их постановке на учет, как участников программных мероприятий, нуждающихся в улучшении жилищных условий, а также удовлетворяются соответствующие иски о возмещении необоснованно полученных денежных средств в виде компенсации процентной ставки по ипотечным кредитам.

В связи с изложенным в п. 1, Совет рекомендует:

Правительству ХМАО-Югры совместно с Ипотечным агентством ХМАО-Югры:

- оценить количество не охваченных мерами государственной поддержки граждан, исключенных из региональной жилищной программы «Доступное жилье молодым» в связи с достижением предельного возраста участия в программе и (либо) в связи с наличием у них другого жилья, которое не учитывалось при их включении в программу, и, исходя из имеющихся бюджетных средств, изыскать возможность предоставления видов поддержки для отдельных семей, испытывающих сложное материальное положение по выплатам принятых на себя обязательств;

Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстрою России):

- сформировать рабочую группу с участием членов Совета и профильных органов исполнительной власти и научной общественности по совершенствованию механизма реализации жилищных и имущественных прав участников государственных программ жилищного обеспечения молодых семей, исключенных из них в связи с достижением предельного возраста участия в программе и по другим правовым коллизиям для разрешения данного вопроса на федеральном уровне.

2. Предоставление дополнительной жилой площади инвалидам и приспособленного жилья инвалидам-колясочникам

В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»^[34] предоставление инвалиду жилого помещения осуществляется с учетом его права на дополнительную жилую площадь.

При этом Жилищный кодекс Российской Федерации не содержит такого понятия как дополнительная жилая площадь. Ч. 2 ст. 58 Жилищного кодекса Российской Федерации установлены основания, при которых допускается превышение норм предоставления жилого помещения на условиях договора социального найма на одного человека, но не более чем в два раза, если такое жилое помещение предоставляет собой одну комнату или однокомнатную квартиру либо предназначено для вселения гражданина, страдающего одной из форм хронических заболеваний, включенных в соответствующий Перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации.

Отсутствие в законодательстве критериев, по которым устанавливается определение размера дополнительной площади, а также отсутствие минимального

размера дополнительной площади позволяет органам местного самоуправления по субъективному усмотрению определять размер дополнительной площади, которая должна учитываться при предоставлении жилого помещения инвалиду.

На личном приеме к членам Совета обратилась житель г. Сургута, которая является опекуном своего брата, нуждающегося в постоянном уходе инвалида-колясочника инвалида 1-й гр., проживающего по договору социального найма на 4 этаже жилого дома без лифта и ванны в муниципальной коммунальной квартире, в которой проживает еще 3 семьи. Муниципальной комиссией по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, квартира заявителя была признана непригодной для проживания инвалида-колясочника, и в связи с отсутствием в муниципальном жилищном фонде г.Сургута жилых помещений, приспособленных для проживания инвалида-колясочника, заявители были поставлены в очередь ожидающих замены жилого помещения.

Советом совместно с прокуратурой г. Москвы в 2018 г. был разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации», которым для расширения возможности реализации права на предоставление приспособленного жилья инвалидам-колясочникам, нуждающимся в таковом, в дополнение к существующему порядку внеочередного предоставления жилья по договору социального найма (п. 1 ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации) предлагается установить условия и порядок предоставления семьям инвалидов указанной категории приспособленного жилья путем признания непригодными для проживания занимаемых последними жилых помещений, не соответствующих требованиям, установленным законодательством для проживания инвалидов-колясочников.

В связи с изложенным в п. 2, Совет рекомендует:

Минстрою России и Министерству экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России):

- рассмотреть возможности разработки изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, предусматривающих критерии определения размера дополнительной площади, минимального размера дополнительной площади, предоставляемой инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов.

Администрации г. Сургута:

- рассмотреть возможность улучшения жилищных условий семье заявителя, приспособленного для инвалидов-колясочников (как вариант, рассмотреть квартиры в наёмном доме социального использования).

3. Обеспечение жильем граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний

Ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрен специальный механизм, позволяющий получить жилые помещения гражданам, в том числе несовершеннолетним, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний и имеющим право на внеочередное обеспечение жилыми помещениями, признанным в установленном законом порядке нуждающимися в предоставлении жилого помещения по договору социального найма. Дети, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, требуют организации особых условий проживания и предоставление однокомнатной квартиры таким семьям не соответствует интересам семьи и нарушает права больного ребенка, так как ребенок не может проживать без законного представителя (согласно нормам Гражданского и Семейного кодексов Российской Федерации), а также нуждается в круглосуточном уходе.

В результате семья, в ряде случаев многодетная, не имеющая в пользовании иного жилого помещения, вынуждена проживать в одной комнате с больным ребенком. В большинстве случаев граждане пытаются решать указанные вопросы в судебном порядке, однако судебные решения выносятся не в пользу семей. Учет законных интересов граждан при предоставлении жилых помещений по договорам социального найма, регулируется ст. 58 Жилищного кодекса Российской Федерации.

В связи с изложенным в п. 3, Совет рекомендует Минстрою России и Минэкономразвития России:

- рассмотреть возможности разработки изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, предусматривающих возможность предоставления жилого помещения по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека, но не более чем в два раза, (в виде двухкомнатной квартиры), если такое жилое помещение предоставляется несовершеннолетним гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, имеющим право на внеочередное предоставление жилых помещений.

4. Снос жилых строений временного характера (балков)

Балки, вагончики – это строения, приспособленные для проживания. В районах ХМАО-Югры реализуются программы переселения жителей «балков» в жилые помещения, пригодные для постоянного проживания, по которой к концу

2019 г. должны быть снесены все балки. Указанные балки представляют собой конструкцию из нескольких утепленных соединенных между собой модульных строительных вагончиков и использовались рабочими – вахтовиками в период освоения данной территории. Она расположены в основном в пределах санитарно-защитных зон возводимых промышленных объектов, что влияя на здоровье жителей таких строений, само себе является основанием их непригодности к проживанию в силу постановления Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47^[35].

В Нефтеюганском районе реализуется муниципальная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Нефтеюганского района в 2019-2024 гг. и на период до 2030 г.», в соответствии с которой проживающим в балках гражданам, не имеющим в собственности или по договору социального найма другого жилого помещения, предоставляется субсидия на приобретение другого жилья, а сами балки сносятся.

Размер субсидии составляет 70% от расчетной стоимости жилья для не имеющих другого жилья граждан, вселившихся в балки с 1 января 1995 г. либо семьям с несовершеннолетними детьми, и 100 % для граждан, вселившихся до 1995 г. (пенсионеры по старости, проживающие в балке не менее 15 лет, граждане, имеющие право на бесплатное получение земельного участка под ИЖС без торгов, а также муниципальные жилищные очередники). Субсидия может быть использована на оплату жилого помещения по договору купли - продажи, в т.ч. являющегося объектом долевого строительства, либо на погашение задолженности по кредиту на приобретение или строительство жилья общей площадью не менее 12 кв.м. на одного члена семьи.

На личном приеме к членам Совета обратились несколько семей граждан, проживающих в жилых строениях временного характера (балках) в пос. Пойковский Нефтеюганского района. Настаивая на хорошем инженерно-техническом состоянии таких построек и отсутствии в этой местности наводнений и других стихийных бедствий в течение многих лет (несмотря на крайне высокий уровень грунтовых вод), жители желают и дальше проживать в своих домах. У некоторых граждан имеются договоры аренды на придомовой земельный участок и они зарегистрированы там по месту жительства, что свидетельствует о соблюдении требований законодательства по оформлению домовладения. В некоторых балках имеется централизованное тепло- и водоснабжение с заключенными договорами на оказание коммунальных услуг.

Ссылаясь на небольшой размер предоставляемой субсидии, не позволяющий приобрести нормальное жилье даже меньшей площади, семьи неплатежеспособных пенсионеров указывают на невозможность получения и обслуживания ипотечного кредита на приобретение другого жилья с использованием данной субсидии. Граждане ссылаются на непредоставление органами местного самоуправления обоснованных доказательств опасности для проживания как в своих балков, так и на территории, неосновательности расходования бюджетных средств на переселение жителей и снос балков. Более того, имеющим другое жилое помещение владельцам балков, как и проживающим в них гражданам, но не имеющим регистрации по месту жительства по адресу балка и не сумевшим доказать факт своего проживания в данном строении до 1 января 2012 г., не предоставляется ничего, что, по мнению Совета, нарушает их конституционные права на жилище.

При этом Советом отмечается, что в соответствии с государственной программой «Развитие жилищной сферы», утвержденной постановлением Правительства ХМАО от 5 октября 2018 г. № 346-п, муниципальными образованиями автономного округа из окружного бюджета предоставляется субсидия, которая используется на ликвидацию и расселение приспособленных для проживания строений, включенных в реестр таких строений на 1 января 2012 г., включая строения, право собственности на которые оформлено в судебном порядке в период с 1 января 1995 г. до 1 марта 2005 г., в размере, указанном в программах муниципальных образований автономного округа.

Под ликвидацией приспособленных для проживания строений понимается выведение их из эксплуатации путем отключения от систем тепло-, водо-, газо- и энергоснабжения, разбора, демонтажа, разрушения всех конструкций, вывоза и утилизации (уничтожения).

Способы и порядок расселения граждан, вселенных в строения до 1995 года и после 1 января 1995 г., не имеющих жилых помещений, принадлежащих им на праве собственности или предоставленных им на основании договоров социального найма на территории Российской Федерации, включенных в реестры строений на 1 января 2012 г., устанавливаются в программах муниципальных образований автономного округа.

Во всех муниципальных программах, направленных на расселение и ликвидацию приспособленных для проживания строений, предусмотрено, что граждане, которые не имеют возможности приобрести жилые помещения за счет средств предоставляемой субсидии, предоставляется жилое помещение по

договору коммерческого найма, которое граждане в последующем имеют право выкупить данное жилье с предоставлением рассрочки платежа.

Кроме того в некоторых муниципальных образованиях, например в Нефтеюганском районе, предусмотрены дополнительные меры социальной поддержки в виде предоставления субсидии за счет средств бюджета Нефтеюганского района несовершеннолетним детям, родившимся после 31 декабря 2011 г., не имеющим жилых помещений, принадлежащих им на праве собственности или предоставленных им на основании договоров социального найма на территории Российской Федерации, и зарегистрированным совместно с родителями (усыновителями), являющимися участниками подпрограммы.

По мнению Совета, расположение балков в санитарно-защитной зоне не должно иметь решающего значения при решении вопроса о его расселении и сносе, т.к. в пределах санитарно-защитных зон находятся и расположенные вблизи основных автомагистралей жилые дома. Пригодность строения к проживанию должна определяться исключительно в предусмотренном законодательством порядке путем инструментального обследования с участием специалистов и жителей. Потенциальная опасность местности для жизни и здоровья жителей также должна подтверждаться официальными заключениями уполномоченных учреждений.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»^[36] и СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03, «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» вокруг предприятий, их отдельных зданий и сооружений с технологическими процессами, являющимися источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека, необходимо создавать санитарно-защитные зоны, т.е. выделять территории, отделяющие их от остальной застройки. По своему функциональному назначению санитарно-защитная зона является защитным барьером, обеспечивающим уровень безопасности населения при эксплуатации.

В связи с изложенным в п. 4 Совет рекомендует:

Правительству ХМАО-Югры:

- рассмотреть возможность принятия дополнительных мер имущественной и социальной поддержки жителей сносимых балков, относящихся к социально приоритетным категориям населения (одинокое пенсионеры и инвалиды, семьи, утратившие кормильца, многодетные семьи и др.), не подпадающих под условия

ипотечного жилищного кредитования, а также имеющих другое жилье, не соответствующее стандартам благоустройства жилого помещения.

5. Применение Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции

Множество споров возникает в практике применения Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции^[37] (далее – Положение). Исходя из логики Положения, несоответствие жилого помещения требованиям, установленным разделом II, не является основанием для признания жилого помещения непригодным для проживания в соответствии с разделом III. Например, п. 12 Положения устанавливает, что жилое помещение должно быть обеспечено инженерными системами (электроосвещение, хозяйственно-питьевое и горячее водоснабжение, водоотведение, отопление и вентиляция, а в газифицированных районах также и газоснабжение). Однако, несоответствие жилого помещения данным требованиям (как правило, отсутствие вентиляции, горячего водоснабжения) не является основанием для признания жилого помещения непригодным для проживания.

С точки зрения жителя такого жилого помещения описанная ситуация выглядит следующим образом: помещение не соответствует установленным требованиям и не может быть приведено в соответствие (например, в связи с невозможностью установления системы горячего водоснабжения в многоквартирный дом, построенный по ранее действующим проектам без горячего водоснабжения), но в то же время, основания для признания помещения непригодным для проживания в соответствии с разделом III Положения отсутствуют.

Отдельные формулировки Положения, по мнению Совета, не соответствуют нормам Жилищного кодекса Российской Федерации. Так, ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации устанавливает право на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат.

Таким образом, для возникновения права на внеочередное предоставление жилого помещения, необходимо соблюдение двух условий: помещение должно быть признано непригодным для проживания и не должно подлежать ремонту или реконструкции. Вместе с тем, п. 47 Положения устанавливает возможность

принятия решения о выявлении оснований для признания помещения непригодным для проживания. При этом Положение не предусматривает возможности указания на то, что помещение не подлежит ремонту или реконструкции.

В практике применения данной нормы необходимо придерживаться позиции, что признание жилого помещения непригодным для проживания фактически означает невозможность ремонта или реконструкции помещения, так как в противном случае межведомственной комиссией должно было бы быть принято решение о необходимости и возможности проведения капитального ремонта, реконструкции или перепланировки, предусмотренное абз. 3 п. 47 Порядка. Однако в ряде случаев судами было отказано гражданам в реализации права на внеочередное предоставление жилья в связи с тем, что решение межведомственной комиссии не содержит указания на то, что жилое помещение не подлежит ремонту или реконструкции.

В связи с изложенным в п. 5 Совет рекомендует Минстрою России:

- рассмотреть возможность синхронизации разделов II и III Положения, установив критерии, по которым жилое помещение признается непригодным для проживания;
- привести наименование раздела III Положения «Основания для признания жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» в соответствие с его содержанием.

6. Реализация прав собственника при изъятии жилого помещения для государственных и муниципальных нужд и определении выкупной стоимости изымаемого жилого помещения при переселении из ветхого и аварийного жилья

В ст. 32 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что собственнику жилого помещения при изъятии жилого помещения (в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу) выплачивается выкупная стоимость, либо предоставляется другое жилое помещение с зачетом в его стоимость стоимости изымаемого жилого помещения. Данная норма сформулирована как право органа местного самоуправления принимать такие решения, однако в законодательстве отсутствуют критерии принятия таких решений, и граждане, в отношении которых принимается решение о предоставлении другого жилого помещения, находятся в неравных условиях с

гражданами, которым выплачивается выкупная стоимость, которая, как правило, не позволяет приобрести другое жилое помещение. Данная норма приводит к тому, что органы местного самоуправления по субъективному усмотрению принимают решение, не всегда учитывающее интересы граждан.

При переселении граждан из аварийного и ветхого жилья предоставляемая компенсация за изымаемое жилое помещение при оценке по рыночной стоимости не позволяет собственникам приобрести другое жилое помещение или требует больших дополнительных финансовых вложений при оплате разницы предоставляемого и изымаемого жилого помещения в случае мены.

Из федеральных нормативных актов, принятых по вопросам переселения граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилья, следует, что переселение должно осуществляться не за счет средств граждан, а за счет бюджетов и специальных внебюджетных источников. Действие ч. 7 ст. 32 Жилищного кодекса Российской Федерации направлено на обеспечение прав собственника изымаемого жилого помещения, а не на императивное установление правил определения выкупной цены такого жилого помещения.

Заключение договоров между муниципальными органами и гражданами при переселении последних из ветхого и аварийного жилья преследует особую социальную цель, в связи с чем к ним не могут применяться общие правила гражданского законодательства о договорах мены, предполагающие равноценность обмениваемого имущества по его рыночной стоимости.

В соответствии с ч. 6 ст. 32 Жилищного кодекса Российской Федерации выкупная цена определяется соглашением, а ч. 1 ст. 568 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает, что, если из договора мены не вытекает иное, товары, подлежащие обмену, предполагаются равноценными. Таким образом, поскольку соглашениями между собственниками жилых помещений в непригодных для проживания домах и органами местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых такие помещения находятся, не предусмотрено иное, стоимость жилых помещений предполагается равнозначной.

Равноценность обмениваемых помещений определяется сопоставлением их физических и экономических характеристик (местоположение дома, этаж, площадь, количество комнат и т.п.), с тем, чтобы предоставляемое жилое помещение не ухудшало жилищные условия переселяемых граждан с учетом их разумных потребностей.

Исходя из существа и специальных правил регулирования данных отношений, оценка рыночной стоимости аварийного жилья граждан не требуется, в связи с чем по нормам действующего законодательства Российской Федерации определяется только стоимость предоставляемых жилых помещений.

В связи с изложенным в п. 6 Совет рекомендует Минстрою России совместно с Минэкономразвития России:

- рассмотреть возможность разработки нормативных правовых актов, предусматривающих систему оценки жилых помещений на основании их физических и экономических характеристик (местоположение дома, этаж, площадь и др.) при предоставлении жилого помещения взамен изымаемого ветхого или аварийного жилья, а также при изъятии для государственных и муниципальных нужд.

7. Снос индивидуальных жилых домов и других построек граждан в охранной зоне магистральных трубопроводов

Для исключения возможности повреждения магистральных трубопроводов законодательством предусмотрено установление охранных зон - минимально допустимых расстояний от оси подземных и наземных трубопроводов до населенных пунктов, промышленных и сельскохозяйственных предприятий, зданий и сооружений, исключающих возможность поражения людей, нанесения ущерба населенным пунктам, жилью и имуществу при возможных авариях трубопроводов. Размер охранных зон зависит от класса и диаметра трубопроводов, степени ответственности объектов и необходимости обеспечения их безопасности.

Законодательством установлен запрет на возведение любых построек и сооружений в охранных зонах трубопроводов без письменного разрешения предприятия - владельца. Конфликты с размещением в таких местах жилых построек связаны, как правило, со строительством домов в нарушение требований минимальных расстояний либо с расширяющим охранную зону увеличением мощностей и размеров трубопроводов. Кроме того, в ряде случаев при выделении земель органы власти по разным причинам могли не учитывать минимальные расстояния.

Неоднократно рассматривая эту характерную для многих субъектов Российской Федерации проблему, Совет в очередной раз подтверждает позицию о том, что во всех таких ситуациях собственники, не располагающие информацией о трубопроводах, не должны нести ответственность за нахождение своих жилых

построек в пределах минимальных расстояний опасных производственных объектов.

На личном приеме к членам Совета обратились собственники домов и земельных участков в ДПК «Здоровье» (г. Сургут, ул. Брусничная), на которых вступившими в законную силу решениями судов по искам ООО «Газпромтрансгаз Сургут» возложена обязанность снести за свой счет возведенные на земельных участках постройки, расположенные ближе 200 м от оси газопровода. Ранее жители приобрели в вышеназванном кооперативе земельные участки, относящиеся к категории земель населенных пунктов с видом разрешенного использования «для садоводства», без каких-либо обременений. В 1984 г. была введена в эксплуатацию вторая нитка газопровода-отвода к Сургутской ГРЭС-1, собственником которого является ОАО «Газпром», а пользователем - ООО «Газпромтрансгаз Сургут». Земля под его строительство отводилась решениями исполкома в 1972 и 1980 гг.

Часть земельных участков кооператива оказалась в 200-метровой зоне минимальных расстояний от оси трубопровода, относящегося к категории опасных производственных объектов. Поскольку наличие газопровода не было обозначено ни соответствующими опознавательными знаками на местности, ни в материалах государственных кадастров документально, при приобретении участков граждане не могли знать о наличии градостроительных ограничений в использовании земли. По словам заявителей, они узнали о прохождении вблизи своих земельных участков магистрального газопровода высокого давления лишь в 2013 г. из уведомлений ООО «Газпром трансгаз Сургут».

Судебные решения по данным делам основаны на ч. 4 ст. 32 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», согласно которой здания, строения и сооружения, построенные ближе установленных строительными нормами и правилами минимальных расстояний до объектов систем газоснабжения, подлежат сносу за счет средств юридических и физических лиц, допустивших нарушения.

У Совета не вызывает сомнений, что если в отношении соответствующих земельных участков не было ни обременений в документах государственной кадастровой регистрации прав, ни опознавательных знаков на местности, то приобретшие такие объекты недвижимости граждане являются добросовестными приобретателями и не должны нести ответственность за указанное многолетнее бездействие собственников газопроводов. Тем более, что по общему правилу закон, устанавливающий ответственность, обратной силы не имеет.

Совет отметит, что перенос участков магистральных газопроводов за пределы зоны минимально допустимых расстояний по отношению к зданиям и сооружениям, а не самих этих построек, был запланирован Правительством Российской Федерации для ряда подлежащих реконструкции газопроводов^[38].

Во исполнение подп.а «а» п. 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 9 июля 2017 г. № Пр-1329 был разработан и принят Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 339-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и статью 22 Федерального закона «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», который частично урегулировал указанную проблематику, установив ответственность органов власти за ранее принятые решения.

В частности, сведения обо всех коммуникациях должны вноситься в Государственную информационную систему обеспечения градостроительной деятельности (ГИСОГД), призванную гарантировать доступ органов местного самоуправления к полной информации об ограничениях землепользования и застройки. В случае установления или изменения зоны с особыми условиями использования территории (например – при прокладке нового газопровода) попавшие в них земельные участки, постройки и иная недвижимость должны выкупаться по рыночной стоимости с компенсацией всех убытков, включая упущенную выгоду. Положения Гражданского кодекса Российской Федерации допускают снос домов и иных строений, попавших в охранную зону ранее проложенных трубопроводов, с полным возмещением ущерба собственникам, если сведения об охранной зоне и её границах не были доступны в открытых источниках и предоставлены в органы местного самоуправления. В течение 3,5 лет владельцам трубопроводов предписано «инвентаризировать» свои трубопроводы и охранные зоны.

Механизм возмещения ущерба при сносе зданий и сооружений граждан, расположенных в пределах минимальных расстояний от магистральных трубопроводов, действует при наличии следующих условий:

- права собственности на объекты и земельные участки зарегистрированы гражданами в установленном порядке;

- собственниками объектов предоставлены письменные подтверждения об отсутствии претензий, в том числе материальных, к организациям – собственникам магистральных трубопроводов в случаях возникновения аварийных ситуаций.

В полном объеме изменения вступят в силу к 2022 г. и будут распространяться и на ранее пострадавших собственников, которым органы местного самоуправления должны будут возмещать из муниципального бюджета убытки, причиненные собственникам домовладений допущением строительства их жилых домов и других построек в охранной зоне трубопровода.

Между тем, учитывая дотационность подавляющего большинства муниципальных образований в России, необходимо софинансирование указанных расходов из федерального бюджета. Кроме того, по мнению Совета, в случае своевременного неинформирования органа местного самоуправления о прохождении трубопровода по соответствующей территории обязанность по возмещению убытков, причиненных собственникам домовладений допущением строительства их жилых домов и других построек в охранной зоне трубопровода, должна возлагаться на владельца трубопровода.

В ряде случаев возможно уменьшение зоны минимальных расстояний путем проведения комплекса дополнительных организационных и технических мер по повышению прочности и устойчивости трубопровода для его безопасного безаварийного функционирования (риск-ориентированный подход). Но как показывает практика, компании-операторы трубопроводов даже при возможности принятия мер по повышению технической безопасности и надежности трубопроводов предпочитают обращаться в суды с исками о сносе объектов, оказавшихся в опасных зонах.

В связи с этим, в предыдущих рекомендациях и в обращениях к руководству ПАО «Газпром» и Минэнерго России Совет в очередной раз подтверждает свой вывод о том, что избираемый подразделениями ПАО «Газпром» способ защиты своих прав - снос построек за счет граждан - является ненадлежащим и расходится с конституционными требованиями о защите права частной собственности, обеспечении права каждого на жилище, недопустимости его произвольного лишения и запрете собственнику безосновательно нарушать права и свободы других лиц (ст.ст. 17, 25, 35, 40 Конституции РФ). В подобных случаях следует рассматривать возможность применения новых технологий реконструкции газопроводов, обеспечивающих сокращение охранной зоны, что гораздо менее социально опасно и затратно, чем снос построек с переселением жителей.

С учетом изложенного в п. 7, Совет вновь рекомендует:

ПАО «Газпром» и ПАО «Транснефть» совместно с Минэнерго России:

- проработать возможность реконструкции трубопроводов вблизи населенных пунктов в указанном и в других спорных случаях, где построенные десятки лет

назад отдельные дома и строения оказались на окраине границы охранной зоны трубопровода, с целью ее сокращения либо переноса части трубопровода за пределы территории населенного пункта;

- рассмотреть возможность заключения мировых соглашений по уже рассмотренным судебным спорам, в т.ч. на стадии исполнительного производства.

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

- рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство в целях обеспечения софинансирования из федерального бюджета расходных обязательств муниципалитетов на возмещение собственникам домовладений убытков, причиненных допущением строительства их жилых домов и других построек в охранной зоне трубопровода;

- рассмотреть возможность возложения обязанности по возмещению убытков, причиненных собственникам домовладений допущением строительства их жилых домов и других построек в охранной зоне трубопровода, на владельца (собственника) трубопровода в случае своевременного неинформирования органа местного самоуправления о прохождении трубопровода.

Генеральной прокуратуре Российской Федерации:

- обеспечить контроль за соблюдением законодательства по недопущению строительства новых опасных производственных объектов с нарушением требований минимальных расстояний, а также за исполнением законодательства о промышленной и пожарной безопасности в части соблюдения минимальных расстояний для магистральных трубопроводов.

Правительству Российской Федерации:

- разработать порядок подготовки и принятия решений об установлении и корректировке границ охранных зон с приоритетом использования риск-ориентированного подхода для решения проблемы состоявшихся нарушений минимальных расстояний опасных производственных объектов (в том числе вдоль магистральных трубопроводов) без участия граждан и без нарушения их имущественных прав.

Правительству ХМАО-Югры:

- провести ревизию конфликтных ситуаций в связи с размещением жилых и других построек граждан в пределах минимальных расстояний опасных промышленных объектов, в т.ч., вдоль нефте- и газопроводов и включить в ежегодные соглашения между Правительством ХМАО-Югры и нефтегазовыми компаниями соответствующие обязательства по разрешению данных конфликтов за счет применения риск-ориентированного подхода.

III. В части защиты социальных прав и законных интересов несовершеннолетних и других жителей ХМАО-Югры

Вопросы защиты отдельных социальных прав несовершеннолетних и других жителей ХМАО-Югры обсуждались в ходе посещения объектов здравоохранения, образования и учреждений социального обеспечения в ХМАО-Югре, на рабочих встречах, в том числе с участием Уполномоченного по правам человека в ХМАО-Югре, представителями департаментов образования, здравоохранения, социального развития региона. Отдельные вопросы обсуждались с группой родителей, обратившихся на личный прием к экспертам Совета в г. Сургуте. В результате анализа сложившихся положительных практик в автономном округе, отмечается ряд противоречий, требующих разрешений на федеральном уровне.

1. В части защиты прав детей после расторжения брака родителей

Применяя норму п. 1 ст. 39 Семейного кодекса Российской Федерации в отношении раздела недвижимого имущества, находящегося в совместной собственности супругов, суды в большинстве случаев признают равенство их долей, вне зависимости от наличия несовершеннолетних детей и их количества. Вместе с тем, после расторжения брака дети остаются проживать с одним из родителей, в том числе, в ситуациях при которых:

- родитель, с которым остаются дети, является социально незащищенным (болезнь, потеря работы и иное), а второй ведет асоциальный образ жизни, приводящий к задолженности по алиментным обязательствам;

- брак расторгнут в многодетной семье;

- после расторжения брака один из супругов остается с ребенком – инвалидом, в связи с чем обеспечить жильем себя и ребенка не в состоянии.

Одной из причин такого толкования судами нормы п. 2 ст. 39 Семейного кодекса Российской Федерации является отсутствие хотя бы примерного перечня случаев, в которых подтверждается интерес несовершеннолетних детей, а также большое количество оценочных понятий и ситуационных норм в семейном законодательстве. Следует отметить, что отступление от равенства долей супругов с учетом интересов несовершеннолетних детей является правом, а не обязанностью суда.

В ряде ситуаций, в которых необходимо принятие решения, затрагивающего права и интересы ребенка, родители действуют не в интересах детей, а иногда вопреки их интересам, например:

- мать защищает и оправдывает отца, жестоко относящегося к ребенку;

- родители продают единственное жилое помещение;
- родители отказываются от любой медицинской помощи ребенку и др.

Оснований для применения к родителям иных мер, в указанных выше случаях, предусмотренных Семейным кодексом Российской Федерации (ограничение, лишение родительских прав) не достаточно, ребенок в подобных ситуациях нуждается в защите, а именно назначении представителя для защиты его прав и интересов. Указанная статья, учитывая отсутствие подзаконных актов, регулирующих порядок установления органами опеки и попечительства факта наличия противоречий, практически не применяется, несмотря на ее востребованность в интересах несовершеннолетних детей.

Отсутствие перечня документов, подтверждающих каждый из указанных в ст. 121 Семейного Кодекса Российской Федерации случаев, при которых органы опеки и попечительства принимают решение о том, что ребенок остался без попечения родителей, приводит к разночтениям при проведении разными субъектами Российской Федерации процедуры признания ребенка оставшимся без попечения родителей. Это может являться причиной нарушения личных и имущественных прав несовершеннолетних.

Приказом Минобрнауки России от 17 февраля 2016 г. № 101 «Об утверждении порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей» со ссылкой на п. 1 ст. 121 Семейного кодекса Российской Федерации определен перечень документов, свидетельствующих об обстоятельствах утраты родительского попечения, который также требует уточнений и конкретизации.

В связи с изложенным в п. 1 Совет рекомендует Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруду России) совместно с Министерством просвещения Российской Федерации (Минпросвещения России):

- рассмотреть возможность разработки изменений в п. 2 ст. 39 Семейного кодекса Российской Федерации в части уточнения и конкретизации условий отступления от начала равенства долей супругов в их общем имуществе, исходя из интересов несовершеннолетних детей;

- рассмотреть возможность разработки изменений в п. 2 ст. 64 Семейного кодекса Российской Федерации, уточняющих в части процедуры установления органом опеки и попечительства факт наличия противоречий между интересами родителей, а также порядок назначения представителя для защиты прав и интересов детей;

- рассмотреть возможность разработки изменения в абз. 1 п. 1 ст. 121 Семейного кодекса Российской Федерации в части определения перечня оснований для установления органом опеки и попечительства факта того, что ребенок остался без попечения родителей, с указанием подтверждающих документов.

2. В части организации школьной медицины

В системе образования общее образование дети получают не только в дневных образовательных организациях, но и организациях с круглосуточным пребыванием. В ХМАО-Югре функционируют школы-интернаты для детей с ограниченными возможностями здоровья, реализующие адаптированные основные общеобразовательные программы, а также школы с пришкольными интернатами, в которых прошивают дети из числа коренных малочисленных народов Севера, ведущих традиционный образ жизни и постоянно проживающие на территориях традиционного проживания. Кроме того, в большинстве дошкольных образовательных организаций открыты группы полного дня с 12-часовым пребыванием детей.

В соответствии с п. 3 ст. 41 Федерального закона от 29 декабря 2012 г.

№ 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»^[39] (далее – Закон об образовании) организация оказания первичной медико-санитарной помощи обучающимся осуществляется органами исполнительной власти в сфере здравоохранения. С 2015 г. в ХМАО-Югре первичная медико-санитарная помощь обучающимся оказывается медицинскими организациями, а также образовательными организациями, осуществляющими медицинскую деятельность в порядке, установленном законодательством в сфере охраны здоровья.

Порядок оказания медицинской помощи обучающимся, организация деятельности медицинских работников, в том числе проведение штатно-организационных мероприятий относится к полномочиям главных врачей медицинских организаций^[40]. Согласно проводимым мониторингам, результатам выездных комплексных проверок, обращений руководителей государственных образовательных организаций и органов местного самоуправления автономного округа, осуществляющих управление в сфере образования в адрес Департамента образования и молодежной политики ХМАО- Югры, отмечается снижение объема медицинской помощи, оказываемой в образовательных организациях, в том числе с круглосуточным пребыванием детей.

Основные проблемные вопросы:

1. График работы медицинских работников не совпадает с графиком работы образовательных организаций, так как общеобразовательные организации осуществляют учебный процесс в 2 смены, дошкольные образовательные организации функционируют по 12-часовому режиму работы (с 07:00 до 19:00), а в школах-интернатах и пришкольных интернатах дети находятся круглосуточно.

2. Невозможность проведения в полном объеме мероприятий по организации лечения заболеваний детей, проживающих в организациях с круглосуточным пребыванием детей (пришкольных интернатах), в том числе:

- детей с ограниченными возможностями здоровья, детей, имеющих статус «инвалид детства»;

- детей, проживающих в пришкольных интернатах, расположенных в сельских поселениях, на территориях которых размещены фельдшерско-акушерские пункты, на базе которых не организованы койко-места с круглосуточным пребыванием и наблюдением за пациентом.

Одной из причин является то, что медицинские работники (медсестры) наделены полномочиями по обеспечению выполнения врачебных назначений, самостоятельно в амбулаторных условиях медицинские сестры могут только оказывать неотложную доврачебную медицинскую помощь больным при острых заболеваниях, травмах, отравлениях и других неотложных состояниях. Ставки врачей в образовательных организациях нормативными актами Министерства здравоохранения Российской Федерации (далее – Минздрав России) не предусмотрены в связи с небольшой численностью обучающихся.

3. Порядком оказания медицинской помощи несовершеннолетним, в том числе в период обучения и воспитания в образовательных организациях не предусмотрена медицинская помощь ребенку, имеющему диагноз «сахарный диабет», и медицинский работник не наделен правом осуществлять данные процедуры (измерение уровня сахара крови, потребляемых хлебных единиц, введение инсулиновой инъекции).

В связи с изложенным в п. 2, Совет рекомендует Минздраву России:

- рассмотреть возможность внесения изменений в приказ Минздрава России от 5 ноября 2013 г. № 822н в части увеличения рекомендуемых штатных нормативов медицинских работников отделения организации медицинской помощи несовершеннолетним в образовательных организациях;

- рассмотреть возможность внесения изменений в приказ Минздрава России от 5 ноября 2013 г. № 822н в части наделения медицинского работника полномочиями по оказанию медицинской помощи несовершеннолетним,

имеющим диагноз «сахарный диабет», в период обучения и воспитания в образовательных организациях;

- рассмотреть возможность внесения изменений в приказ Минздрава России от 5 ноября 2013 г. № 822н в части регламентации порядка оказания медицинской помощи обучающимся в образовательных организациях с круглосуточным пребыванием детей, а также медицинской помощи обучающимся с ограниченными возможностями здоровья, а также имеющим статус «ребенок-инвалид», «инвалид с детства».

3. В части организации питания детей-инвалидов в период образовательного процесса

В соответствии с ч. 7 ст. 79 Закона об образовании обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья обеспечиваются бесплатным двухразовым питанием, при этом родители обучающихся с инвалидностью для реализации данного права сначала должны написать заявление-согласие на определение их ребенку-инвалиду через психолого-медико-педагогическую комиссию статуса «ребенок с ограниченными возможностями», а потом уже воспользоваться льготой по бесплатному питанию.

Совет отмечает негативную семантическую окраску формулировки «ребенок с ограниченными возможностями», которая может провоцировать сверстников на дискриминацию таких детей, приводя к нарушениям их прав.

В связи с изложенным в п. 3 Совет рекомендует Минпросвещения России совместно с Минтруда России:

- рассмотреть возможность разработки изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и подзаконные нормативные акты, предусматривающих замену категории «обучающийся с ограниченными возможностями здоровья» на категорию «обучающийся с особыми образовательными потребностями», к которым будут относиться и обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья и обучающиеся с инвалидностью.

4. Проблемы туберкулинодиагностики и допуска детей в организованных детский коллективах

В соответствии с п. 5.7. Санитарных Правил 3.1.2.3114-13 «Профилактика туберкулеза»^[41] дети, направленные на консультацию в противотуберкулезный диспансер, родители (законные представители) которых не представили в течение

1 месяца, с момента постановки пробы Манту, заключение фтизиатра об отсутствии заболевания туберкулезом, не допускаются в детские организации. Дети, туберкулинодиагностика которым не проводилась, допускаются в детскую организацию при наличии заключения врача-фтизиатра об отсутствии заболевания.

Таким образом, отсутствие обследования на туберкулезную инфекцию предполагает обучение ребенка в образовательной организации только с использованием форм и методов образования, исключающих посещение необследованным ребенком здорового коллектива. Выбор форм и методов образовательного процесса является компетенцией образовательной организации, ответственность возлагается на руководителя организации. При принятии специализированной медицинской организацией решения об отстранении обучающегося от учебного процесса в детском коллективе по причине недопущения распространения туберкулеза, в случае отсутствия справки от фтизиатра, нарушений законодательства не усматривается.

Со стороны родительской общественности ХМАО-Югры в судебном порядке оспаривалась законность указанного постановления в части п.5.7. и в удовлетворении исковых требований истцам отказано в полной мере.

В связи с изложенным в п. 4 Совет рекомендует Минздраву России:

- рассмотреть возможность урегулирования проблемных вопросов в области вакцинопрофилактики и туберкулинодиагностики в образовательных организациях путем принятия единой формы письменного информирования о наличии угрозы распространения туберкулеза медицинским работником руководителя медицинской организации, руководителя образовательной организации, которая бы соответствовала законодательству о здравоохранении и законодательству о персональных данных в части соблюдения врачебной тайны;
- рассмотреть возможность расширения перечня бесплатных медицинских услуг путем включения в него теста Т-SPOT.TB, который является одним из альтернативных методов обследования ребенка с целью исключения туберкулеза;
- рассмотреть возможность разработки изменений в законодательство об образовании, подтверждающих правомерность действий руководителя образовательной организации по отстранению от посещения образовательной организации в целях соблюдения прав других учащихся на охрану здоровья и благоприятную среду обитания.

5. О психиатрической помощи и принудительном медицинском вмешательстве в отношении лиц, не достигших 18 лет

Согласно Федеральному закону от 21 ноября 2011 г. №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»^[42] несовершеннолетние в возрасте старше 15 лет или больные наркоманией несовершеннолетние в возрасте старше 16 лет имеют право на информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство или на отказ от него.

Законом Российской Федерации от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»^[43] предусмотрено, что указанным категориям несовершеннолетних психиатрическая помощь оказывается при наличии информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство одного из родителей или иного законного представителя.

Вместе с тем, ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации ребенком признается лицо, не достигшее возраста 18 лет (совершеннолетия). Главой 18 Семейного кодекса Российской Федерации установлены права и обязанности родителей в отношении детей, в т.ч., в соответствии с п. 1 ст. 63 родители обязаны заботиться о здоровье своих детей, так как сами дети в силу социально незрелости могут принять неверное решение. Таким образом, имеют место противоречия законодательства о здравоохранении и семейного законодательства.

В связи с изложенным в п. 5 Совет рекомендует Минздраву России:

- рассмотреть возможность разработки поправок в п. 2 ст. 20 и п. 2 ст. 54 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», предусматривающих возможность дачи добровольного информированного согласия на медицинское вмешательство или отказ от него законными представителями несовершеннолетних, больным наркоманией, а также имеющих иные аддикции, требующие медицинского вмешательства, без ограничения возраста несовершеннолетних, то есть до 18 лет, в том числе в период ремиссии заболевания;

- рассмотреть возможность разработки поправок в ст.ст. 4, 12, 23, 28, 31 Закона Российской Федерации от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», предусматривающих закрытый перечень случаев, в которых допустимо оказание медицинской помощи несовершеннолетним в возрасте до 18 лет по просьбе или с согласия их законных представителей (в частности, при наличии у несовершеннолетних наркотической, алкогольной и иных зависимостей).

6. Отнесение деятельности в области стационарного социального обслуживания к лицензируемым видам деятельности

К лицензируемым видам деятельности относятся виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба и регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием. Лицензия является государственной гарантией и подтверждает, что для реализации указанных в ней видов деятельности имеются все необходимые условия. В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания в Российской Федерации» (далее – Закон об основах социального обслуживания), основные требования к объему, периодичности и качеству предоставления социальной услуги получателю социальной услуги, установленные по видам социальных услуг, определены федеральным законодательством как стандарт социальной услуги^[44].

Указанный стандарт социальной услуги не подлежит включению в систему национальных стандартов Российской Федерации, так как в систему включаются стандарты, разработанные федеральными органами государственной власти, подлежащие исполнению всеми субъектами Российской Федерации в обязательном порядке, и отнесенные к предмету установленных полномочий по государственному контролю (надзору) в соответствующей сфере^[45].

При этом разработка порядков оказания социальных услуг, стандартов социальных услуг отнесена Законом об основах социального обслуживания к полномочиям субъектов Российской Федерации. Также полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере социального обслуживания за деятельностью организаций, предоставляющих социальные услуги на территории субъекта Российской Федерации, переданы для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Задачи лицензирования – предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем установленных законодательством Российской Федерации требований.

В связи с изложенным в п. 6 Совет рекомендует Минтруду России совместно с Минэкономразвития России:

- рассмотреть возможность разработки нормативного правового акта, регламентирующего порядок лицензирования деятельности в области стационарного социального обслуживания граждан в части наличия специальных

лицензионных требований и условий при осуществлении деятельности по предоставлению социальных услуг.

7. Нормативная поддержка института приемной семьи для пожилых граждан

Технология приемной семьи для пожилых людей применяется почти в 30 субъектах Российской Федерации. В ХМАО-Югре этот институт действует с 2012 г. Несмотря на активное развитие института приемной семьи для пожилого человека, в России отсутствует единая законодательная и методологическая база организации таких семей, ни в одном федеральном законе не используется термин «приемная семья для пожилого человека».

Все это приводит к бессистемности попыток организации приемных семей для пожилых людей в субъектах Российской Федерации. Так, в регионах разнятся дефиниции приемных семей, категории граждан, которым не допускается приём пожилого человека в семью, отсутствует единое мнение о количестве лиц, которых может взять одна приемная семья (от 1 до 6 чел.), а также возраст одиноких или одиноко проживающие пожилых граждан. Кроме того, различаются принципы организации, осуществления деятельности, и порядка выплаты вознаграждения лицу, организовавшему приемную семью, порядка осуществления организацией обследования условий проживания в приемных семьях лиц и др.

Институт приемных семей для граждан пожилого возраста, как формы социального обслуживания, не нашел подкрепления в Законе об основах социального обслуживания, а также ни в одном из национальных стандартов социального обслуживания населения, утвержденных в последние годы и распространяющихся на социальные услуги (включая виды, качество и контроль качества услуг), предоставляемые семье, гражданам пожилого возраста и инвалидам.

Положения гл. 21 Семейного кодекса Российской Федерации ориентированы, прежде всего, на защиту семей с детьми. Упоминания о приемной семье для граждан пожилого возраста и инвалидов в указанной главе отсутствует. В Гражданском кодексе Российской Федерации понятие о приемной семье отсутствует.

В этой связи предлагается разработать нормативные правовые акты, регламентирующие организацию приемной семьи для граждан пожилого возраста, а также национальные стандарты с требованиями к организации приемных семей для граждан пожилого возраста и инвалидов, качеству проживания и контролю качества проживания в них. Это обеспечит соблюдение равенства граждан

пожилого возраста и инвалидов, проживающих в таких семьях, во всех субъектах Российской Федерации.

Кроме того, необходимо законодательно урегулировать вопрос об оплате труда лиц из приемной семьи, о расходах на содержание пожилых людей, а также предусмотреть утрату части льгот, предоставляемых за счет средств Пенсионного фонда России, лицам пенсионного возраста, осуществляющих уход за пожилым гражданином в приемной семье.

Законодательством ХМАО-Югры помощнику пожилого гражданина за осуществление ухода и предоставление социальных услуг ежемесячно начисляется денежное вознаграждение, которое перечисляется ему с удержанием суммы НДФЛ на его лицевой счет, открытый в кредитном учреждении. В 2019 г. размер вознаграждения составляет 10263 руб.

Кроме того, организацией социального обслуживания, уполномоченной на заключение трехстороннего договора о приемной семье, дополнительно перечисляются страховые взносы во внебюджетные фонды (ФСС, ПФР, ФФОМС), расходы на уплату страховых взносов за лиц, осуществляющих уход за пожилым гражданином в рамках приемной семьи, включены в бюджетные ассигнования, доведенные Депсоцразвития ХМАО-Югры на выполнение организацией государственного задания. Таким образом, учитывая, что помощнику пожилого гражданина за периоды оказания им услуг по договору о приемной семье начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд России (далее – ПФР), в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»^[46] эти периоды работы включаются гражданину трудоспособного возраста в страховую (трудовую) стаж.

Вместе с тем, возникает правовая коллизия в отношении лиц пенсионного возраста, осуществляющих уход за пожилым гражданином в приемной семье. Так, неработающие пенсионеры, проживающие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, получающие страховую пенсию по старости, имеют право на получение один раз в два года компенсации расходов на проезд к месту отдыха и обратно за счет средств ПФР. Помощники пожилого гражданина пенсионного возраста утрачивают такую возможность в связи с получением статуса «работающий пенсионер».

В связи с изложенным в п. 7 Совет рекомендует Минтруда России совместно с Пенсионным фондом России:

- рассмотреть возможность разработки изменений в законодательство Российской Федерации, позволяющих реализовать институт приемной семьи для граждан пожилого возраста;

- рассмотреть возможность разработки национальной программы «Приемная семья для гражданина пожилого возраста» с указанием перечня требований, которые необходимо учитывать при реализации этого института в жизнь, в том числе с организацией проверки уполномоченными органами качества проживания гражданами пожилого возраста в приемных семьях;

- рассмотреть возможность сохранения прав (льгот) лицам пенсионного возраста, осуществляющих уход за пожилым гражданином в приемной семье, в том числе проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

8. О компенсации затрат на проезд пенсионеров, являющихся получателями страховых пенсий по старости и по инвалидности и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно

Совет отмечает, что вопросы соблюдения пенсионных прав граждан, в т.ч., предпенсионного и пенсионного возраста, с учетом реформирования пенсионной системы, активно обсуждаются с участием Уполномоченного по правам человека в ХМАО-Югре, специалистов и руководства отделения ПФР в ХМАО-Югре. Одной из обсуждаемых проблем является право на компенсацию проезда к месту отдыха и обратно при соблюдении отдельных условий, которые не устраивают пенсионеров не только ХМАО-Югры, но и других северных регионов.

Проблема в том, что пенсионерам, являющимся получателями страховых пенсий по старости и по инвалидности и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, осуществляется компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно. Оплата компенсации производится при использовании для проезда к месту отдыха и обратно пенсионерами разного транспорта за исключением использования собственного (личного) автотранспорта, что ограничивает права неработающих пенсионеров на проезд к месту отдыха на личном транспорте.

С первых лет освоения северных регионов работники использовали личный транспорт для проезда в отпуск и обратно. Сложились местные традиции и особенности, северный менталитет, учитывающий транспортные схемы,

имевшиеся ранее сложности с приобретением билетов, а сейчас сложности с высокими ценами на проезд.

На предприятиях, осуществляющих свою деятельность в северных регионах, наработана обширная практика идентификации работников и членов их семей при решении вопросов о компенсации стоимости проезда к месту отдыха и обратно на личном транспорте. В этой связи можно обратиться к опыту работы нефтегазовых компаний, решивших этот вопрос на уровне локальных нормативных актов.

В соответствии с требованиями федерального законодательства компенсация расходов на оплату стоимости проезда указанной категории граждан производится исключительно к месту отдыха на территории Российской Федерации, тогда как лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям на территории ХМАО-Югры, при использовании отпуска за пределами Российской Федерации производится компенсация расходов на оплату стоимости проезда железнодорожным, воздушным, морским, речным, автомобильным транспортом до ближайших к месту пересечения государственной границы Российской Федерации железнодорожной станции, аэропорта, морского (речного) порта, автостанции с учетом положений, установленных Законом ХМАО-Югры от 9 декабря 2004 г. № 76-оз «О гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, работающих в государственных органах и государственных учреждениях Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, территориальном фонде обязательного медицинского страхования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры». При этом в случае следования за пределы Российской Федерации воздушным транспортом без посадки в ближайшем к месту пересечения границы Российской Федерации аэропорту, возмещению подлежит процентная часть стоимости воздушной перевозки, соответствующая процентному отношению ортодромии по Российской Федерации к общей ортодромии.

Вместе с тем, многие пенсионеры выезжают отдыхать к своим детям, которые проживают в странах ближнего зарубежья (Белоруссия, Украина, Казахстан и др.). Непредоставление компенсации процентной части стоимости воздушной перевозки, соответствующей процентному отношению ортодромии по Российской Федерации к общей ортодромии, неработающим пенсионерам при следовании к месту отпуска и обратно за пределы Российской Федерации также ущемляет права и законные интересы пенсионеров, проживающих на территории ХМАО-Югры.

Положительной является практика суда ХМАО-Югры, в соответствии с которой при рассмотрении судебных решений по искам неработающих

пенсионеров к территориальному органу Пенсионного фонда России о взыскании компенсации проезда в отпуск и обратно судом округа высказана позиция, что предусмотренные законом о гарантиях и компенсациях государственные гарантии и компенсации по возмещению дополнительных материальных и физических затрат таким гражданам предоставляются в связи с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях, и ограничение права пенсионеров на получение гарантированной государством компенсации проезда по территории России к месту отдыха и обратно за пределами России ставит их в неравное положение с теми, кто отдыхает на территории Российской Федерации.

В связи с изложенным в п. 8 Совет рекомендует Минтруду России совместно с Минэкономразвития России:

- рассмотреть возможность разработки изменений в законодательство, предусматривающих компенсацию расходов на оплату стоимости проезда неработающим пенсионерам, являющимся получателями страховых пенсий по старости и по инвалидности и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно:

- а) на собственным (личном) автотранспорте;
- б) в пассажирском купейном вагоне;
- в) при выезде за границу до ближайших к месту пересечения государственной границы Российской Федерации пропускных пунктов, в том числе с учетом процентного отношения ортодромии, учитываемого в судебной практике.

IV. В части соблюдения прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания на территории ХМАО-Югры

1. Посещение учреждений Управления Министерству внутренних дел Российской Федерации (МВД России) по ХМАО-Югре

На территории ХМАО-Югры имеется 17 изоляторов временного содержания (далее - ИВС) и 2 специальных приёмника для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, находящихся в ведении территориальных отделов и управлений УМВД России по ХМАО-Югре, предназначенных для содержания подозреваемых и обвиняемых, задержанных по подозрению в совершении преступления и (или) в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу.

На сегодняшний день из 17 ИВС требованиям федерального законодательства соответствуют только 6 (МОМВД «Ханты-Мансийский», ОМВД России по Березовскому району, ОМВД России по Советскому району, ОМВД России по Октябрьскому району, ОМВД России по г. Когалыму, ОМВД России по г. Лангепасу). 8 ИВС по своим техническим данным приближены к требованиям федерального закона и при наличии необходимого финансирования могут быть приведены в должное состояние (ИВС-1, ИВС-2 УМВД России по г. Сургуту, ИВС ОМВД России по г. Нефтеюганску, ИВС ОМВД России по г. Мегиону, ИВС ОМВД России по г. Радужному, ИВС ОМВД России по г. Нягани, ИВС ОМВД России по г. Пыть-Яху, ИВС ОМВД России по Белоярскому району). 3 ИВС не соответствуют требованиям федерального законодательства и по конструктивным особенностям не могут быть приведены в соответствие с установленными требованиями без проведения полной реконструкции помещений и зданий (ИВС ОМВД России по г. Ураю, ИВС ОМВД России по Кондинскому району, ИВС МОМВД России «Нижневартовский»), в связи с чем требуется строительство 3 новых ИВС.

Медицинские части ИВС комплектуются лекарственными препаратами в соответствии с «Примерным перечнем лекарственных препаратов здравпункта ИВС», утвержденным приложением №2 к Инструкции, в рамках выделенных денежных ассигнований. По мере израсходования лекарственных препаратов в тыловые подразделения направляются соответствующие заявки на выделение денежных средств, однако сам перечень лекарственных препаратов здравпункта ИВС требует обновления.

1.1. ИВС МО МВД России «Нижневартовский»

Лимит наполнения ИВС – 20 мест, на момент посещения в ИВС содержался 1 человек. Среднесуточный оборот ИВС составляет 6-7 человек. Такая небольшая нагрузка на ИВС связана с тем, что в городе находится следственный изолятор. Особенностью ИВС является его расположение в здании, где также находятся суд и прокуратура Нижневартовского района.

В ИВС имеется 7 камер, ни одна из них не имеет окон в связи с конструктивными особенностями ИВС. Освещение достаточное, неприятного запаха нет. Все камеры оборудованы вентиляцией, в каждой камере установлен телевизор. Отношение сотрудников к заключенным под стражу доброжелательное.

ИВС обслуживает 2 района – Нижневартовский район и г. Покачи, с населением 37 и 20 тыс. чел. соответственно. В ИВС помещаются также лица из г. Нижневартовска, задерживаемые в порядке ст. 91 УПК Российской Федерации. В ИВС имеется 2 следственных кабинета, в т.ч., 1 – для проведения опознания.

Все помещаемые в ИВС в обязательном порядке проходят осмотр врачом-терапевтом в окружной больнице. Журнал первичного осмотра ведется добросовестно. В журнале отражается: наличие жалоб, анамнез, травмы, состояние кожных покровов, наличие чесотки или педикулеза, артериальное давление. По всем фактам поступления в ИВС лиц с травмами материалы направляются в дежурную часть отдела полиции по месту нахождения ИВС. В ИВС имеется библиотека более чем из 350 книг.

1.2. ИВС №1 УМВД России по г. Сургуту

Лимит наполнения ИВС составляет 138 мест. ИВС был открыт в 1986 г., его общая площадь 630 метров. Имеется 21 камер, в т.ч. 7 камер - без окон.

На момент посещения в ИВС находилось 70 человек, однако обычно людей в ИВС существенно больше. ИВС обслуживает УМВД России по г. Сургуту, отделы полиции города, Сургутский ЛОВД, межмуниципальный отдел МВД по Сургутскому району.

В журнале первичного осмотра ведется небрежно: в нем не указываются иные данные, не указывается, есть ли при прибытии претензии и жалобы, а при убытии – может ли лицо этапироваться. Имеется 1 комната свиданий и 4 следственных кабинета.

При проверке ИВС были выявлены следующие положительные практики:

- в каждом следственном кабинете висят контакты контрольных и надзорных органов;
- в нескольких камерах имеются телевизоры;

- в 2 камерах установлены холодильники;
- в одном из 4 прогулочных дворов установлены ящики с цветами;
- столы оборудуются поднимающимися скамейками, что позволяет увеличить свободную площадь камер.

Поступили жалобы на действия полиции при нахождении граждан в органах внутренних дел в части запрета телефонного звонка.

Выявлен случай судебной волокиты: Сургутский городской суд рассматривал в течение 1 г. 9 мес. уголовное дело в отношении группы лиц по ст. 228-1 Уголовного кодекса Российской Федерации. По делу проходит 7 человек, одному из осужденных вменяется только 1 эпизод, а он находится под стражей в течение 2,5 лет. Всего соучастникам вменяется около 8 эпизодов.

Выявлен случай применений пыток при задержании в отношении задержанных неустановленной группой лиц. Как сообщили при встрече с представителями Совета отдельные арестованные, их задержали 5 человек в масках, которыми командовали люди в штатском. После надевания пакета на голову задержанному наносили удары по голове и туловищу, между избиениями от него требовали дать показания. После отказа давать показания избиения продолжались. Затем одного из задержанных увезли в УМВД России по г. Сургуту. Когда с него сняли пакет, он увидел, что находился в кабинете следователя. После пыток на передней части ног появились следы (шрамы), похожие на ожоги, размером 15x12 и 10x7 см. неправильной формы. Шрамы имеют темно-фиолетовый неравномерный цвет. При задержании был в джинсах. Примерно через 4-5 часов после задержания, он почувствовал, как ноги стало жечь, однако, что с ними происходило, не видел. Затем, когда он смог осмотреть ноги, то увидел, что ткань джинсов прилипает к ногам на травмированном участке, а сама ткань стала очень твердой. На момент осмотра шрамы на ногах не сохранились. К моменту посещения заявителя было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по его жалобе.

Во время посещения ИВС в Совет обратился заявитель 1990 г.р., который обвиняется по ст. 163 Уголовного кодекса Российской Федерации, ранее не судимый. По словам обвиняемого, 27 февраля 2019 г. вместе с ещё несколькими гражданами был задержан в помещении гаража людьми в масках без опознавательных знаков. Заявитель при этом был подвергнут пыткам, его голова была помещена в металлические тиски, которые начали сжимать; пытка длилась 15 минут. При этом ему говорили о необходимости дать конкретно требуемые показания. Пытки продолжались 15-16 часов. Потом он был отвезен по адресу г.

Сургут, ул. Ленинградская, 3 в багажнике с завязанными глазами. Ему на голову был надет пакет, на руках были наручники. Сотрудники в масках совали в рот автомат, угрожали, что убьют. В результате неправомерных действий заявителю была причинена открытая черепно-мозговая травма в виде перелома решетчатой части кости головы справа с осколками.

Следственное управления Следственного комитета Российской Федерации (далее - СУ СК России) по ХМАО-Югре только в июле 2019 г. было возбуждено уголовное дело, но не по ст.ст. 286 и 111 Уголовного кодекса Российской Федерации, а по ст. 114 Уголовного кодекса Российской Федерации. Обвинение до настоящего времени никому не предъявлено, хотя подозреваемые очевидны. В настоящее время заявитель находится в СИЗО г. Нижневартовск, испытывает постоянные головные боли вследствие полученной травмы головы.

Вместе с заявителем были задержаны и другие граждане, одного из них с нарушением опорно-двигательного аппарата с заболеванием позвоночника поместили под стражу, но, т.к. он испытывал трудности в передвижении, меру пресечения изменили на домашний арест. Поскольку он не имеет полиса ОМС и является гражданином иностранного государства, его выписали из больницы до окончания курса лечения; на момент посещения, данный гражданин проживал на квартире знакомого. Благодаря вмешательству Уполномоченного по правам человека в ХМАО-Югре он был госпитализирован в Сургутский окружной травматологический центр.

Во время посещения ИВС №1 УМВД России по г. Сургуту были получены следующие обращения о нарушении прав человека в СИЗО № 1 г. Нижневартовска:

- неправомерные действия сотрудника СИЗО-1 по изъятию личных вещей;
- неприязненное отношение сотрудника СИЗО-1 к лицам, содержащимся в СИЗО-1;
- порча продуктов питания при приеме передач;
- необоснованные переводы из одной камеры в другую;
- отсутствие некоторых лекарственных средств при обращении в медчасть;
- перелимит камер на сборном отделении;
- несвоевременное и неполное оказание медицинской помощи обвиняемым и подозреваемым;
- недостаточное санитарно-гигиеническая обработка матрасов и подушек.

С учетом изложенного в п. 1 Совет рекомендует:

Прокуратуре ХМАО-Югры и СУ СК России по ХМАО-Югре:

- организовать необходимый контроль за обстоятельствами получения лицами, доставленными в ИВС, телесных повреждений, выявить причины и условия, которые до приезда Совета препятствовали борьбе с пытками.

МВД России:

- совместно с Минздравом России пересмотреть совместный приказ № 1115/475 от 31 декабря 1999 г. «Об утверждении Инструкции о порядке медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания органов внутренних дел» в части актуализации перечня лекарственных препаратов, которые должны иметься в здравпункте ИВС;

- в рамках реализации мероприятий, предусмотренных II этапом Концепции развития специальных учреждений полиции на 2015 – 2020 гг., включить в программу строительство ИВС в городах Нижневартовск, Урай и в Кондинском районе ХМАО-Югры.

УМВД России по ХМАО – Югре:

- отметить добросовестное отношение к своим обязанностям сотрудников ИВС МО МВД России «Нижневартовский»;

- в ИВС МО МВД России «Нижневартовский»: обеспечить наличие принудительной вентиляции, сделать ремонт полов, оборудовать кровати 2 яруса подъемными ступенями и барьерами безопасности, тщательно контролировать выдачу административно арестованным тапочек, покрасить стены прогулочных дворов, в следственных кабинетах в зарешеченном пространстве сделать столик для ведения записей подозреваемыми и обвиняемыми. До ввода в строй нового ИВС оборудовать окна в 4 камерах из 7, где для этого имеется техническая возможность;

- в ИВС № 1 УМВД России по г. Сургуту: вести журнал первичного осмотра по тому же образцу, что и в ИВС МО МВД России «Нижневартовский», выдавать хлеб не только на завтрак (в количестве 450 гр.), а при каждом приеме пищи, делать ужин более разнообразным, оборудовать кровати верхних ярусов подъемными ступенями и барьерами безопасности, не использовать для сна кровати 3 яруса, в следственных кабинетах в зарешеченном пространстве сделать столик для ведения записей подозреваемыми и обвиняемыми, улучшить проветривание камер;

- в ИВС г. Нефтеюганска: обеспечить наличие помещения для приема передач и проведения свиданий (в настоящее время в спецприемнике г. Нефтеюганска помещение для сдачи передач административно арестованным и комната проведения свиданий заняты противогазами);

- проводить соответствующие семинары с начальниками ИВС и спецприемников с участием сотрудников Аппарата Уполномоченного по правам человека в ХМАО-Югре, членов ОНК ХМАО-Югры и Общественного Совета при УМВД России по ХМАО-Югре;

- проводить обучение сотрудников полиции, взаимодействующих с представителями коренных народов, в части познания истории данных народов, особенностей их характеров и традиций.

СУ СК России по ХМАО – Югре:

- рассмотреть вопрос о возможности переквалификации действий лиц, осуществивших пытки заявителя Б. по ч. 3 ст. 286, ст. 111 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также об избрании меры пресечения, исключающей давление на заявителя и его родных;

- возбудить уголовные дела по информации о применении пыток в отношении конкретных граждан (данные в Совете имеются).

2. Посещение учреждений УФСИН России по ХМАО-Югре

По состоянию на 2019 г. в системе УФСИН России по ХМАО-Югре действует 2 исправительные колонии, 1 ЛИУ, 1 СИЗО. В 2015 году одна из колоний была закрыта в связи с труднодоступностью, плохим состоянием зданий, а также тем, что во время разлития реки колонию, которая находилось на острове, заливало.

Правительством ХМАО-Югры приобретено оборудование для предприятий УФСИН более чем на 20 млн. руб. (швейные машины, краны и т.д.), однако возникают проблемы правового характера при передаче в ФКУ имущества, приобретенного на средства регионального бюджета.

В учреждениях УФСИН России по ХМАО – Югре содержится 2,5 тыс. чел. Наполняемость учреждений УИС в 2019 году на 25 % снижена по сравнению с 2018 годом.

Администрацией учреждений в недостаточной степени используется воспитательный потенциал поощрений. Так, за 2019 г. было привлечено к дисциплинарной ответственности 1500 чел. и лишь 1300 чел. было поощрено.

В 2019 г. 51 осужденный был освобожден условно-досрочно, 37 осужденным наказание было заменено более мягким.

В исправительной колонии отбывает наказание 51 инвалид. Каждый инвалид обеспечен ИПРА. ВААРТ – терапией охвачено более 50 % ВИЧ-инфицированных. В 2019 г. по болезни освобождено 10 чел., в освобождении было отказано 4 осужденным.

Доля обращений в адрес Уполномоченного по правам человека в ХМАО-Югре от лиц, находящихся в МПС и (или) в их интересах в 2018 г. составляет 22 % (342 обращения из 1566) от общего количества обратившихся. Большая часть жалоб от лиц, находящихся в МПС и (или) в их интересах, поступают из СИЗО. Согласно ежегодным докладом Уполномоченного, поступают жалобы на качество и своевременность оказания медицинской помощи, условия содержания, действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов, и другие. Также поступают жалобы на невозможность трудоустройства в ИК.

В структуру УФСИН России по ХМАО-Югре входят 2 исправительные колонии (ФКУ ИК-11, ФКУ ИК-15), 1 лечебно-исправительное учреждение (ФКУ ЛИУ-17), 1 следственный изолятор (ФКУ СИЗО-1). В ФКУ СИЗО-1 с лимитом наполнения 656 мест доставляются лица из Сургута и Нижневартовска, Нижневартовского и Сургутского районов, а также близлежащих районов Томской области.

Обвиняемые из Кондинского, Березовского, Белоярского, Октябрьского и Советского районов, городов Урай, Нягань и Югорск направляются в СИЗО Свердловской области, а обвиняемые из Нефтеюганского и Ханты-Мансийского районов, Ханты-Мансийска и Пыть-Яха направляются в СИЗО Тюменской области, в связи с удаленностью и переполнением единственного в ХМАО-Югре СИЗО Нижневартовска, в связи с чем остро необходимо строительство ещё одного СИЗО в городе Сургуте.

В структуре УФСИН России по ХМАО-Югре отсутствует исправительный центр, в связи с чем осужденные, кому установлено наказание в виде принудительных работ, направляются в исправительный центр УФСИН России по Тюменской области (г. Ишим).

В составе ОНК ХМАО-Югры работает всего 7 человек, все они работают в конструктивном сотрудничестве с администрацией УИС, Уполномоченным по правам человека в автономном округе. Проблем с видеофиксацией нарушений у членов ОНК не возникает. Новый состав ОНК будет формироваться в регионе в 2020 году.

В Сургуте работает КОУ ХМАО-Югры «Специальная учебно-воспитательная школа № 2», в которой по приговору суда находится 18 детей, в т.ч. 2 девочки. АНО «Центр социальной помощи «Шаг вперед», г. Сургут была создана гостиница на 16 мест для бывших заключенных, не имеющих жилья, на базе 2 вагончиков, однако миграционные органы отказывают в регистрации в этих вагончиках граждан.

Освобожденный может получить единовременную денежную выплату в размере до 40 тыс. руб. в органах социальной защиты населения ХМАО-Югры за счет бюджета автономного округа.

2.1. ФКУ ИК – 15 УФСИН России по ХМАО-Югре

Колония общего режима предназначена для отбывания наказания лицами, впервые отбывающими наказание. Лимит наполнения учреждения составляет 394 чел. Фактическое наполнение – 323 чел., в т.ч. 29 чел. в участке колонии-поселения. Сокращение лимита связано с тем, что один корпус поставлен на ремонт. Большая часть зданий колонии было построено в 1987-88 гг.

На производстве работает 49 чел., 6 чел. заняты на переборке мусора, 10 чел. заняты на работах по благоустройству новых районов Нижневартовска. Мест в ХЛО 81, занято 79 чел., принятие осужденного на 1/2 бюджетной ставки не допускается. 6 инвалидов, отбывающих наказание в колонии, проживают в отряде № 2. За 7,5 месяцев 2019 г. освобождено из колонии условно-досрочно 21 чел., по ст. 80 Уголовного кодекса Российской Федерации – 19 чел.

Фонд поддержки предпринимательства проводит в колонии курсы по организации предпринимательской деятельности. По результатам занятий участники курсов разрабатывают и защищают бизнес-проекты. Несколько человек после освобождения смогли эти проекты реализовать и в настоящее время являются предпринимателями.

В учреждении отрабатывается модель трехступенчатого исправительного воздействия на осужденных. Все учреждение поделено на 3 сектора по степени исправительного воздействия: сектор А – запираемые помещения и отряд строгих условий отбывания наказания, сектор Б – отряды обычных условий отбывания наказания, сектор В – отряд облегченных условий отбывания наказания.

В ШИЗО находится 3 чел., в ПКТ - также 3 чел., в СУОН имеется 14 мест, содержится 8 чел. В отряде облегченных условий имеется 28 мест, отбывает наказание 26 чел. Решается вопрос о переводе отряда в более просторное помещение.

В работе колонии отмечаются следующие положительные практики:

- с начала года принято стоматологом 375 чел., пролечено 680 зубов, удаления производятся в городской стоматологической поликлинике;

- с 2013 г., то есть в течение 6 лет, в данном учреждении не допущено ни одного смертного случая;

- отсутствие случаев отказа от ВААРТ (лечение получает 7 чел.);

- хорошее озеленение и наличие цветников в отряде с облегченными условиями отбытия наказания.

2.2. ФКУ СИЗО - 1 УФСИН России по ХМАО-Югре

В СИЗО имеется 600 мест, на момент посещения СИЗО списочно переполнен не был. Однако зачастую переполнение СИЗО составляет 20-30 % от лимита наполнения. При СИЗО сформирован попечительский совет в составе 5 человек.

Ряд обвиняемых, содержащихся в СИЗО, сообщили о нарушении их прав в органах внутренних дел, в т.ч., о применении к ним пыток и иных нарушениях их прав:

- не было организовано питание задержанных в период их пребывания в отделе полиции до 48 часов;

- не предоставлялась возможность задержанным уведомить близких родственников или близких лиц о факте задержания и месте нахождения путем осуществления одного телефонного разговора;

- применение физического воздействия на задержанных при проведении допросов (побои);

- причинение телесных повреждений при проведении допросов;

- неправомерные действия сотрудников полиции при изъятии наличных денежных средств;

- применение сотрудниками полиции незаконных методов сбора улик;

С учетом изложенного в п. 2 Совет рекомендует:

Прокуратуре ХМАО-Югры и СУ СК России по ХМАО-Югре:

- организовать контроль за обстоятельствами получения лицами, доставленными в СИЗО, телесных повреждений, выявить причины и условия, которые до проведения выездного заседания Совета препятствовали борьбе с пытками;

- провести тщательную проверку выявленных нарушений.

Федеральной службе исполнения наказаний (ФСИН России):

- изменить ведомственные нормативные акты в части обязательного наличия устаревших медпрепаратов, заменив их на препараты современного ряда;

- включить в программу развития УИС строительство СИЗО в г. Сургуте, так как в настоящее время обвиняемые большинства городов и районов ХМАО-Югры содержатся в СИЗО Тюменской и Свердловской областей;

- обеспечить надлежащее распределения мед препаратов по учреждениям УФСИН России по ХМАО-Югре; обеспечить прямые поставки препаратов в учреждения УИС ХМАО-Югры;

- создать на территории ХМАО-Югры Исправительный центр;

- заключить соглашение с администрацией ХМАО-Югры, по которому из средств бюджета округа для учреждений ФСИН может оказываться помощь в виде субсидий региона федеральному бюджету (аналогичное соглашение заключено с МВД России);

- использовать положительный опыт ХМАО-Югры по реализации в ИК проекта о подготовке осужденных к осуществлению предпринимательской деятельности, а также по проведению Центром занятости населения ярмарок вакансий в ИК (всего за 2 года проведено 18 ярмарок).

Управлению ФСИН России по ХМАО – Югре:

- при участке колонии-поселения ЛИУ-17 открыть медицинский кабинет;

- увеличить поставки белья и маек для осужденных;

- проводить на регулярной основе совещание с представителями муниципальных образований ХМАО-Югры по размещению заказов на производстве учреждений УИС;

- поручить ФКУЗ МСЧ № 72 ФСИН России заключить договоры со всеми больницами округа об оказании помощи осужденным, отбывающим наказание в участках колоний-поселений при учреждениях УИС;

- повысить своевременность, качество и объемы медицинской помощи, оказываемой в СИЗО и исправительных колониях;

- в СИЗО - 1: помыть окна камер, улучшить проветривание камер, в воспитательной работе с несовершеннолетними сделать упор на формирование потребности в чтении книг; в камере № 27 починить бачок, починить окно, в камере № 5 обеспечить приватность, установить дверь, взять обеспечение приватности на контроль;

- обратить внимание на необходимость содержания инвалида 2 группы (одно легкое) в сухой камере, направить документы на продление (установление на новый срок) ей инвалидности;

- рассмотреть вопрос о направлении обвиняемого Л. 1989 г.р., ранее проживающего в Свердловской области вместе с матерью-пенсионеркой, для отбытия наказания в ИК-1 г. Тюмени;

- чаще проводить дни открытых дверей в ИК-15;

- в ШИЗО ИК-15: обеспечить снижение влажности в камерах, возможность открытия окон камер изнутри, выдавать книжки для чтения на целый день (на момент посещения книжки выдавались только с 18.30 до 20.00);

- в отряде строгих условий отбытия наказания ИК-15: выдавать книжки на целый день, принять меры, направленные на преодоление духоты в помещениях дневного пребывания, увеличить время на просмотр телепередач;

- обеспечить наличие в магазине ИК-15 кисломолочных продуктов, зелени, вентиляторов, юридической литературы, арбузов и дынь;

- внедрить в учреждениях УФСИН России по ХМАО-Югре ресурс связи «ФСИН - письмо»;

- взять на контроль положительное решение по заявлениям о предоставлении длительных свиданий с «гражданскими женами»; принять меры к расширению практики предоставления длительных свиданий (опрос в отряде с общими условиями показал, что за лето такие свидания получило 30-40% опрошенных);

- расширить практику телефонных переговоров с родственниками.

V. О защите прав коренных малочисленных народов Севера

На территории ХМАО-Югры проживают представители коренных малочисленных народов Севера (далее – КМНС) 3 национальностей: ханты (19 608 чел.), манси (10 977 чел.) и ненцы (1 438 чел.). По данным Всероссийской переписи населения в 2010 г. в ХМАО-Югре проживало 31,5 тыс. представителей КМНС, или 2% от общей численности жителей ХМАО-Югры. Данные народы относятся к числу 12 из 42 КМНС, которые имеют положительную динамику роста численности. Следует отметить, что в ХМАО-Югре проживают ненцы, говорящие не на языке тундровых ненцев, а на отдельном языке лесных ненцев или нешанском языке, носителей которых в России осталось около 1 тыс. чел.

Более 700 нормативно-правовых актов ХМАО-Югры регулируют жизнь представителей КМНС. Мероприятия по поддержке КМНС реализуются в рамках 12 программ автономного округа, в том числе «Устойчивое развитие коренных малочисленных народов Севера».

В 2018 г. Уполномоченным по правам человека в ХМАО-Югре издан специальный доклад «Гарантии прав коренных малочисленных народов Севера, их реализация и защита в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре». В докладе освещается региональная государственная политика и действующие в автономном округе механизмы, направленные на обеспечение реализации прав КМНС, показаны сильные и слабые стороны в реализации прав КМНС, сформулированы предложения и рекомендации в адрес федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления и иных организаций автономного округа. Доклад заслуживает отдельного внимания по своему содержанию, изложению достижений региона в развитии и государственной поддержке коренных малочисленных народов Севера, а также описанию проблем, препятствующих в полной мере реализации государственных гарантий КМНС.

В ХМАО-Югре создано 475 территорий традиционного проживания КМНС (далее – ТТП), на которых проживает 4 717 представителей КМНС, ведущих традиционное хозяйство (субъекты права традиционного природопользования). Общая площадь данных территорий составляет 132 тыс. кв. км. Департаментом недропользования и природных ресурсов ХМАО-Югры было проведено зонирование ТТП, включая их оленеемкость. Департамент опубликовал карту разрабатываемых недр, на которых указано обременение в виде ТТП, что создало

предпосылки для возможного снижения количества конфликтов на местах, в т.ч., с компаниями-недропользователями.

В ХМАО-Югре действует Модельное соглашение недропользователей с субъектами права традиционного природопользования об использовании земель для целей недропользования в границах ТТП. В 2018 г. количество указанных соглашений увеличилось до 1089, общая сумма выплат составила 674 млн. рублей, что в 2 раза выше, чем в 2011 г., что может свидетельствовать как о росте промышленного освоения, так и о росте выплат.

В нефтедобывающих компаниях автономного округа работает 92 представителя КМНС, из них в ОАО «ЛУКОЙЛ-Западная Сибирь» - 77 человек. Компании принимают представителей КМНС на работу, в том числе с прохождением курсов обучения, на которых представители коренных народов получают новые профессии.

В Департаменте внутренней политики ХМАО-Югры создано Управление национальной политики. При Думе ХМАО-Югры создана Ассамблея КМНС, которую возглавляет заместитель председателя Думы Е.Д.Айпин из числа КМНС. Также в Думе ХМАО-Югры интересы КМНС представляют 4 депутата. В каждом представительном органе местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, в которых проживают КМНС, около 10 % депутатов являются представителями КМНС (всего - 37 депутатов).

Другой площадкой является Межведомственная комиссия при Правительстве ХМАО-Югры по обеспечению развития КМНС. Представители КМНС входят в состав Общественных советов при органах государственной власти автономного округа. Работает институт общественных помощников из числа КМНС Уполномоченного по правам человека в ХМАО-Югре, ежегодно Уполномоченный получает более 100 обращений по проблемам КМНС. Четыре года назад таких обращений было всего лишь 3, что может свидетельствовать о том, что представителям КМНС ранее не было известно об институте Уполномоченного, а в последние года отмечена высокая активность Уполномоченного по правам человека в работе с КМНС, что отмечали также и сами коренные малочисленные народы. При этом КМНС не соглашались с действиями Правительства автономного округа по ликвидации Департамента коренных народов Севера, который ранее осуществлял деятельность в структуре окружных органов власти.

В настоящее время в ХМАО-Югре реализуется уникальный проект «IT Стойбище», который обеспечивает доступ тех, кто живет на стойбище не только к услугам связи, государственным услугам, но и к телемедицине.

На территории автономного округа действует 9 этнографических музеев. В автономном округе введен в эксплуатацию Электронный реестр объектов нематериального культурного наследия народов автономного округа, в который внесено 53 объекта, сгруппированные по разделам: устное народное творчество; техники и технологии; обрядовые практики и исполнительские практики.

Обрядовый комплекс северных хантов «Медвежьи игрища» включен в федеральный реестр объектов нематериального культурного наследия народов России, готовится документация для его включения в Список всемирного наследия ЮНЕСКО. Законом ХМАО-Югры «О фольклоре коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» введено понятие «мастер фольклора», под которым понимается исполнитель фольклора, считающийся знатоком фольклора и признанным исполнителем. Указанным лицам обеспечивается возможность преподавать фольклор в образовательных организациях и учреждениях культуры ХМАО-Югры независимо от наличия специального образования, а также создавать собственные школы-мастерские национальных фольклорных традиций. Создана региональная школа Медвежьих игрищ, где обучение ведется на хантыйском языке.

На территории автономного округа созданы этностойбища, которые осуществляют деятельность в сфере этнографического туризма для жителей и гостей автономного округа.

На территории автономного округа имеются 234 организации и индивидуальных предпринимателя, осуществляющих деятельность по заготовке и переработке дикоросов (71 организация), переработке рыбной и иной продукции из водных биоресурсов (163 организации).

Региональным законодательством представителям КМНС обеспечивается право на бесплатную юридическую помощь, однако число обращений КМНС за бесплатной юридической помощью крайне низкое. Так, за 2015 - 2018 гг. такую помощь получило менее 30 представителей КМНС. Порой получателям бесплатной юридической помощи требуется доказывать свою национальную принадлежность в судебном порядке.

Острой проблемой является обложение налогами той помощи, которую получают представители КМНС от компаний-недропользователей. У многих представителей КМНС отсутствуют средства и навыки для оплаты данных налогов. Так, в г. Лянторе почти у каждой семьи КМНС задолженность достигает 60 - 70 тыс. руб.

Меры социальной поддержки получают 714 представителей КМНС. Предусмотрены 100 дополнительных государственных услуг, которыми пользуются 4789 получателей из числа представителей КМНС. Это хороший показатель.

Работа по восстановлению родных языков привела к появлению семей, в которых дети говорят на языке манси. Вместе с тем охват обучением родному языку детей из числа представителей коренных народов явно недостаточен. Так, хантыйский язык в школах изучает всего лишь 1293 чел., язык манси – 355 чел., ненецкий – 32 чел. Кроме того, в 7 детских садах и 8 общеобразовательных организациях ХМАО-Югры с группами дошкольного образования языки КМНС изучает 255 чел., а в 3 учреждениях дополнительного образования данные языки изучает 99 чел. Таким образом, изучением языков КМНС в ХМАО-Югре охвачено всего 2 034 чел., что составляет лишь 6,4 % от численности КМНС в ХМАО-Югре.

На хантыйском языке издано 5 учебников для учеников 1-8 классов (в т.ч. 1 на ваховском диалекте), мансийском – 5 учебников для 1-4 классов (в процессе издания находится учебно-методический комплекс «Мансийский язык» для 5-9 классов), на языке лесных ненцев – 9 пособий (тиражом от 1 до 20 экз.). Ведут преподавание на хантыйском языке – 22 педагога (в т.ч. 6 – на ваховском диалекте, 5 – на сургутском диалекте, 11 – на кызымском диалекте), на мансийском языке – 12 педагогов, ненецком языке – 2 педагога. В детских дошкольных учреждениях работают 9 педагогов. В настоящее время за счет средств бюджета автономного округа готовятся 83 специалиста по преподаванию языка КМНС.

В автономном округе действует 16 интернатов, в которых проживают дети из числа КМНС.

По результатам проведения круглого стола в деревне Русскинская Сургутского района в рамках выездного заседания Совета установлены следующие проблемы по реализации и защите прав КМНС (помимо проблем экологического характера, отмеченных в разделе I настоящих Рекомендаций):

- недостаточная трудоузанятость представителей КМНС;
- слабое вовлечение представителей КМНС в предпринимательскую деятельность;
- недостаточный охват детей из числа КМНС обучением родному языку, перевод изучения родного языка КМНС из числа обязательных предметов в число кружковых занятий;

- низкая транспортная доступность ряда мест проживания коренных народов, в т. ч. и в зависимости от времени года;

- многочисленные жалобы на деятельность правоохранительных органов в местах традиционного проживания КМНС (непредоставление возможности пригласить адвоката и переводчиков при задержании, проведение обысков без ордера и в отсутствие понятых, длительные (до 2 суток), отсутствие должного реагирования на сообщения о расстреле домашних оленей, задержки с оформлением протоколов задержания, внесение в протоколы недостоверных данных об отказе от переводчика, хорошем владении русским языком и т.п.);

- на пересечении автотрассы и тропы снегохода коренного жителя не поставлены знаки дорожного движения о снижении скорости автомобиля, такие пересечения дорог не учтены в проектах строительства.

Документы по договорам между представителями КМНС (субъектами права на ТТП) и нефтедобывающими организациями отнесены к категории конфиденциальных документов, копия соглашения сразу после подписания должна предоставляться второй стороне, но, по сообщениям КМНС, имеются единичные случаи, когда после подписания они лишаются доступа к этим документам (напр., глава субъекта права ТТП-НВ-В37 Нижневартовского района получил копию дополнительного соглашения от представителя ООО «ЛУКОЙЛ-Западная Сибирь» только 18 июля 2019 г., когда возникла конфликтная ситуация, при этом соглашение датировано 14 ноября 2018 г.).

В результате произвольной трактовки понятия «субъекты права ТТП» данного в Законе ХМАО-Югры «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» постепенно произошла подмена понятий. В документах аналитического характера, например, в Отчете о научно-исследовательской работе по теме «Создание распределенной модели данных об отраслях экономики ХМАО-Югры и разработка на ее основе проекта Стратегии социально-экономического развития ХМАО-Югры до 2020 года и на плановый период 2030 года», определяющего, в том числе стратегию взаимоотношения недропользователей и КМНС, прямо утверждается: возмещение убытков за нарушение условий исконного природопользования КМНС могут получить только лица, проживающие и ведущие традиционную хозяйственную деятельность в пределах созданного ТТП.

В Докладе об исполнении Закона ХМАО-Югры «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера

регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» в 2016 г.^[47] указано, на сегодняшний день образование (создание новых) ТТП регионального значения в автономном округе невозможно еще и в связи с тем, что территории, на которых жители из числа КМНС осуществляют традиционную хозяйственную деятельность, относятся к землям лесного фонда Российской Федерации. На основании Свидетельств о государственной регистрации права от 2005, 2007 гг. земли лесного фонда в границах автономного округа отнесены к федеральной собственности, следовательно, Правительство ХМАО-Югры не вправе создавать ТТП регионального значения на землях, отнесенных к федеральной собственности.

Таким образом, доступ к землям не ограничен и заниматься традиционной хозяйственной деятельностью коренные жители, не включенные в Реестр ТТП могут на общих основаниях на всей территории автономного округа. Кроме того, все КМНС имеют право на участие в контроле за использованием земель в местах традиционного проживания, на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания.

Контроль и получение компенсации за ограничение традиционной хозяйственной деятельности КМНС получают коренные жители включенные в Реестр ТТП. Данные субъекты права подтвердили, что они ведут традиционный образ жизни и осуществляют традиционную хозяйственную деятельность. Лица из числа КМНС не ведущие традиционный образ жизни и проживающие в населенных пунктах не несут убытков в связи с изъятием территории компаниями-недропользователями.

Следует отметить, что действие норм Федерального закона №82-ФЗ распространяется на лиц, относящихся к КМНС, постоянно проживающих в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, ведущих традиционный образ жизни, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность и занимающихся традиционными промыслами; также на лиц, которые относятся к КМНС, постоянно проживают в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и для которых традиционная хозяйственная деятельность и занятие традиционными промыслами являются подсобными видами деятельности по отношению к основному виду деятельности в других отраслях народного хозяйства, социально-культурной сфере, органах государственной власти или органах местного самоуправления; могут распространяться на лиц, не относящихся к КМНС, но постоянно проживающих в местах традиционного проживания и традиционной

хозяйственной деятельности малочисленных народов, в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации.

В 2017 г. опрос, проведенный в ХМАО-Югре, показал, что 75 % КМНС хотят вести традиционный образ жизни. Даже среди молодежи, учащихся профильных и предпрофильных классов, данный показатель составил 61 %^[48].

С учетом изложенного, Совет рекомендует:

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о введении дополнительных налоговых льгот для представителей КМНС, в частности, об освобождении от НДФЛ выплат и материальных ресурсов, передаваемых КМНС по соглашениям с нефтегазовыми компаниями.

Минпросвещения России:

- рассмотреть вопрос о разработке изменений в законодательство об образовании, предусматривающих обязательное изучение родных языков КМНС в образовательных организациях, расположенных в местах их традиционного проживания;

- рассмотреть вопрос о разработке изменений в законодательство об образовании, предусматривающих наделение субъектов Российской Федерации, на территории которых проживают КМНС, полномочиями по разработке единой региональной составляющей учебного плана;

- поручить Фонду сохранения и изучения родных языков народов России обеспечить разработку и экспертизу учебников на всех языках КМНС, подготовку кадров для обучения данным языкам, в том числе сургутском и ваховском диалектах хантыйского языка, языке лесных ненцев.

Минтруд России:

- рассмотреть вопрос о разработке изменений в законодательство о занятости населения в части установления возможности проведения перерегистрации безработных граждан из числа КМНС, проживающих в труднодоступных и удаленных местностях, без личной явки в Центр занятости.

Министерству сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхозу России):

- разработать и утвердить единую форму отчетности по добыче (вылове) водных биологических ресурсов при осуществлении традиционного рыболовства и порядок ее предоставления;

- урегулировать правовую коллизию по осуществлению традиционного рыболовства лицами, не являющимися КМНС, если такое рыболовство осуществляется родственниками КМНС в интересах семей КМНС;

Губернатору ХМАО-Югры, Правительству ХМАО-Югры:

- учредить должность регионального Уполномоченного по защите прав КМНС в качестве заместителя Уполномоченного по правам человека в автономном округе;

- создать орган исполнительной власти ХМАО-Югры, чья деятельность будет направлена на координацию деятельности всех органов власти в обеспечении прав и государственных гарантий КМНС;

- выработать правовые механизмы учета законных интересов лиц из числа субъектов права традиционного природопользования при заключении соглашений с недропользователями, включая урегулирование вопроса о статусе и полномочиях «представителя (главы) семьи» субъектов права традиционного природопользования;

- рассмотреть вопрос о предоставлении региональных льгот и иных мер поддержки, установленных для КМНС, проживающих в местах традиционного расселения, на представителей КМНС, проживающих вне территории традиционного проживания, но на территории ХМАО-Югры;

- создать интернет-страницы органов государственной власти и муниципалитетов ХМАО-Югры на языках КМНС;

- во взаимодействии с органами адвокатского сообщества и правозащитными организациями ХМАО-Югры обеспечить более полное информирование представителей КМНС о праве на бесплатную правовую помощь;

- принять меры по повышению доступности государственных и муниципальных услуг, предоставляемых через МФЦ, в местах традиционного проживания КМНС;

- рассмотреть вопрос об установке в местах проживания КМНС дополнительных обозначений географических объектов на языках КМНС;

- шире использовать методы медиации для разрешения конфликтных ситуаций, связанных с защитой прав и законных интересов КМНС.

Департаменту образования и молодежной политики ХМАО-Югры совместно с Департаментом здравоохранения ХМАО-Югры:

- принять меры по разработке и нормативному закреплению механизма лекарственного обеспечения и оказания медицинской помощи обучающимся в общеобразовательных организациях, имеющих в своей структуре подразделения

интернатов, обеспечить постоянную связь с семьями детей, проживающие на территориях традиционного природопользования;

- рассмотреть вопрос об открытии в г. Лянторе общеобразовательной организации с интернатом;

- обеспечить возможность обследования в медицинских учреждениях вне очереди представителей КМНС, прибывших из труднодоступных удаленных мест;

- решить вопрос с транспортным обеспечением обучающихся общеобразовательных организаций д. Русскинской Сургутского района.

Департаменту образования и молодежной политики ХМАО-Югры совместно с Департаментом культуры ХМАО-Югры:

- обеспечить дополнительную подготовку специалистов на сургутском и ваховском диалектах хантыйского языка;

- обеспечить издание учебников на сургутском диалекте хантыйского языка и языке лесных ненцев;

- обеспечить обучение традиционным ремеслам и возрождение (обучение) национальных видов спорта КМНС в общеобразовательных организациях, ХМАО-Югры, в том числе в интернатах.

Прокуратуре ХМАО-Югры:

- проверить законность и обоснованность возбуждения уголовного дела (предъявления обвинения) в отношении представителей КМНС по факту убийства ими трех особей медведя.

УМВД России по ХМАО-Югре:

- ориентироваться на применение превентивных мер по недопущению административных правонарушений лицами из числа КМНС, в т.ч., путем распространения инструкций, памяток о порядке и нормах хранения (ношения) оружия, об охране окружающей среды и использовании природных ресурсов;

- рекомендовать ОМВД России по Сургутскому району проводить процессуальные мероприятия на территориях традиционного природопользования (досмотр жилища, обыски, изъятие предметов и др.) с участием КМНС;

- во взаимодействии с представителями КМНС выработать комплекс мер по контролю за оборотом оружия на стойбищах;

- взять на контроль оперативность и полноту проверки заявлений об отстреле домашних оленей, принадлежащих КМНС;

- исключить случаи составления процессуальных документов (протоколов, объяснений и др.) в отношении представителей КМНС, не владеющих русским языком, без участия переводчиков.

VI. Развитие гражданского общества и поддержка некоммерческих организаций в ХМАО-Югре

1. Поддержка региональных социально ориентированных некоммерческих организаций (далее - СО НКО) в ХМАО-Югре

В соответствии со ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»^[49] и ст. 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»^[50] государственная имущественная поддержка начинается с утверждения перечня государственного имущества, свободного от прав третьих лиц и предназначенного для передачи во временное владение и (или) пользование малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) или социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СО НКО), соответственно. Таким образом, государственной имущественной поддержкой МСП и СО НКО является поддержка, оказанная путем предоставления государственного имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации и включенного в указанные выше перечни. Порядок формирования, ведения и обязательного опубликования таких перечней также определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

1.1. Законодательство ХМАО-Югры в сфере поддержки СО НКО

В ХМАО-Югре действуют следующие нормативные правовые акты, регулирующие вопросы поддержки СО НКО:

- Закон ХМАО-Югры от 16 декабря 2010 г. № 225-оз «Об управлении и о распоряжении имуществом, находящимся в государственной собственности ХМАО-Югры». Согласно данному закону государственное имущество может быть передано в безвозмездное пользование в том числе и общественным объединениям. Однако, механизмы передачи имущества и критерии, которым должна соответствовать НКО для получения имущества, не определены. Договор аренды, заключаемый с НКО не выделен в качестве отдельного вида сделок, совершаемых в отношении государственного имущества;

- Закон ХМАО-Югры от 16 декабря 2010 г. № 229-оз «О поддержке региональных СО НКО, осуществляющих деятельность в ХМАО-Югре». Согласно данному закону, государственная поддержка оказывается только региональным СО НКО, однако в реестре СО НКО ХМАО-Югры состоят также местные общественные организации и отделения общероссийских общественных организаций. Указанным реестром также не предусмотрены иные формы

поддержки СО НКО, кроме финансовой, в то время как региональный закон упоминает такие формы поддержки, как финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, предоставление льгот по уплате налогов и сборов. Региональный закон, определяющий порядок предоставления СО НКО льгот по уплате налогов и сборов, не принят, отсутствуют необходимые нормы и в Законе ХМАО-Югры от 21 декабря 2004 г. № 82-оз «О налоговых льготах в ХМАО-Югре». Отсутствует в публичном доступе перечень государственного имущества ХМАО-Югры, свободного от прав третьих лиц;

- Закон ХМАО-Югры от 29 ноября 2010 г. № 190-оз «О налоге на имущество организаций». Согласно п. 7 ч. 1 ст. 4 Закона от уплаты налога освобождаются общественные организации, в том числе первичные профсоюзные организации, за исключением недвижимого имущества, используемого в предпринимательской деятельности. Согласно п. 12 ч. 3 ст. 4 Закона исчисленная сумма налога уменьшается на 50 % для СО НКО, имеющих право на получение поддержки в соответствии со ст. 4 Закона ХМАО-Югры «О поддержке СО НКО, осуществляющих деятельность в ХМАО-Югре» и включенных в государственный реестр региональных СО НКО - получателей поддержки и (или) в реестр НКО - исполнителей общественно полезных услуг;

- Закон ХМАО-Югры от 30 сентября 2011 г. № 87-ОЗ «О налоге на прибыль организаций, подлежащем зачислению в бюджет ХМАО-Югры». Согласно п. 5.1 ст. 2 Закона, ставка налога на прибыль для СО НКО применяется на 4 процентных пункта ниже ставки, предусмотренной п. 1 ст. 284 Налогового кодекса Российской Федерации, если их доходы в виде средств целевого финансирования и целевых поступлений составляют более 90 % всех доходов;

- Постановление Правительства ХМАО-Югры от 14 января 2011 г. N 2-п «О порядке передачи в безвозмездное пользование объектов государственной собственности ХМАО-Югры». Данное постановление предусматривает возможность передачи в безвозмездное пользование не только имущества, свободного от прав третьих лиц, но и имущества, закрепленного за государственными предприятиями или учреждениями ХМАО-Югры на праве хозяйственного ведения или оперативного управления;

- Постановление Правительства ХМАО-Югры от 2 декабря 2011 г. № 444-п «Об определении уполномоченного исполнительного органа государственной власти ХМАО-Югры по ведению государственного реестра региональных СО НКО – получателей поддержки, оказываемой органами государственной власти

ХМАО-Югры». В качестве такого уполномоченного органа определен Департамент общественных связей ХМАО-Югры;

- Постановление Правительства ХМАО-Югры от 9 октября 2013 г. № 412-п «О Государственной программе ХМАО-Югры «Развитие гражданского общества ХМАО-Югры» на 2018-2025 гг. и на плановый период до 2030 г.». Данная государственная программа устанавливает в качестве целевых показателей увеличение количества социально значимых проектов СО НКО с 100 до 200 единиц, увеличение объема информационной поддержки проектов, популяризирующих деятельность СО НКО, добровольчество, работу институтов гражданского общества с 2900 до 5300 единиц, увеличение количества работников и добровольцев СО НКО, прошедших подготовку и (или) получивших дополнительное профессиональное образование по программам, финансируемым за счет средств бюджета ХМАО-Югры, с 615 до 4175 единиц, увеличение количества международных и межрегиональных проектов, реализуемых с участием органов государственной власти и местного самоуправления ХМАО-Югры, с 35 до 44 единиц, и др. По оценке Совета, данная программа имеет достаточно формальный характер, установленные целевые показатели не подкреплены никакими расчетами;

- Постановление Правительства ХМАО-Югры от 27 ноября 2017 г. № 466-п «О порядке предоставления в аренду имущества, находящегося в государственной собственности ХМАО-Югры, порядке согласования предоставления в аренду имущества, закреплённого за государственными учреждениями ХМАО-Югры, на праве оперативного управления». Данное постановление позволяет заключать договор аренды имущества, закреплённого за государственными учреждениями ХМАО-Югры, на праве оперативного управления, в т.ч., на почасовую аренду. Таким образом, имущество, находящееся в оперативном управлении государственных учреждений, используется более эффективно. Установлены пониженные коэффициенты для исчисления стоимости арендной платы – 0,5 для субъектов малого и среднего предпринимательства и 0,1 для СО НКО;

- приказ Департамента по управлению государственным имуществом ХМАО-Югры от 31 июля 2012 г. № 9-нп «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по передаче в аренду, безвозмездное пользование имущества, находящегося в собственности ХМАО-Югры, за исключением земельных участков и жилых помещений». Регламент предусматривает возможность передачи имущества в безвозмездное пользование

СО НКО, однако перечень критериев и механизм предоставления имущества не определен;

Проведенный анализ показывает, что в ХМАО-Югре сформирована обширная нормативная база в области поддержки СО НКО. Вместе с тем, говорить о стопроцентной ее эффективности пока не приходится.

1.2. Поддержка, оказываемая СО НКО органами исполнительной власти ХМАО-Югры

В настоящее время на территории ХМАО-Югры оказываются следующие виды поддержки СО НКО:

- предоставление грантов в форме субсидии из бюджета округа на реализацию проектов в области культуры и искусства. Департаментом культуры ХМАО-Югры осуществляется методическая, консультационная, финансовая и информационная поддержка СО НКО, в 2018 году были проведены конкурсы по поддержке НКО в сфере культуры по 7 номинациям («Культурная инновация», «Профессиональное искусство Югры», «Лучшее – детям» и др.) на сумму 4,9 млн. руб. Всего же, за 5 лет действия данной программы субсидии получила 31 организация на общую сумму 40 587 200 руб. (при этом, РОО «Филармоническое общество Югры» получило 11,2 млн. руб.);

- в Реестре СО НКО имеются записи об оказании поддержки СО НКО Департаментом социального развития ХМАО-Югры в виде субсидий. В частности, АНО «Центр социальной реабилитации «Феникс» получила от Департамента в 2019 г. субсидии на сумму 8 759 699,10 руб. При этом, на официальном сайте Департамента отсутствует информация о проведении конкурсов на предоставление субсидий;

- аналогичным образом, Реестр СО НКО содержит записи об оказании поддержки СО НКО Департаментом образования и молодежной политики ХМАО-Югры (например, окружное отделение ООО «Российский Союз Молодежи» получил субсидии в размере 4,85 млн. руб.), однако на официальном сайте Департамента отсутствует информация о проведении конкурсов на предоставление субсидий;

- постановлением Губернатора ХМАО-Югры от 31 октября 2018 г. № 108 учреждены губернаторские гранты на развитие гражданского общества. В соответствии с данным постановлением, образован Координационный совет по предоставлению грантов (под председательством Первого заместителя Губернатора ХМАО-Югры), утвержден Экспертный совет в составе 19 человек (в т.ч., 9 государственных служащих и 10 членов Общественной палаты ХМАО-

Югры). Оператором губернаторских грантов определен Фонд «Центр гражданских и социальных инициатив», ответственным органом власти назначен Департамент общественных и внешних связей ХМАО-Югры.

По результатам первого конкурса проектов НКО на предоставление губернаторских грантов, состоявшегося в 2019 г., наиболее крупные гранты получили Фонд поддержки и развития массового спорта ХМАО-Югры (2 959 576 руб.), МОО «Коррекционно-развивающий центр «Логоплюс» Белоярского района» (2 822 925 руб.), МОО инвалидов и ветеранов локальных войн и военных конфликтов «Содружество» (2 813 793 руб.), РО ВОО «Русское географическое общество» (2 535 700 руб.). Согласно Положению о конкурсе, предусматривалось 10 грантовых направлений, в т.ч., направление «Защита прав граждан, поддержка институтов гражданского общества».

Совет в целом приветствует реализацию такой меры поддержки, как губернаторские гранты, однако считает необходимым уточнить содержание грантовых направлений. Такие тематики, как «поддержка ветеранов войн – участников локальных конфликтов», «повышение компетентности руководителей ветеранских организаций по вопросам социальной политики», «создание и развитие социальных медиа проектов», скорее относятся к грантовому направлению «Социальное обслуживание, социальная поддержка и защита отдельных категорий граждан», чем к направлению «Защита прав граждан, поддержка институтов гражданского общества».

1.3. Фонд «Центр гражданских и социальных инициатив Югры»

Фонд создан распоряжением Правительства ХМАО-Югры от 18 ноября 2016 г. № 608-рп, его основной целью является создание благоприятных условий для расширения участия негосударственных, в том числе СО НКО, в предоставлении социальных услуг гражданам. Департамент финансов ХМАО-Югры при корректировке бюджета округа на 2016, 2017 гг. и на плановый период 2018-2019 гг. перераспределил бюджетные ассигнования с государственной программы «Социально-экономическое развитие, инвестиции и инновации ХМАО-Югры на 2016-2020 гг.» на государственную программу «Развитие гражданского общества ХМАО-Югры на 2016-2020 гг.» для предоставления Фонду субсидии в виде имущественного взноса.

Помимо проведения конкурсов на гранты губернатора ХМАО-Югры, Фонд также оказывает содействие в продвижении и реализации социально направленных проектов, оказывает методическую и консультационную поддержку

СО НКО по вопросам реализации таких проектов, осуществляет просветительскую и образовательную деятельность.

Таким образом, в 2019 г. полномочия в сфере поддержки СО НКО были переданы от нескольких курирующих департаментов ХМАО-Югры единому оператору в виде Фонда, что позволит сформировать единую практику в проведении конкурсов, повысить качество конкурсной документации и работы с заявками. При этом важно не утратить нюансы взаимодействия с конкретными видами НКО.

С учетом изложенного в п. 1 Совет рекомендует:

Губернатору ХМАО-Югры:

- дополнить состав Координационного и Экспертного советов по предоставлению губернаторских грантов представителями НКО, не участвующими в конкурсах;

- расширить состав Экспертного совета по предоставлению губернаторских грантов за счет представителей НКО и снижения представителей власти;

- уточнить Положение о конкурсе на предоставление губернаторских грантов в части включения в грантовое направление «Защита прав граждан, поддержка институтов гражданского общества» таких тематик, как обеспечение эффективного взаимодействия государства и институтов гражданского общества и др. и исключения (переноса) из данного направления тематик, не связанных напрямую с развитием гражданского общества и правами человека.

Думе ХМАО-Югры:

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в Закон ХМАО-Югры от 16 декабря 2010 г. № 229-оз, предусматривающих включение в перечень СО НКО, которым оказывается государственная поддержка, местных общественных организаций и региональных отделений общероссийских общественных организаций.

Правительству ХМАО-Югры:

- регулярно публиковать на официальном сайте подробные отчёты о мероприятиях Государственной программы «Развитие гражданского общества ХМАО-Югры» на 2018-2025 гг. и на плановый период до 2030 г.»;

- рассмотреть вопрос об утверждении Государственной программы «Поддержка региональных СО НКО ХМАО-Югры»;

- разработать положение о критериях, согласно которым СО НКО могут реализовать свое право на получение объектов государственной собственности ХМАО-Югры в безвозмездное пользование;

- включить в реестр СО НКО информацию не только о финансовой поддержке, оказываемой СО НКО, но и об иных формах поддержки;
- опубликовать в средствах массовой информации и разместить на официальном сайте Правительства ХМАО-Югры перечень государственного имущества ХМАО-Югры, свободного от прав третьих лиц.

Фонду «Центр гражданских и социальных инициатив Югры»:

- при проведении конкурсов на получение губернаторских грантов стремиться обеспечивать с одной стороны, преемственность ранее реализованных проектов, а с другой стороны – не допускать предоставления грантов одним и тем же организациям;
- публиковать на своем официальном сайте подробные отчёты о реализации проектов – получателей грантов.
- допускать к участию в конкурсах не только социально ориентированные, но и любые НКО, зарегистрированные на территории ХМАО-Югры;
- публиковать на своем официальном сайте представленные на конкурс проекты, а также информировать о причинах отказов в предоставлении грантов;

2. Некоммерческие организации – поставщики услуг населению

В ХМАО-Югре в 2018-2019 гг. реализуется пилотный проект инноваций в сфере социального обслуживания граждан (уберизация социальных услуг), исполнителем которого определен Департамент социального развития ХМАО-Югры^[51].

Согласно проекту, на основе региональной ГИС «Портал социальных услуг» формируются списки граждан, нуждающихся в получении социальных услуг, а также собирается информация о НКО – поставщиках социальных услуг. Речь идет об оказании социальных услуг по уходу за тяжелобольными гражданами, по кратковременному присмотру за детьми, предоставлению «социального такси» и т.п. Данные услуги бесплатно предоставляются несовершеннолетним, участникам вооруженных конфликтов, инвалидам ВОВ и иным лицам, также отдельным категориям граждан – на условиях частичной .

При оказании социальных услуг бесплатно или на условиях частичной оплаты поставщик социальных услуг, включенный в реестр поставщиков социальных услуг ХМАО-Югры, имеет право на получение компенсации за оказанные услуги^[52]. На Портале социальных услуг могут быть зарегистрированы и безработные граждане, желающие осуществлять уход за тяжелобольными людьми, и прошедшие соответствующее обучение. Таким образом, указанный проект позволяет НКО – поставщикам социальных услуг заявить о своих

возможностях на Портале социальных услуг, а потребителю социальных услуг – свободно выбрать необходимого поставщика. Вместе с тем, пока остаются без ответа вопросы контроля качества оказываемых социальных услуг.

На сайте Департамента социального развития ХМАО-Югры в Реестре поставщиков социальных услуг числится 209 организаций, в т.ч. 60 НКО. В Реестре существует рейтинг поставщиков, определяемый по количеству просмотров и заявок. Среди НКО лучшие показатели имеют Региональный благотворительный фонд помощи детям «Лучик света» (31 место), АУ ХМАО-Югры «Сургутский социально-оздоровительный центр» (40 место), МОО инвалидов и ветеранов локальных войн и военных конфликтов «Содружество» (56 место), РОО «Центр развития гражданских инициатив и социально-экономической стратегии ХМАО-Югры «Вече» (56 место), АНО «Центр интегрированного инклюзивного образования и социальной адаптации «Счастье» (68 место).

На сайте Департамента здравоохранения ХМАО-Югры в Реестре поставщиков услуг числится 40 организаций, в т.ч. 30 НКО.

На сайте Департамента образования и молодежной политики ХМАО-Югры в Реестре поставщиков образовательных услуг числится 290 организаций, в т.ч. 25 НКО. Департаментом реализуется пилотный проект по ведению Портала персонифицированного дополнительного образования ХМАО-Югры, включающего информацию о поставщиках социальных услуг в сфере дополнительного образования и индивидуальных сертификатах на получение дополнительного образования, предоставляемых детям^[53]. Таким образом, родители (законные представители) ребенка возрастом от 5 до 18 лет могут самостоятельно выбрать две интересующие их программы, а наличие сертификата является гарантией оплаты обучения со стороны государства. Стоимость сертификата в расчете на одного ребенка составляет от 25 до 42 тыс. руб. в год, разница в стоимости сертификата обусловлена финансированием из бюджетов разных муниципалитетов. В последние годы отмечается рост заинтересованности семей в дополнительном образовании детей, следствием чего стало увеличение количества реализуемых программ. В то же время, по словам представителей родительской общественности, стоимости сертификата не всегда хватает для оплаты двух программ дополнительного образования, а выбор программ не всегда достаточен. Дополнительное образование в частных учреждениях дополнительного образования данный сертификат оплатить не позволяет (даже частично).

На сайте Департамента культуры ХМАО-Югры в Реестре поставщиков услуг числится 234 организации, в т.ч. 121 НКО.

На сайте Департамента физической культуры и спорта ХМАО-Югры в Реестре поставщиков услуг числится 173 организации, в т.ч. 74 НКО.

На сайте Департамента труда и занятости населения ХМАО-Югры в Реестре поставщиков услуг числится 6 организаций, в т.ч. 4 НКО. В Реестре также ведется рейтинг поставщиков услуг, однако критерии его исчисления неясны. Так, АНО «ЦСО «Доверие» оказана 1 социальная услуга (0 в работе), организация имеет рейтинг 18 баллов. АНО «ЦСОН «Исток» оказано 0 услуг (44 в работе), рейтинг равен 10 баллам. АНО «ЦКСО «Анастасия» оказана

1 услуга (89 в работе), рейтинг равен 7 баллам.

С учетом изложенного в п. 2 Совет рекомендует:

Правительству ХМАО-Югры:

- разработать механизм контроля предоставляемых гражданам социальных услуг, разместить на официальном сайте Правительства методику определения рейтинга поставщиков социальных услуг.

Органам местного самоуправления ХМАО-Югры:

- произвести дифференциацию стоимости сертификатов на получение дополнительного образования для детей в зависимости от их социального положения (наличие/отсутствие инвалидности, малообеспеченная или многодетная семья и т.п.).

3. Органы общественного контроля в ХМАО-Югре

3.1. Общественная палата ХМАО-Югры

Деятельность Общественной палаты ХМАО-Югры регулирует Закон ХМАО-Югры от 23 декабря 2016 г. № 103-оз, однако действующий состав палаты был сформирован в соответствии с ранее действующим Законом ХМАО-Югры от 26 февраля 2006 г. № 33-оз.

При анализе составов Общественной палаты ХМАО-Югры становится очевидным, что представители НКО не занимают в нем главенствующих позиций. Так, в первом составе палаты из 44 членов только 11 представляли НКО (6 – коммерческие организации, 2 – религиозные), статус остальных членов палаты неизвестен. Во втором составе палаты из 44 членов только 16 представляли НКО (12 – бюджетные учреждения, 6 – коммерческие организации, 2 – религиозные), статус остальных членов палаты неизвестен. В третьем составе палаты из 57 членов только 22 представляли НКО (16 – бюджетные учреждения, 11 –

коммерческие организации, 3 – религиозные), статус остальных членов палаты неизвестен. В четвертом составе палаты из 43 членов только 18 представляли НКО (13 – бюджетные учреждения, 4 – коммерческие организации, 3 – религиозные), статус остальных членов палаты неизвестен. В пятом, действующем составе из 44 членов только 15 представляют НКО (10 – бюджетные учреждения, 5 – коммерческие организации, 3 – религиозные), статус остальных членов палаты неизвестен. На сайте Общественной палаты ХМАО-Югры отсутствуют биографии отдельных членов палаты.

За время работы Общественная палата ХМАО-Югры издала 14 докладов по различным актуальным вопросам жизни региона.

3.2. Общественные советы при органах государственной власти ХМАО-Югры

В ХМАО-Югре действует региональный закон об общественном контроле^[54], однако он не содержит существенных дополнений к нормам, закрепленным в Федеральном законе от 21.07.2014 №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»^[55].

Порядок формирования общественных советов при исполнительных органах государственной власти ХМАО-Югры и Типовое положение о таких советах утверждены постановлением Губернатора ХМАО-Югры от 25 декабря 2014 г. №142. Согласно данному порядку, половина составов общественных советов формируются самим органов власти по предложениям профессиональных объединений, другая половина формируется Общественной палатой ХМАО-Югры по предложениям НКО. Срок полномочий членов общественных советов составляет 3 года с даты первого заседания.

Также решением Общественной палаты ХМАО-Югры от 2 апреля 2019 г. № П-13/19 утвержден Порядок эффективности деятельности общественных советов при исполнительных органах государственной власти ХМАО-Югры. Согласно данному Порядку, критериями оценки являются результаты исследований общественного мнения, доклады руководителей общественных советов, анализ информационной открытости и доступности советов.

Общественный совет при Департаменте финансов ХМАО-Югры состоит из 8 человек, при этом требованию о наличии опыта работы не менее 1 года по профилю деятельности органа власти, при котором формируется Общественный Совет, судя по информации на официальном сайте, соответствует только 1 человек. Общественный совет провел 48 заседаний.

Общественный совет при Департаменте информационных технологий и цифрового развития ХМАО-Югры состоит из 6 человек, требованию о наличии опыта работы по профилю соответствуют только 3 человека. Общественный совет провел 46 заседаний.

Общественный совет при Департаменте внутренней политики ХМАО-Югры состоит из 12 человек, включая председателя Общественной палаты ХМАО-Югры, 2 представителей бюджетных учреждений и 2 представителей религиозных организаций. Общественный совет провел 54 заседания.

Общественный совет при Департаменте здравоохранения ХМАО-Югры состоит из 16 человек, требованию о наличии опыта работы по профилю соответствуют 11 человек. Общественный совет провел 46 заседаний.

Общественный совет при Департаменте образования и молодежной политики ХМАО-Югры состоит из 14 человек. Общественный совет провел 29 заседаний.

Общественный совет при Департаменте социального развития ХМАО-Югры состоит из 12 человек. Общественный совет провел 73 заседания, из них 38 – заочных.

Общественный совет при Департаменте культуры ХМАО-Югры состоит из 20 человек, требованию о наличии опыта работы по профилю соответствуют 15 человек. Общественный совет провел 35 заседаний.

3.3. Общественные советы по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг

Общественный совет по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями социального обслуживания ХМАО-Югры состоит из 8 человек. Совет принимает участие в рассмотрении проектов документации о закупках работ, услуг, а также проектов государственных контрактов, заключаемых Департаментом социального развития ХМАО-Югры, утверждает перечни организаций, в отношении которых проводится независимая оценка качества условий оказания ими услуг, осуществляет независимую оценку с учетом информации, представленной Оператором. Общественный совет провел 10 заседаний, в т.ч. 3 заочных.

Общественный совет по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями культуры при Департаменте культуры ХМАО-Югры состоит из 6 человек. Согласно Положению, Общественный совет проводит оценку качества условий оказания услуг по таким критериям, как открытость и доступность информации об организации культуры, комфортность условий предоставления услуг, доброжелательность и вежливость работников

организаций, удовлетворенность условиями оказания услуг, доступность услуг для инвалидов, в том числе для детей с сахарным диабетом и с расстройством аутистического спектра. На официальном сайте Департамента культуры ХМАО-Югры не представлена информация о работе данного совета.

Общественный совет при Департаменте образования и молодежной политики ХМАО-Югры по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями и оценке деятельности руководителей организаций, осуществляющих образовательную деятельность состоит из

9 человек. Согласно Положению, Общественный совет определяет перечень образовательных организаций, в отношении которых проводится независимая оценка, рассматривает проекты документов о закупках работ, услуг, а также проектов государственного контракта, заключаемого Департаментом образования и молодежной политики ХМАО-Югры, обсуждает и согласовывает показатели, характеризующие общие критерии оценки. На официальном сайте Департамента образования и молодежной политики ХМАО-Югры не представлена информация о работе данного совета.

Общественный совет по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг медицинскими организациями, участвующими в реализации Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в ХМАО-Юрге состоит из 11 человек. Общественный совет провел 4 заседания, в т.ч. 3 – заочных.

С учетом изложенного в п. 3 Совет рекомендует:

Губернатору ХМАО-Югры:

- при формировании нового состава Общественной палаты ХМАО-Югры активнее привлекать в ее состав членов НКО правозащитной направленности.

Органам исполнительной власти ХМАО-Югры:

- активнее публиковать на своих официальных сайтах информацию о работе общественных советов;

- обеспечить соответствие членов общественных советов заявленным требованиям.

Общественной палате ХМАО-Югры:

- публиковать на своем официальном сайте официальные биографии всех членов палаты.

VII. Об осуществлении предпринимательской деятельности в ХМАО-Югре

Как отмечают представители предпринимательского сообщества ХМАО-Югры, в регионе создаются максимально благоприятные условия для развития малого и среднего предпринимательства (далее - МСП), предпринимательской инициативы, повышения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности субъектов предпринимательства, расширение их способности к работе на открытых рынках в условиях конкуренции. Обеспечение жителей Югры необходимым спектром товаров, работ и услуг.

По сведениям Единого реестра Федеральной налоговой службы Российской Федерации количество субъектов малого и среднего предпринимательства в Югре составило 63016 ед., в т.ч., 22354 юридических лиц (далее – ЮЛ) и 40662 индивидуальных предпринимателей (далее – ИП).

Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, составила 193 515 человек, в т.ч., 131 256 человек у ЮЛ; 22597 человек у ИП; 38 649 – кол-во ИП; 1013– вновь созданных ЮЛ.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», с 2019 г. в ХМАО-Югре реализуется портфель проектов «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», который включает 5 региональных проектов:

- «Расширение доступа субъектов МСП к финансовой поддержке, в том числе к льготному финансированию»;
- «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства»;
- «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности»;
- «Популяризация предпринимательства»;
- «Создание системы поддержки фермеров».

Каждый из 5 региональных проектов направлен на поддержку и сопровождения бизнеса на определенном этапе его жизненного цикла, при этом объединены в единую экосистему поддержки малого и среднего бизнеса, а также синхронизированы с другими национальными проектами, например, «Производительность», «Международная кооперация и экспорт».

Для реализации региональных проектов, в государственной программе автономного округа «Развитие экономического потенциала» предусмотрены меры поддержки на всех стадиях жизненного цикла предпринимателя.

Государственное регулирование сферы малого и среднего предпринимательства государством осуществляется посредством институтов поддержки предпринимательства, среди которых в Югре действуют:

Фонд поддержки предпринимательства Югры, в нем сосредоточены основные направления оказываемых мер поддержки: информационно-консультационная, образовательная, имущественная (бизнес-инкубирование, коворкинг-центры), финансовая в виде предоставления поручительств в целях обеспечения банковского кредита.

Фонд обеспечивает функционирование центров образовательной, информационно-консультационной поддержки, инноваций в социальной сфере и других подразделений.

Кроме этого большое внимание регион уделяет развитию социальной сферы. В ХМАО-Югре функционирует Центр инноваций социальной сферы при Фонде поддержки предпринимательства Югры (далее – ЦИСС), который обеспечивает продвижение и поддержку социального предпринимательства, сопровождение социально ориентированных некоммерческих организаций; информационно-аналитическое и юридическое сопровождение социально ориентированных некоммерческих организаций; проведение обучающих мероприятий по развитию компетенций в области социального предпринимательства.

В ХМАО-Югре осуществляют деятельность около 850 социальных предпринимателей. Выпускниками Школы социального предпринимательства, организуемой ЦИСС реализуется более 270 социальных бизнес-проектов: частные детские сады, творческие мастерские, учреждения здравоохранения, центры по уходу и присмотру за пожилыми и «особенными» людьми.

Фонд «Центр поддержки экспорта Югры» оказывает меры поддержки по продвижению экономического, инвестиционного, туристического, культурного и спортивного потенциала Югры, формирование позитивного имиджа, международного бренда и медиа-продвижение Югры.

В 2019 г. были организованы мероприятия:

- встреча представителей бизнеса Югры и Венгрии в Торговом представительстве Российской Федерации (Венгрия, г. Будапешт). По итогам встречи подписан экспортный контракт ООО «Лесопромышленный Комбинат «Хольц» с компанией Szomex Kft на поставку пиломатериалов;

- реверсная бизнес-миссия из Венгрии. В результате заключен экспортный контракт с индивидуальным предпринимателем из Югорска и компанией Marketconsult kft. о поставке пиломатериалов в Венгрию.

В 2019 г. 15 субъектов малого и среднего предпринимательства Югры заключили экспортные контракты на 203,7 млн. рублей, при этом 4 предпринимателя впервые вышли на экспортные поставки.

Заключены соглашения о сотрудничестве:

- с проектным инновационным центром ЕС в Китае (EU Project Innovation Centre (EUPIC) Европейской сети поддержки предпринимательства в Китайской Народной Республике;

- с ООО «Хэйлунцзянская Международная компания Эпиндо» (Epinduo) о сотрудничестве по вопросу продвижения югорских компаний на рынок КНР через каналы электронной торговли.

Фонд «Югорская региональная микрокредитная компания» обеспечивает выдачу микрозаймов размером до 5 млн. рублей и сроком, не превышающим 3-х лет. Снижение в 2019 году процентной ставки при предоставлении субъектам малого и среднего предпринимательства микрозайма, позволило увеличить количество предоставленной им финансовой поддержки. Рост количества предоставленных микрозаймов по сравнению с прошлым годом составил 15,2 %.

Функционирует Портал малого и среднего предпринимательства Югры, на котором размещается информация о формах и видах государственной поддержки, об организациях инфраструктуры поддержки, о нормативной правовой базе и иной информации, направленной на развитие предпринимательской деятельности по принципу «одного окна».

Индикатором реализации комплекса мероприятий определен показатель «Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства». К 2024 г. его значение должно достичь 25 млн. человек в России, однако следует отметить общероссийскую тенденцию его снижения. Основным фактором, оказывающим отрицательное влияние на динамику показателя, является неисполнение субъектами малого и среднего предпринимательства по своевременному предоставлению в налоговый орган отчетности, позволяющей сохранить за ними статус малого или среднего предприятия.

Федеральным трендом поддержки бизнеса в рамках национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» стало оказание информационно-консультационных и образовательных услуг для бизнеса. В этой связи, в регионах

необходимо организовать оказания комплекса услуг, сервисов и мер поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в центрах «Мой бизнес».

Основной целью создания центров «Мой бизнес» является, объединение на единой площадке основных функций по предоставлению услуг предпринимателям созданных и уже действующих в регионах организаций инфраструктуры поддержки малого и среднего бизнеса в качестве единой «точки доступа». В автономном округе будет открыто три центра «Мой бизнес» в городах Нижневартовске, Нягани, Сургуте.

Учитывая мнение предпринимательского сообщества, с 1 января 2020 г. ХМАО – Югра включен в состав участников эксперимента по применению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход».

Вместе с тем, профессиональное сообщество предпринимателей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры поднимают ряд вопросов, а именно:

1. Освобождение от налогообложения северных надбавок и районных коэффициентов, начисляемых на заработную плату работников предприятий малого и среднего предпринимательства, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2017 г. № 38-П была изменена правоприменительная практика, в составе минимального размера оплаты труда (минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации) перестали учитывать районные коэффициенты и надбавки, начисляемые в связи с работой в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Такие коэффициенты и надбавки подлежат начислению сверх минимальной заработной платы.

С 1 января 2019 г. минимальный размер оплаты труда в Российской Федерации установлен в размере 11 280 руб., соответственно в ХМАО-Югре минимальная заработная плата варьируется от 16 920 руб. до 28 200 руб. в зависимости от в зависимости от установленного в организации размера районного коэффициента к заработной плате (1,5 или 1,7) и наличия у работника процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера. При том, такое, более чем двукратное увеличение для работников бюджетной сферы обеспечивается за счет налоговых отчислений и бюджетов соответствующих органов, а для предпринимателей за счет их собственных средств. На сумму коэффициентов и надбавок подлежат начислению налоги и иные обязательные платежи, уплачиваемые с фонда оплаты труда, которые в совокупности достигают 43% от фонда оплаты труда.

Такая государственная позиция ставит предприятия и предпринимателей, зарегистрированных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям в неравное положение с предприятиями, зарегистрированными в средней полосе и более южных регионах. Это служит причиной налоговой миграции предпринимателей из ХМАО-Югры и дает необоснованное преимущество для малых предприятий из других регионов.

2. Снижение административных штрафов для субъектов малого и среднего предпринимательства

Ст.ст. 1.4., 1.4.1. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации предусмотрены особые меры административной ответственности для субъектов малого и среднего предпринимательства впервые совершившим административное правонарушение при условии отсутствия причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба. С учетом того, что на практике довольно трудно представить административное правонарушение, не создающее угрозы причинения вреда хотя бы одной из указанных ценностей, данные нормы представляются неэффективными. Представленная субъектами малого и среднего предпринимательства информация о судебной и правоприменительной практике в данной сфере подтверждает данный вывод.

В этой связи предложение субъектов малого и среднего предпринимательства о выделении их в качестве отдельного субъекта административной ответственности представляется заслуживающим поддержки.

В связи с изложенным Совет рекомендует Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть возможность освобождения субъектов малого и среднего предпринимательства и работников таких предприятий от налоговых отчислений и иных обязательных платежей, начисляемых на суммы районных коэффициентов и северных надбавок установленных для районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностям;

- рассмотреть возможность внесения изменений в новую редакцию КоАП Российской Федерации, предусматривающих при назначении административного наказания субъектам малого и среднего предпринимательства максимальный

размер административного штрафа в следующих размерах: для микропредприятия — максимальный размер штрафа не более максимального размера штрафа, указанного в соответствующей статье КоАП РФ для гражданина, для малого предприятия — максимальный размер штрафа не более 25% от максимального размера штрафа, указанного в соответствующей статье Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации для юридического лица или предпринимателя, для среднего предприятия - максимальный размер штрафа не более 50% от максимального размера штрафа, указанного в соответствующей статье Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации для юридического лица или предпринимателя.

Настоящие рекомендации одобрены Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека путем заочного голосования 06 февраля 2020 г.

Председатель Совета

В.Фадеев

[1] URL: <http://prirodnadzor.admhmao.ru/sostoyanie-okruzhayushchey-sredy>

[2] Приказ Ростехнадзора от 30 ноября 2017 г. № 515 «Об утверждении Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности "Правила безопасной эксплуатации внутрипромысловых трубопроводов»

[3] Приказ Ростехнадзора от 12 марта 2013 г. N 101 (ред. от 12.01.2015) «Об утверждении Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности "Правила безопасности в нефтяной и газовой промышленности»

[4] Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2002 г. № 240 «О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации»

[5] Приказ Минтранса России от 5 июня 2019 г. № 167 «Об утверждении Порядка выдачи специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства»

[6] Региональный анализ антропогенной трансформации ландшафтов ХМАО-Югры. URL: <http://bva.wmsite.ru/problems-vzaimodejstviya/vypusk2/valeeva>

[7] Письмо ФГБУ «Центр стратегического планирования и управления медико-биологическими рисками здоровью» Минздрава России от 7 февраля 2018 г. № 01-6/38.

[8] Постановление Правительства ХМАО-Югры от 12 июня 2013 г. № 245-п «О концепции развития и функционирования системы особо охраняемых природных территорий Ханты-Мансийского автономного округа - Югры на период до 2030 года»

[9] Согласно резолюции UNEP/CBD/COP/10/27 Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии (COP10), к 2020 году как минимум 17% районов суши и внутренних вод и 10% прибрежных и морских районов, и в частности районов, имеющих особо важное значение для сохранения биоразнообразия и обеспечения экосистемных услуг, сохраняются за счет эффективного и справедливого управления, существования экологически репрезентативных и хорошо связанных между собой систем охраняемых районов и применения других природоохранных мер на порайонной основе и включения их в более широкие ландшафты суши и морские ландшафты (режим доступа: <https://www.cbd.int/meetings/COP-10>).

[10] Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ, 14.01.2002, N 2, ст. 133

[11] Постановление Губернатора ХМАО-Югры от 28 января 1997 г. № 71 «О создании в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре природного парка «Нумто»

[12] Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ, 27.11.1995, № 48, ст. 4556

[13] Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» // СЗ РФ, 24.04.1995, № 17, ст. 1462

[14] Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ, 20.03.1995, № 12, ст. 1024

[15] Письмо Минприроды России от 19 августа 2016 г. № 05-12-29/21511.

[16] Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ, 27.11.1995, N 48, ст. 4556

[17] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 мая 2013 г. №849-р «Об утверждении Перечня объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов»

[18] URL: <http://regulation.admhmao.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=16297>

[19] URL: <http://regulation.admhmao.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=17127>
<http://regulation.admhmao.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=17128>

[20] URL: <http://regulation.admhmao.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=17350>
<http://regulation.admhmao.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=18359>

[21] Природные территории и акватории, рекомендованные для внесения в список водно-болотных угодий, охраняемых Рамсарской конвенцией («Тенево́й» список водно-болотных угодий, имеющих международное значение). Водно-болотные угодья России. URL: <http://www.fesk.ru/tom/3.html>

[22] Письмо Минприроды России от 24 сентября 2019 г. № 01-15-06/23032.

[23] Имеются разночтения в площади заказника. Согласно решению исполкома Ханты-Мансийского окружного Совета народных депутатов № 110 от 24 июня 1983 г. «О выделении охотничьих угодий на территории Сургутского района под заказник окружного значения», решению Тюменского облисполкома № 390 от 27 декабря 1984 г. «Об организации государственных заказников областного значения «Сургутский» в Сургутском, «Унторский» в Октябрьском и «Викуловский» в Викуловском районах» площадь заказника составляет 108800 га. В то же время, согласно постановлению Правительства ХМАО - Югры от 12 июля 2013 г. № 245-п (ред. от 26.04.2019 г.) «О концепции развития и функционирования системы особо охраняемых природных территорий Ханты-Мансийского автономного округа - Югры на период до 2030 года», площадь заказника составляет 39000 га. При этом, никаких решений уполномоченных органов власти о сокращении площади заказника найти не удалось.

[24] URL: <http://regulation.admhmao.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=18359>

[25] Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»

[26] Федеральный закон от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ, 03.05.1999, №18, ст. 2208

[27] Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ, 14.05.2001, № 20 ст. 1972

[28] URL: <http://depprom.admhmao.ru/programmy/razvitie-agropromyshlennogo-kompleksa-i-rynkov-selskokhozyaystvennoy-produktsii-syrya-i-prodovolstvi/726720/gosudarstvennaya-programma-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-razvitie-agropromyshlennogo-k#Par831>

[29] URL: <http://2gis.ru/nizhnevartovsk/geo/70030076143599643>

[30] URL: <http://econadzor.com/news/2705.html>; http://www.znak.com/2017-12-11/kompaniyu_iz_hmao_oshrafovali_na_243 mln_rublej_za_ucherb_ot_gigantskoy_svalki_avtopokryshek

[31] URL: http://newdaynews.ru/yamal_ugra/671583.html

[32] Постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 «О реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации

«Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»

[33] Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Суда ХМАО–Югры от 19 марта 2019 г. по делу № 33-2185/2019 и др.

[34] Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СЗ РФ, 27.11.1995, № 48, ст. 4563

[35] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом»

[36] Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ, 05.04.1999, № 14, ст. 1650

[37] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом»

[38] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2015 г. № 816-р «О схеме территориального планирования Российской Федерации в области федерального транспорта (в части трубопроводного транспорта)»

[39] Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ, 31.12.2012 г., № 53 (часть I) ст. 7598

[40] Приказ Минздрава России от 5 ноября 2013 г. № 822н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи несовершеннолетним, в том числе в период обучения и воспитания в образовательных организациях»

[41] Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 октября 2013 г. № 60 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-13 "Профилактика туберкулеза»

[42] Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ, 28.11.2011, № 48, ст. 6724.

[43] Закон Российской Федерации от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» // Ведомости СНД и ВС РФ, 20.08.1992, N 33, ст. 1913.

[44] Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания в Российской Федерации» // СЗ РФ, 30.12.2013, N 52 (ч. I), ст. 7007.

[45] Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // СЗ РФ, 06.07.2015, №27, ст. 3953.

[46] Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ, 17.12.2001, №51, ст. 4832

[47] URL: http://dumahmao.ru/ai_fill/File/control%20activities/2017/20170928_326_inf.pdf

[48] URL: <http://ugra-news.ru/article/16052017/4858>

[49] Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // СЗ РФ, 30.07.2007, ;№31, ст. 4006

^[50] Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ, 15.01.1996, N 3, ст. 145

^[51] Постановление Правительства ХМАО-Югры от 22 декабря 2017 г. №559-п «О проекте социальных инноваций в сфере социального обслуживания граждан (уберизация социальных услуг) в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»

^[52] Постановление Правительства ХМАО-Югры от 31 октября 2014 г. № 395-п «О порядке и размере выплаты компенсации поставщику социальных услуг, включенным в реестр поставщиков социальных услуг ХМАО-Югры, но не участвующим в выполнении государственного задания (заказа), при получении у них гражданином социальных услуг, предусмотренных индивидуальной программой предоставления социальных услуг».

^[53] Распоряжение Правительства ХМАО-Югры от 24 июня 2016 г. № 353-рп «О проведении апробации системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в ХМАО-Югре».

^[54] Закон ХМАО-Югры от 19 ноября 2014 г. № 96-оз «Об общественном контроле в ХМАО-Югре»

^[55] Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СЗ РФ, 28.07.2014, № 30 (ч. I), ст. 4213