

РЕКОМЕНДАЦИИ
Совета при Президенте Российской Федерации
по развитию гражданского общества и правам человека
по итогам выездного заседания в Забайкальском крае
14 - 18 декабря 2015 г.

14 - 18 декабря 2015 г. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) провел выездное специальное заседание в Забайкальском крае. В ходе работы состоялось расширенное заседание Совета с участием руководства органов государственной власти и органов местного самоуправления Забайкальского края, представителей органов исполнительной власти и правоохранительных органов Российской Федерации, а также общественности.

В целях подготовки к выездному заседанию Советом 23 - 26 ноября 2015 г. была проведена предварительная работа по посещению социальных и образовательных учреждений Забайкальского края, экспертную помощь в которой оказывали члены Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере.

В рамках выездного заседания члены Совета посетили ГПОУ «Читинское торгово-кулинарное училище», ГПОУ «Читинский техникум отраслевых технологий и бизнеса», ГПОУ «Борзинский многопрофильный лицей», ГУСО «Борзинский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Светлячок», ГУСО «Шерловогорский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Аквармарин», ГАУСО «Комплексный центр социальной защиты населения «Орловский», ГУСО «Центр психолого-педагогической помощи населению «Доверие», ГУСО «Дом-интернат для престарелых и инвалидов» в пгт. Агинское, ГУСО «Дом-интернат для пожилых и инвалидов» в пгт. Агинское, ГУСО «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Апельсин», ГАУСО «Атамановский дом-интернат для престарелых и инвалидов», администрации Борзинского и Шилкинского районов и пгт. Агинское, Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей УМВД по Забайкальскому краю, СУВСИГ УФМС по Забайкальскому краю, ФКУ СИЗО № 1, Исправительные колонии № 5 и № 7 УФСИН России по Забайкальскому краю, а также «горящие шахты» в окрестностях г. Чита и ряд других мест экологических правонарушений. Члены Совета

также провели приемы граждан в гг. Чита, Борзя, Шилка, пгт. Агинское, п. Оловянинское, с. Андронниково.

По итогам выездного заседания Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека принял настоящие Рекомендации.

I. Рекомендации по совершенствованию работы институтов гражданского общества в Забайкальском крае

В крае имеются общественные институты для построения системного взаимодействия между НКО, общественными активистами и органами власти и для содействия развитию гражданского общества: Общественная палата Забайкальского края и Уполномоченный по правам человека в Забайкальском крае, Уполномоченный по правам ребенка в Забайкальском крае, прекрасно развито волонтерское движение. Однако есть значительные и пока не реализованные возможности для совершенствования этой работы.

В этой связи рекомендуется:

- в целях информирования губернатора о положении дел в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, содействия разработке механизмов общественного контроля в указанной сфере создать Совет при губернаторе Забайкальского края по развитию гражданского общества и правам человека (учитывая наличие у него разных функций и целей деятельности по сравнению с краевой Общественной палатой);

- широкое привлечение наиболее активных представителей населения, прежде всего, активистов из числа волонтеров к деятельности по контролю за соблюдением социальных, экологических и других прав граждан;

- предусмотреть меры поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, передачу им отдельных государственных полномочий в социальной сфере и участие в осуществлении государственной социальной политики.

II. Рекомендации по вопросам соблюдения социальных прав граждан, включая сирот и инвалидов

Политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, что гарантируется ст. 7 Конституции Российской Федерации.

В наибольшей поддержке нуждаются наименее социально защищенные категории населения. Это, прежде всего, сироты, инвалиды, пожилые и граждане, находящиеся в трудной жизненной ситуации.

В рамках подготовки к выездному заседанию, а также в ходе заседания члены и специалисты Совета с участием руководителей министерств «социального блока», правоохранительных органов и волонтеров Забайкальского края посетили более 20 социальных, образовательных и пенитенциарных учреждений Забайкальского края, включая детские дома, дома-интернаты, реабилитационные центры и центр содержания несовершеннолетних правонарушителей, исправительные колонии и спецучреждение для временного содержания выдворяемых иностранных граждан, провели встречи с должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления, а также приемы местных жителей.

Многими образовательными и социальными учреждениями Забайкальского края накоплен передовой опыт в воспитании детей и обслуживании социально незащищенных категорий населения, заслуживающий применения в других субъектах Российской Федерации и распространения на всю территорию страны.

Конкретные достижения, а также проблемы в деятельности указанных учреждений с рекомендациями Совета по их устранению изложены в приложении № 1 к настоящим Рекомендациям.

В сфере совершенствования государственной социальной политики и соблюдении социальных прав граждан, включая сирот, пожилых и инвалидов, Совет полагает необходимым дать следующие рекомендации:

1. В части профилактики насилия и преступности в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также в образовательных учреждениях:

- создание и развитие системы патриотического воспитания детей и молодежи в Забайкальском крае

По информации Правительства Забайкальского края в настоящее время численность молодежи Забайкальского края составляет 283 тыс. чел. При этом экспертами МВД и ФСБ признается отнесение 100 тыс. чел. к потенциально криминогенному контингенту, в том числе маргинализированным и асоциальным слоям населения (10% общей численности населения, 20% от трудоспособного населения, 30% от численности молодежи). Большинство этой социальной группы забайкальцев имеют возраст 18 - 25 лет, т.е. относятся к т.н. поколению Y. Учитывая данные проекта «Теория поколений в России», данное поколение является разрушителем социальных норм. Его историческим отражением в XX веке является поколение, совершившее революцию 1917 года и гражданскую войну 1917-22 гг.

По оценкам экспертов МВД России, в период до 2030 г. возможно наметить три вектора для данной социальной группы численностью 100 тыс. чел.:

- в организованные преступные группировки (10-15 тыс. чел.);
- в места отбывания наказаний (30-40 тыс. чел.);
- в бытовую криминализацию (45-50 тыс. чел.).

Таким образом, криминализация молодежной среды является одной из наиболее серьезных проблем, представляющих угрозу национальной безопасности, социальному благополучию российского общества, его политической и социальной стабильности.

Важнейшим фактором, влияющим на уровень преступности в обществе, его морально-нравственное состояние, выступает распространение криминальной субкультуры (особенно в молодежной среде). Молодежь и подростки в силу возрастных психологических особенностей оказываются в наибольшей степени подвержены влиянию идеологии, норм и ценностей преступного мира, которые популяризируются в обществе, в том числе и благодаря обширной продукции кинематографа, музыки, средств массовой информации, романтизирующей и идеализирующей преступный мир и криминальный образ жизни.

Так, по данным Совета, в региональном сегменте социальной сети «ВКонтакте» действует более 60 виртуальных тематических групп (свыше 1000 зарегистрированных участников), в которых ведется как прямая, так и опосредованная пропаганда уголовной романтики, «воровских» принципов и законов, дискредитируется деятельность правоохранительных органов и федеральной службы исполнения наказаний. Широкое распространение у

пользователей социальных сетей, проживающих в Забайкальском крае, получил любительский сериал «Дети 90-х» (имеет постоянный канал на сервисе «YouTube», отдельные серии получают до 600 000 уникальных просмотров). Многосерийный короткометражный фильм снимался группой молодых людей, проживающих в г. Чита. Его основу составляют сюжетные линии сериала «Бригада», кинофильма «Бумер» и аналогичных проектов.

В Забайкальском крае выявлено многолетнее широкое распространение криминальной субкультуры «АУЕ», участники которой занимаются вербовкой детей в криминалитет и поборами с детьми в учебных заведениях.

Учитывая стабильно высокий уровень преступности в Забайкальском крае, требуется принятие неотложных исчерпывающих мер по искоренению этого социального зла и привлечению к ответственности его участников и покровителей, в том числе и правоохранительными органами федерального уровня.

Признавая необходимость создания и дальнейшего развития системы патриотического воспитания детей и молодежи, а также законодательства в области патриотического воспитания граждан Российской Федерации, повышения их роли в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации, в том числе для снижения негативного влияния проблемы высокой криминализации региона на социально-экономическое положение в Забайкалье, **Совет предлагает:**

Министерству обороны Российской Федерации:

а) внести изменения в нормативную правовую базу в части создания благоприятных условий и снятия ряда существующих ограничений и административных барьеров для поступления детей из неблагополучных семей в Президентские кадетские училища, Кадетские корпуса, Суворовские военные училища, Нахимовские военно-морские училища;

б) приступить к реализации в Забайкальском крае пилотного проекта по созданию инновационной системы военно-патриотической подготовки молодежи в Российской Федерации, включающий в себя единый комплекс организаций:

- Всероссийский центр патриотического воспитания «Зарница»;
- Президентское кадетское училище;
- филиал военно-патриотического парка культуры и отдыха «Патриот».

Правительству Забайкальского края:

- на основе Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ сформировать региональную систему общественного контроля за обеспечением прав воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и др. учреждений (колледжей и пр.) стационарного проживания детей.

Правительству Российской Федерации проработать вопрос формирования таких региональных систем общественного контроля во всех субъектах Российской Федерации,

- нормативно обеспечить постоянный регламентированный доступ в детские социальные и образовательные учреждения активистов из числа волонтеров, а также родственников и близких проживающих в учреждениях детей,

- проводить регулярные проверки организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, государственными (включая правоохранительные) и муниципальными органами с участием представителей общественных организаций, а также последними – самостоятельно.

Генпрокуратуре России, ФСБ России, Следственному комитету Российской Федерации, МВД России, ФСИН России совместно с правоохранительными органами Забайкальского края принять неотложные исчерпывающие меры по искоренению криминальной субкультуры «АУЕ» и привлечению к ответственности ее участников и покровителей (как в Забайкальском крае, так и в других субъектах Российской Федерации). Наладить профилактическую работу по недопущению криминализации в молодежной среде.

МВД России и Следственному комитету России обеспечить своевременное и открытое расследование всех случаев насилия над детьми, проживающими в организациях для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с привлечением к ответственности виновных лиц.

Правительству Российской Федерации и Правительству Забайкальского края проработать следующие предложения, включая их нормативное обеспечение:

- сохранение небольших детских домов (чем больше учреждение, тем сложнее им управлять и тем скорее там будут устанавливаться «тюремные» порядки, т.к. персонал хуже справляется с воспитанием

большого количества детей. Кроме того, малые детские дома – это приближение к семейному воспитанию);

- поддержание возможно большей и разнообразной занятости детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по направлениям: образование, спорт, творчество, ремесло (работа по дому и на сельхозпроизводстве в случае его наличия, кружки, творчество, ремесленничество, олимпиады, викторины, спортивные секции и соревнования и т.д.);

- обеспечение постоянного повышения квалификации обслуживающего персонала и разработку методических пособий для него;

- обеспечение для работников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достойной их труда заработной платы с необходимой индексацией;

- активизация работы региональных уполномоченных по правам человека и правам ребенка по проблеме преодоления насилия в отношении детей в стационарных учреждениях;

- введение в штат социальных учреждений психологов и увеличение количества специалистов, занимающихся вопросами сопровождения приемных семей.

2. В части работы с приемными семьями:

Правительству Российской Федерации и Правительству Забайкальского края проработать следующие предложения, включая их нормативное обеспечение:

- установить систему повышения квалификации специалистов, занимающихся подготовкой приемных семей (изживание идеи генетической предрасположенности психологических и поведенческих проблем детей-сирот, знание процессов формирования привязанности и разных типов ее нарушения, понимание процессов переживания горя и т.д.);

- совершенствовать профессиональную комплексную систему сопровождения для приемных семей, начиная с момента приема ребенка в семью и до его совершеннолетия, с особым вниманием к подростковому возрасту, т.к. именно на этот период приходится большое число «вторичных отказов»;

- распространить практику психологического тестирования всех кандидатов в замещающие родители с целью отсева тех будущих приемных родителей, которые не готовы к приему детей-сирот и могут

стать для них опасными в силу непроработанности собственных личностных проблем (сейчас орган опеки и попечительства может отказать им в выдаче заключения лишь по формальным критериям);

- обеспечить возможность требовать от мужа или гражданского мужа женщины прохождения школы приемных родителей, чтобы избежать случаев жестокого обращения с его стороны (сейчас от супруга не требуется никаких документов, кроме письменного согласия на прием ребенка в семью в том случае, если мужчина официально зарегистрирован в данном жилом помещении; поэтому зафиксировано много случаев, когда со стороны мужчины допускается физическое насилие по отношению к ребенку);

- при усыновлении в семью проводить необходимые проверки в отношении совместно проживающего супруга вне зависимости от наличия у него официально зарегистрированного брака.

3. В части работы с кровными семьями:

Правительству Российской Федерации:

- обеспечить наличие профессиональной комплексной системы сопровождения семей (прежде всего, неблагополучных), способной реализовывать планы по работе с семьей, включающие в себя все возможные виды необходимой помощи (продуктовая, вещевая, юридическая, ремонт помещений, психологическая, лечение от зависимостей и реабилитация);

- обеспечить наличие эффективной системы профилактики зависимостей (сеть реабилитационных центров, пропаганда здорового образа жизни, психологические тренинги в учебных заведениях и др.);

- рассмотреть возможность повышения размеров существующих детских пособий, пособий по уходу за ребенком-инвалидом и др.

4. В части работы с приемными (опекунскими) и кровными семьями:

Правительству Российской Федерации концептуально реформировать работу органов и учреждений социальной сферы на более полное и качественное содействие в предоставлении родителям (лицам, их заменяющим) медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение), на основе опыта пилотных регионов:

Астраханской, Калужской, Новгородской, Псковской, Тверской областей и г. Москва.

5. В части общих проблем сиротства и связанных с ним:

Правительству Российской Федерации проработать возможность создания единой базы данных о семьях, находящихся в социально-опасном положении или трудной жизненной ситуации, обеспечив конфиденциальность информации в ней и установив административную ответственность за нарушение конфиденциальности.

Правительству Забайкальского края рассмотреть вопросы:

- разработки и принятия региональной программы деинституционализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, рассчитанной на три года;

- подготовки для всех организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, расположенных на территории края, дорожные карты реорганизации и приведения их деятельности в соответствие с Положением о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481;

- разработки и внедрения во всех организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, программ психологической помощи детям-сиротам, устроенным в организации для детей-сирот после отмены усыновления (удочерения) или опеки и попечительства (вторичные возвраты);

- сохранения жителям местностей, приравненных к Крайнему Северу, доплаты за условия труда (северной) в размере 20 %,

- изыскания возможности принятия дополнительных мер к снижению безработицы, содействию в трудоустройстве, особенно для социально незащищенных групп населения (одиноким матери с маленькими детьми или многодетные, семьи, воспитывающие ребенка с инвалидностью и т.д.), разработки дополнительной поддержки таких семей при поиске рабочих мест, в том числе – обеспечению надомной работой.

6. В части проблем сирот:

Установленный в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» запрет на привлечение несовершеннолетних к труду делает невозможным решение таких задач,

как формирование у несовершеннолетних способностей к труду и жизни в условиях современного мира, овладение навыками физического труда, что не согласуется с Семейным кодексом Российской Федерации и Положением о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481. Указанный запрет не способствует благополучной организации деятельности учреждений для детей-сирот по принципу семейного воспитания.

Правительству Российской Федерации предлагается рассмотреть вопрос разработки проекта Федерального закона «О внесении изменения в часть 4 статьи 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дополнения нормы, устанавливающей запрет на привлечение обучающихся без их согласия, и несовершеннолетних, обучающихся без согласия их родителей (законных представителей), к труду, не предусмотренному образовательной программой. Предлагается предусмотреть возможность привлечения обучающихся к труду при условии, что труд будет легким, не будет причинять вред здоровью и нравственному развитию обучающегося, не будет причинять ущерб освоению образовательной программы. В проектируемых изменениях следует предусмотреть положение о том, что отказ от труда не может быть основанием для применения к обучающемуся мер дисциплинарного взыскания или дисциплинарного воздействия.

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

- возвратиться к доработке и скорейшему принятию проекта Федерального закона «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспитание» (законопроект № 649934-6);

- возвратиться к рассмотрению проекта Федерального закона «Об общественном контроле в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (законопроект № 3138-6, подготовленному Советом и внесенному в Государственную Думу ФС РФ Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым в 2011 г.).

Правительству Российской Федерации:

- проработать вопрос законодательного обеспечения создания в России профессионального института приемной семьи для поддержки сирот, престарелых и инвалидов;

- проработать вопрос оптимизации существующих льгот сирот в целях изначального формирования у них мотивации приобретения навыков самостоятельного обслуживания и обустройства, не допуская стремления сирот и их родителя (опекуна) к иждивенчеству и неправомерным действиям вследствие возможных изъянов в законодательстве;

- в целях профилактики житейской неприспособленности и иждивенчества сирот разработать стандарты воспитания сирот с использованием системных элементов «Педагогической поэмы» А.С. Макаренко (разновозрастные небольшие группы, авторитет коллектива и его члена и др.);

- сделать систему социализации такой, чтобы с возможно более ранней стадии привить сироте интерес к секциям, спорту, ремеслу и иному разнообразному творчеству, полной созидательной самореализации;

- развивать систему постинтернатного сопровождения и сопровождаемого проживания выпускников детских домов в жилых помещениях специализированного жилищного фонда в социальной среде;

- рассмотреть вопрос установления минимальной нормы и стоимости питания детей в образовательных учреждениях для всех субъектов Российской Федерации.

Минобрнауки России проработать вопросы:

- оптимизации льгот сиротам при поступлении в средние специальные и высшие учебные заведения и стимулирования их активности в успешной учебе, а также способы и условия отчисления из образовательных учреждений сирот, систематически не желающих учиться, включая организовавших самостоятельную личную жизнь;

- нормативного обеспечения необходимости формирования у сирот навыков самообслуживания, трудоустройства, повышения уровня образования и квалификации;

- ужесточения условий пользования сиротами предоставленным им жильем, чтобы условием его сохранения было, по крайней мере, поддержание жилья в надлежащих условиях и оплата жилищно-коммунальных услуг, с более жесткой регламентацией недопустимости его поднайма и ответственности за нарушение данных требований (**совместно с Минстроем России**);

- обеспечения быта и отдыха сирот во время каникул, т.к. детские учреждения отказываются их брать на лето,

- организации летнего выездного отдыха сирот и его нормативного обеспечения;

- введения для детей-сирот обязательной отработки в организации в течение определенного периода времени после окончания их обучения (например, в течение 1 года) (**совместно с Минтруда России**);

- обеспечить обязательное наличие по возможности бесплатных спортивных и творческих секций детям дошкольного и школьного возраста во всех образовательных учреждениях;

- в воспитании представителей коренных народов использовать присущие их культуре национальные компоненты.

Минтруда России совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации проработать вопрос увеличения социальных выплат на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

ФНС России рассмотреть вопрос уменьшения налога на прибыль с коммерческой деятельности социальных учреждений по воспитанию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (составляющего сейчас около 30 %),

Правительству Забайкальского края повысить нормы питания детей и детей-сирот в образовательных учреждениях (составляющие в Забайкальском крае всего соответственно по 20 и по 100 руб. в день).

Предложить **прокуратуре Забайкальского края** обобщить практику применения краевого закона «О квотировании рабочих мест среди несовершеннолетних» и дать предложения по разработке аналогичного закона на федеральном уровне.

7. В части профилактики алкоголизации и наркомании населения:

Минтруда России рассмотреть вопрос разработки системы мер:

- по предоставлению родителям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации и состоянии социальной исключенности, немедленной и всесторонней помощи в трудоустройстве;

- дополнительного стимулирования к трудоустройству безработных лиц, лишенных родительских прав;

- возможности экстренного кодирования с немедленным трудоустройством родителя, попавшего в алкогольную или наркотическую зависимость;

- включения в образовательный стандарт по Основам безопасности в жизнедеятельности вопросов противодействия и профилактики

алкоголизации, наркомании и табакокурения (совместно с Минздравом России).

8. В части профилактики социального неблагополучия, исключенности и проблем родителей:

Предусмотренное Семейным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» установление мер взыскания в виде сообщения родителям или иным законным представителям о нарушении установленного порядка содержания в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа не способствует укреплению семьи, построению семейных отношений на чувствах взаимной любви и уважения. В связи с исключением несовершеннолетнего из специального учебно-воспитательного учреждения открытого типа несовершеннолетний лишается возможности на социализацию и адаптацию, таким образом, государство отказывается от решения проблем несовершеннолетнего, оказавшегося в трудной жизненной ситуации.

В этой связи Совет считает возможным рекомендовать:

Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос разработки проекта Федерального закона «О признании утратившими силу абзаца 2 и 3 пункта 2 статьи 81 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;

Минтруда России рассмотреть возможность принятия системных мер по организации новых рабочих мест, особенно в сельской местности, и принятию реальных мер по повышению уровня благосостояния населения, т.к. численность сельского населения неуклонно падает,

Минобрнауки России совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

- принять исчерпывающие меры по ликвидации очередности в детские дошкольные и школьные учреждения,

- оценить эффективность предусмотренной Семейным кодексом Российской Федерации ответственности родителей за качество воспитания детей

9. В части проблем детских образовательных учреждений, органов опеки, здравоохранения и полиции:

а) В Федеральном законе от 24.06.99 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» отсутствуют правовые нормы, регулирующие порядок осуществления координационной деятельности комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также не регламентирован механизм взаимодействия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав с органами государственной власти и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений.

В связи с этим **Совет рекомендует:**

Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос разработки проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», которым предусмотреть введение отдельной главы, регламентирующей порядок осуществления координационной деятельности комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав. В проектируемой главе определить направления, формы и содержание координационной деятельности;

б) В соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» постановления комиссии по делам несовершеннолетних являются обязательными для исполнения органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Одновременно в законодательстве Российской Федерации отсутствуют правовые нормы, обеспечивающие постановления комиссии по делам несовершеннолетних силой государственного принуждения.

В связи с этим **Правительству Российской Федерации** предлагается рассмотреть вопрос разработки проекта Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в части установления административной ответственности за воспрепятствование законной деятельности членов комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Минобрнауки России:

- обеспечить повышение квалификации всех специалистов органов опеки и попечительства в соответствии с требованиями профессионального стандарта «Специалист органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних», утвержденного приказом Минтруда России от 18 ноября 2013 г. № 680н;

- внести изменения в законодательство с целью более качественной проверки претендентов на замещение должностей работников в сфере образования на профессиональную пригодность с помощью первоначального психологического отбора, включающего в себя метод собеседования с претендентом и ряд психодиагностических методик с целью изучения индивидуально-психологических особенностей личности, выявления факторов агрессивности, а также наличия качеств, необходимых для работы с детьми;

- установить и постоянно совершенствовать систему контроля уровня профессиональной подготовки сотрудников социальных учреждений по воспитанию детей, оставшихся без попечения родителей (**совместно с Минтруда России**);

- проработать вопрос нормативного обеспечения проектирования в бюджете организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, денежных средств на повышение квалификации преподавателей;

- проработать вопрос возвращения ранее существовавшего срока обучения по программам начального профессионального образования (НПО) вместо 3 до 2,5 лет;

- вернуть педагогам ранее существовавший размер стимулирующих выплат в связи с объемом выполняемой работы в 30 % вместо существующих 5 %.

Правительству Забайкальского края:

- проанализировать опыт межведомственной рабочей группы по взаимодействию в сфере защиты прав детей, созданной при Администрации Борзинского района, и в случае признания его успешным создать аналогичные межведомственные рабочие группы в других муниципальных образованиях, включив в их состав волонтеров, с общим ведомственным и методическим контролем со стороны профильных краевых министерств, прокуратуры и следственного комитета;

- обеспечить выполнение требований «Положения о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей», утвержденного постановлением Правительства РФ от 24.05.2014 г. № 481, прежде всего, в части формирования групп детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не более чем по 8 человек;

- при принятии решений о реорганизации организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей более тщательно исследовать наличие условий для реорганизации, включая оснащение учреждений необходимым оборудованием, совместимость детей разных категорий и возрастов, наличие в педагогическом коллективе необходимых специалистов, их квалификацию и др. Не объединять большое количество детей с девиантным поведением в одном месте, поскольку это создает условия для быстрого формирования криминальной субкультуры и подростковых банд, отношения в которых основаны на «праве сильного». В этом случае воспитатели, не имея рычагов для воздействия на детей, также прибегают к насилию как форме контроля и управления воспитанниками;

- практиковать в детских учреждениях на системной основе встречи с людьми, пользующимися в обществе заслуженным авторитетом: ветеранами, спортсменами, артистами, представителями органов власти, полиции, МЧС, врачами, творческой интеллигенцией и др. признанными специалистами;

- проводить конкурс среди детдомов на лучшую организацию работы по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних;

- обеспечить выплату задолженности по стипендиям учащимся;

- принять меры к восстановлению клубных учреждений в сельских населенных пунктах и районных центрах края (например, в г. Краснокаменске закрыли музей и вместо него создали ночной клуб);

- оказать по возможности грантовую поддержку Общественному фонду «Возвращение» (учредитель – В.М. Рудый), который в 140 км от г. Чита создал реабилитационное хозяйство, в котором трудоустраиваются и живут бывшие осужденные, утратившие социально-полезные связи. До недавнего времени фонд принимал до 36 человек в месяц. В настоящее время в общежитии фонда живет 12 человек, построено 6 домиков на 4 человека каждый, имеется столовая, в хозяйстве фонда - 70 лошадей, 50 коров. Проживающие в хозяйстве занимаются ловлей рыбы, часть продукции реализуется. Данная реабилитационная структура является уникальной для Забайкальского края.

Минобрнауки России и Минтруда России:

- проработать вопрос нормативного обеспечения деятельности региональных и муниципальных межведомственных рабочих групп по взаимодействию в сфере защиты прав детей;

- разработать методические рекомендации для организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, расположенных, прежде всего, в небольших сельских поселениях;

- принять меры к обеспечению контроля со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации за исполнением организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, требований «Положения о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей», утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481, прежде всего, в части формирования групп детей в данных организациях не более чем по 8 человек;

- определить эффективный критерий зависимости оплаты труда сотрудников детских домов от конечного результата, при этом не допуская сокрытия нарушений.

Минздраву России проработать вопросы:

- нормативного обеспечения возможности освидетельствования ребенка без его согласия на предмет приема наркотических препаратов в целях оказания ему своевременной, прежде всего, медицинской и психологической помощи, а также принятия адекватных форм реагирования на возможные отклонения в особенностях его поведения (**совместно с Минобрнауки России**);

- создания закрытой ведомственной базы по привлечению к уголовной ответственности и наличию психических заболеваний сирот и их родителей (**совместно с МВД России**).

МВД России рассмотреть вопрос включения показателей качества работы с сиротами в критерии оценки деятельности участковых инспекторов полиции, инспекторов комиссий по делам несовершеннолетних и органов опеки и попечительства и определить эти показатели, не допуская при этом создания условий для сокрытия нарушений.

В связи с жалобами работников образовательных и культурных учреждений Забайкальского края на снижение в 2015 году размеров окладов в их заработной плате в связи с отменой стимулирующих выплат, **Совет предлагает Правительству Забайкальского края** принять меры по выполнению требований Указа Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и

повышению размеров заработной платы в том числе указанным категориям работников.

Министерству сельского хозяйства Российской Федерации в целях повышения эффективности производства и использования продуктов сельскохозяйственного производства, выращенных в собственных хозяйствах организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, рассмотреть вопрос признания таких организаций сельскохозяйственными товаропроизводителями (что даст им возможность развивать собственное сельскохозяйственное производство и претендовать на государственные сельскохозяйственные субсидии на горюче-смазочные материалы, молодняк, мясо и др.).

Прокуратуре Забайкальского края и УМВД по Забайкальскому краю оценить практику применения краевого закона об общественных воспитателях и других краевых законов, принятых в сфере обеспечения и защиты прав детей, и при наличии успешного опыта подготовить предложения о возможности их реплицирования в федеральном законодательстве.

Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть возможность внесения поправок в законодательство в целях:

а) увеличения срока эксплуатации автобусов, пригодных для перевозки детей, по крайней мере, до 15 лет при условии их соответствия всем требованиям по безопасности;

б) а также в целях возложения на федеральный бюджет обязанности по финансированию расходов по установке, обслуживанию и замене системы Глонасс на автобусах, используемых для перевозки детей;

- оказать содействие Правительству Забайкальского края во вводе в действие кардио-ожогового центра, который не удается достроить в течение многих лет.

Министерству здравоохранения Забайкальского края:

- взять под контроль выезд нарядов скорой помощи в отдаленные населенные пункты. Так, в военный городок Гонгота (120 км от Читы), где проживает около 600 человек, 15 декабря 2015 г. скорая помощь не поехала по вызову; пациент с ИБС и прогрессирующей стенокардией Дутова З.В. попасть в больницу не смогла, только 16 декабря 2015 г. ее доставила в Читинскую ЦРБ дочь, откуда она была госпитализирована. В пос. Холбон Шилкинского района при населении 7 тыс. чел. скорая

помощь работает только до 17 часов. В село Мордой Кыринского района скорая прибывает только по вызову фельдшера;

- предусмотреть возможность лицам, выезжающим в другие регионы для получения высокотехнологичной медицинской помощи, добираться до места оказания такой помощи на самолетах;

- провести проверку порядка записи пациентов на прием в медицинские учреждения. Так, по словам опрошенных граждан, в Читинский ЦРБ запись на прием проводится только по пятницам, а в поликлинике № 7 и поликлинике при роддоме г. Читы не записывают лиц, не прикрепленных к этим учреждениям.

10. В части пенсионного обеспечения и реализации жилищных прав

В связи с жалобами работников государственных образовательных учреждений Забайкальского края на отказы органов пенсионного обеспечения в досрочном назначении им страховой пенсии по старости из-за неучета в специальном страховом стаже соответствующих периодов работы, выполняемых после изменения видовых наименований профессий и должностей, **Совет предлагает Минтруда России и Пенсионному фонду Российской Федерации с участием Минобрнауки России установить тождество профессиональной деятельности в учреждениях (структурных подразделениях) для детей, изменивших свои наименования профессиональной деятельности в учреждениях (структурных подразделениях) для детей, предусмотренных в соответствующих пунктах Списка должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение страховой пенсии по старости лицам, осуществляющим педагогическую деятельность в учреждениях (структурных подразделениях) для детей, в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (с учетом преобразования трудовых пенсий в страховые Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях в Российской Федерации»).**

Управлению Пенсионного фонда России по Забайкальскому краю обеспечить более качественное рассмотрение обращений пенсионеров и выполнение собственных обязанностей территориальными подразделениями ПФР.

Так, пенсионерка Ш., проживающая в г. Чита, имела наиболее выгодный заработок в 1982 - 83 годах, работая заместителем главного

бухгалтера Акшинского районного отдела народного образования. Однако, архив сгорел и подтвердить размер зарплаты в размере 250 руб. она не может. Управление насчитало ей среднюю зарплату в размере 120 рублей. Пенсионный фонд г. Читы отказывается принимать справку о размере среднего заработка. Минобразования края справку о размере зарплаты не выдает. Центральный районный суд г. Читы в ее иске к Пенсионному фонду отказал, сославшись на отсутствие у нее доказательств. Рекомендуются Минобразования Забайкальского края и УПФР по Забайкальскому краю провести проверку для розыска документов Ш. о размере зарплаты.

Гражданин Ю., 1955 г.р., обратился в краевое управление ПФР о перерасчете пенсии в связи с тем, что он являлся сварщиком. Завод в г. Биробиджане выдал ему справку о размере заработка с закодированным размером пенсии, однако ПФР отказывается ее декодировать. В связи с этим Ю. получает пенсию в прежнем размере.

В связи с жалобами членов семей ветеранов Великой Отечественной войны, жителей дома № 29 по ул. Декабристов г. Борзя, построенного в 2012 г. специально для ветеранов, на условия проживания в жилом доме (по словам жителей, в нем имеется некачественный ремонт, плохое отопление, неисправность электрического и санитарно-технического оборудования, вентиляции, нарушение отмотки дома, влекущее сырость и др.) **Совет предлагает Правительству Забайкальского края** провести оценку состояния жилого дома и принять неотложные меры по приведению его санитарно-технического состояния в соответствие с требованиями законодательства.

11. В части обеспечения временной занятости неработающих граждан посредством реализации Забайкальского краевого социального проекта «Главное: начать...»

Реализация данного проекта предполагается на условиях субсидирования из федерального бюджета реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда, требующих принятия соответствующего постановления Правительства Российской Федерации. Необходимость реализации Проекта обусловлена низким уровнем благосостояния жителей Забайкальского края в сельской местности, большим высвобождением, прекращением деятельности организаций в сельских поселениях с небольшой численностью населения.

По информации от Администрации Забайкальского края, с начала 2015 г. наблюдается рост масштабов высвобождения работников. По состоянию на 16 декабря 2015 г.:

- под риском увольнения находились 13 142 человека (на 9990 предприятиях), из которых уже уволено 10 094 работников;
- численность работников занятых неполное рабочее время составляет 2 227 человека на 26 предприятиях региона;
- в простое находятся 264 работника на 9 предприятиях.

Особенно остро стоит вопрос с занятостью сельского населения. В органах службы занятости края по состоянию на 1 декабря 2015 г. зарегистрировано 10 593 безработных граждан, из них половина являются сельскими жителями. Основную категорию безработных граждан, проживающих в сельской местности, составляют женщины и молодежь.

Ситуация крайне усугубляется тем, что по данным паспортизации, проведенной органами службы занятости, в ряде населенных пунктов муниципальных районов работодатели отсутствуют вообще или представлены в количестве от 1 до 5, а в указанных населенных пунктах проживают граждане трудоспособного возраста и преимущественно молодежь.

Кроме того, край вынужден выступить с предложением о реализации указанного проекта в связи с тем, что на территории 9 муниципальных районов (Борзинский, Забайкальский, Карымский, Могойтуйский, Оловянинский, Ононский, Приаргунский, Улетовский, Читинский) ликвидированы воинские части, которые были сняты с места дислокации в связи с переводом штаба СибВО, оставив гражданское население без постоянной занятости, гектары заброшенных земель, зданий и т.д. и неурегулированный вопрос о принадлежности земельного фонда.

Численность незанятого сельского населения в указанных районах (по данным глав муниципальных районов) составляет по оценке на 1 января 2015 г. более 70,0 тыс. человек.

Целями проекта «Главное: начать...» являются:

- обеспечение временной занятостью ищущих работу граждан, особенно в сельских населенных пунктах;
- благоустройство и очистка территорий в населенных пунктах, на приграничных территориях муниципальных районов (разбор завалов, заброшенных зданий, благоустройство парков и скверов, детских площадок, придомовых территорий и т.д.);

- реализация мероприятий в рамках празднования Дня Победы в Великой Отечественной войне (помощь ветеранам: косметический ремонт домов, уборка придомовых территорий и т.д.; благоустройство памятников, скверов, парков и т.д.).

Реализация Проекта предусматривает формирование муниципальными районами перечня видов работ, определение их объемов в конкретном населенном пункте с учетом его потребности и определение численности участников для выполнения этих работ.

В Проекте, по предварительным расчетам, примут участие более 6,7 тыс. ищущих работу граждан, период участия во временных работах составит 6 месяцев. На реализацию Проекта необходимо 467,8 млн. руб. на условиях софинансирования, в т.ч. 444,4 млн. руб. – из средств федерального бюджета (или 95%) и 23,4 млн. руб. – из средств бюджета Забайкальского края.

С учетом изложенного **Совет предлагает Минтруда России и Минфину России:**

- оказать содействие в реализации социального проекта Забайкальского края «Главное: начать...», включая обеспечение выделения из федерального бюджета необходимых денежных средств;

- подготовить проект постановления Правительства Российской Федерации о реализации в 2016 - 2018 годах дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда, в том числе мероприятий по организации временной занятости граждан, ищущих работу, и работников организаций, находящихся под риском увольнения.

12. В части упрощения процедуры обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур Совет предлагает:

Минтруда России рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство, направленных на упрощение процедуры обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе:

- об изменении механизма обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, исключая применение Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- об изменении порядка выплаты компенсации инвалидам за самостоятельно приобретенные технические средства реабилитации, предусматривающие расчет такой компенсации, исходя из фактически произведенных инвалидом затрат (в настоящее время по постановлению Правительства РФ от 07 апреля 2008 г. № 240 и приказу Минздрава России от 31 января 2011 г. № 57н указанная компенсация рассчитывается исходя из стоимости соответствующего изделия, определяемой по последнему государственному контракту на их приобретение, заключенному учреждением фонда социального страхования).

Правительству Забайкальского края и прокуратуре Забайкальского края во исполнение требований Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» обеспечить соответственно контроль и надзор за наличием пандусов для беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур (жилым, общественным и производственным зданиям, строениям и сооружениям, включая те, в которых расположены физкультурно-спортивные организации, организации культуры и другие организации), к местам отдыха и к предоставляемым в них услугам.

Так, даже в здании общественной приемной Правительства Забайкальского края по адресу: г. Чита, ул. Амурская д. 68, в котором проводили прием граждан члены Совета, отсутствовал пандус для маломобильных групп населения.

По словам пришедших на прием граждан, пандусы отсутствуют в большинстве социальных и правоохранительных учреждений г. Читы (зданиях судов, прокуратур, подразделений службы судебных приставов, министерств и др.).

13. В части строительства Социального комплекса по воспитанию детей «Детская деревня» в городе Шилка Забайкальского края

Проект «Детская деревня» был разработан по инициативе общественной организации «Забайкальское общество помощи детям» в 2008 г. Согласно первоначальной концепции, это должно было быть поселение приемных семей в домах коттеджного типа, объединенных в единый архитектурный ансамбль с часовней и парком, где дети воспитываются в классических традициях православной культуры. Для строительства комплекса приходу был выделен земельный участок. Ознакомившийся с проектом Президент Российской Федерации В.В.Путин

во время посещения Забайкальского края в 2010 г. одобрил идею строительства комплекса, после чего на основании распоряжения Правительства Забайкальского края от 27 января 2012 г. № 19-р из краевого бюджета были выделены средства на его реализацию. Строительство часовни и благоустройство парковой зоны производилось за счет добровольных пожертвований граждан.

В дальнейшем у органов государственной власти Забайкальского края и Местной православной религиозной организацией Прихода Свято-Петро-Павловского храма г. Шилка Читинской и Забайкальской епархии Русской православной церкви Московского Патриархата (далее – Община) возникли разногласия относительно продолжения строительства и дальнейшей эксплуатации комплекса.

Для осуществления затрат по содержанию коттеджей за счет государства и снижения таким образом финансовой нагрузки на приемных родителей Детской деревне был придан статус структурного подразделения государственного учреждения социального обслуживания «Шилкинский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Сибиряк» и имущество закреплено за ним на праве оперативного управления.

В целях устранения разногласий, во исполнение протокола рабочего совещания по вопросу строительства Социального комплекса по воспитанию детей-сирот в приемных семьях от 16 декабря 2015 г. **Совет рекомендует Правительству Забайкальского края:**

1. Поддержать инициативу местной православной религиозной организации Прихода Свято-Петро-Павловского храма г. Шилка Читинской и Забайкальской епархии Русской православной церкви Московского Патриархата (далее – Община) по созданию Социального комплекса (проект «Детская деревня») в г. Шилка Забайкальского края.

2. Проработать вопрос о внесении изменений в распоряжение Правительства Забайкальского края от 27 января 2012 г. № 19-р о строительстве Социального комплекса, а также в соглашение без даты и номера, заключенное между Общиной и ГКУ «Забайкалстройзаказчик», уточнив параметры возводимого социального комплекса в части площади занимаемого им земельного участка с кадастровым номером 75:24:240201:45, расположенного по адресу: Забайкальский край, Шилкинский район, г. Шилка, ул. Клубная д. 7, составляющей 15061 кв. м.

3. Подготовить к заключению соглашение между Правительством Забайкальского края, органом местного самоуправления г. Шилка и

Общиной, в котором определить взаимные права и обязанности по созданию и обеспечению функционирования Социального комплекса в рамках проекта «Детская деревня».

4. После завершения строительства Социального комплекса передать земельный участок и расположенный на нем Социальный комплекс в безвозмездное бессрочное пользование Общине в целях реализации проекта «Детская деревня».

III. Рекомендации по вопросам обеспечения прав граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением

Право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью человека или имуществу экологическим правонарушением, гарантируется ст. 42 Конституции РФ.

В ходе выездного заседания Совета было проведено заседание Постоянной комиссии по экологическим правам, в котором приняли участие представители органов государственной власти и органов местного самоуправления Забайкальского края и представители общественности. Кроме того, члены Совета посетили ряд территорий, где по мнению представителей общественности нарушаются экологические права. Во время этих посещений также проводились встречи с местными жителями.

В выступлениях на заседании Постоянной комиссии, а также в материалах, поступивших от органов власти и населения, отмечаются следующие проблемы и вопросы, затрагивающие права граждан на благоприятную окружающую среду:

1. Создание лесопромышленного комплекса ООО ЦПК «Полярная» (включая Амазарский ЦЗ);
2. Добыча россыпного золота;
3. Развитие сети особо охраняемых природных территорий Забайкальского края;
4. Проведение сплошных санитарных рубок в лесах, поврежденных пожарами;
5. Противодействие пожарам на природных территориях, развитие пожарного добровольчества;
6. Предотвращение угольных пожаров на Черновском буроугольном месторождении в г. Чита;
7. Замещение угольной генерации в энергетике;
8. О создании целевых бюджетных экологических фондов;
9. О создании национального парка «Кодар» в Каларском районе Забайкальского края;
10. О необходимости повторной проверки территории бывшего склада инженерных боеприпасов от взрывоопасных предметов и их фрагментов на территории с. Большая Тура Карымского р-на.

1. Лесопромышленный комплекс ООО ЦПК «Полярная» (включая Амазарский ЦЗ)

Создание лесопромышленного комплекса ООО ЦПК «Полярная» (включая Амазарский целлюлозный завод, связанные с ним деревообрабатывающие и лесозаготовительные предприятия) при сохранении существующих подходов и тенденций может привести к существенному нарушению конституционных прав жителей Могочинского и смежных районов на благоприятную окружающую среду и защиту от безработицы в результате потери лесов и связанной с ними занятости населения. В связи с этим Совет рекомендует:

Правительству Забайкальского края:

1. До принятия любых новых решений, направленных на продолжение реализации проекта, обеспечить расширение заказника «Верхнеамурский» с целью сохранения обладающего уникальной природной ценностью массива лесов в междуречье рек Шилки и Аргуни, и объединения трех ныне разрозненных участков заказника в единую территорию. Кроме того, обеспечить создание заказников в Тунгиро-Олекминском районе.

2. В связи с обоснованными сомнениями в достаточности лесосырьевой базы планируемого ЛПК принять меры, обеспечивающие невозможность использования предполагаемой его сырьевой базы (территории в радиусе не менее 200 км) для иных целей, кроме обеспечения этих и других местных перерабатывающих предприятий, а также нужд местного населения. С этой целью Совет рекомендует:

- направить в ФСБ России предложение не открывать упрощенный пункт пропуска «Покровка-Логухэ» и не организовывать постоянный, и предложить ООО ЦПК «Полярная» рассмотреть альтернативные варианты транспортировки своей продукции;

- **ФСБ России** воздержаться от действий по открытию пункта пропуска «Покровка-Логухэ», а также рассмотреть иные варианты организации экспортных потоков на данном участке российско-китайской границы.

3. Исключить создание дискриминационных условий для разных участников лесных отношений в связи с реализацией проекта. В частности, внести в договора аренды лесных участков с ООО ЦПК «Полярная» и связанными с ним предприятиями те же обязательства по проведению мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов в тех же объемах в расчете на кубометр установленного объема заготовки древесины,

которые учитывались при расчете коэффициента¹ для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов для субъектов малого и среднего предпринимательства.

4. Принять меры к исключению из лесных участков, предоставленных в аренду ООО ЦПК «Полярная» и иным арендаторам, территорий в местах проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренного и старожильческого населения, а также территорий, необходимых для расширения вышеуказанных особо охраняемых природных территорий.

5. Принять меры по снижению недоверия к органам государственной власти и социальной напряженности в связи с реализацией проекта ООО ЦПК «Полярная». В частности, обнародовать и вынести на общественное обсуждение основные документы планирования, касающиеся данного проекта (концепции обеспечения сырьем на среднесрочную и дальнюю перспективу, проекта гидроузла на реке Амазар, ТЭО строительства мостового перехода через р. Амур и иные). Кроме того, обеспечить регулярную публикацию информации о результатах торгов на китайской бирже акций Группы Чжунцзе (Zoje Resources Investment) для обеспечения проектов создания Амазарского ЦПК и сельскохозяйственных проектов Чжезянской российско-китайской компании Синбан.

Прокуратуре Забайкальского края в связи с большим количеством нарушений при проектировании и строительстве гидроузла для водообеспечения Амазарского ЦЗ, отсутствием комплексной оценки воздействия строительства плотины на окружающую среду, отсутствием перевода земель лесного фонда в земли водного фонда в зоне затопления, а также серьезной опасностью причинения вреда окружающей среде (в частности, рыбным запасам и редким видам водных организмов) в будущем, рассмотреть возможность подачи иска в суд о приостановлении строительства плотины и запрещении эксплуатации гидроузла на реке Амазар.

Минпромторгу России рассмотреть вопрос о соответствии хода выполнения приоритетного инвестиционного проекта в области освоения лесов «Создание лесопромышленного комплекса ООО ЦПК «Полярная» в северо-восточных районах Забайкальского края» заявленным планам и требованиям действующего законодательства, и в случае несоответствия

¹ На дату заседания Совета указанный коэффициент находился в стадии разработки; он был утвержден позднее постановлением Правительства Забайкальского края от 31 декабря 2015 года № 653.

принять меры по исключению проекта из перечня приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов. В случае соответствия или при невозможности исключения по иным причинам - принять меры по внесению в документы проекта изменений, учитывающих приведенные выше пункты (в частности, исключение из предоставленных участков территорий, необходимых для расширения заказников и для обеспечения интересов коренного и старожильского населения).

Совету безопасности Российской Федерации провести (организовать силами собственного научного совета) оценку потенциальных экономических, социальных, экологических и геополитических угроз социально-экономическому развитию Российской Федерации и обеспечению национальной безопасности в связи с возможным возобновлением работы пункта пропуска «Покровка-Логухэ» в сравнении с иными вариантами сопряжения транспортных систем России и КНР.

Министерству транспорта Российской Федерации проанализировать с точки зрения эксплуатации российской транспортной системы необходимость и выгоды (или потери) от возможного создания пункта пропуска и мостового перехода «Покровка-Логухэ» для нужд одного китайского инвестора в сравнении с использованием им существующих, обеспеченных железнодорожными путями сообщения переходов, таких как Забайкальск - Маньчжурия и реконструируемый пункт пропуска Джалинда – Мохэ (включая создание рабочих мест на железнодорожной станции Амазар и повышение загрузки РЖД).

2. Добыча россыпного золота

В Совет поступило большое количество обращений, связанных с нарушением прав граждан при добыче россыпного золота в Забайкальском крае. В связи с этими обращениями экспертами Совета была проведена выездная проверка ситуации с добычей золота на реке Урульга в Нерчинском районе компанией ООО «Нергеопром».

В результате проверки установлено, что компания осуществляет добычу россыпного золота на реке Урульга выше по течению сел Андронниково, Котельниково и Волочаевка, не имеющих иных оформленных в соответствии с законодательством источников водоснабжения, кроме этой реки. На момент проверки у компании отсутствовали необходимые договоры на водопользование, санитарно-эпидемиологическое заключение, не было организовано проведение

ОВОС, не были выполнены предписания органов Росприроднадзора и Роспотребнадзора о получении указанных документов. Рекультивация не была принята ни на одном из участков, где добыча золота была закончена. Информация, поступившая в Совет, свидетельствует о том, что нарушения при добыче рассыпного золота имеют системный характер, а уполномоченные государственные органы не справляются с надзором и контролем за деятельностью добывающих золото компаний. В связи с этим Совет рекомендует:

Прокуратуре Забайкальского края:

- рассмотреть вопрос обращения в суд с иском о приостановлении деятельности ООО «Нергеопром» по добыче рассыпного золота на реке Урульга, руководствуясь п. 38 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», согласно которому основанием для ограничения, приостановления либо прекращения деятельности эксплуатирующей организации может являться эксплуатация объекта без разрешений и лицензий либо с нарушением условий выданных эксплуатирующей организацией разрешений, лицензий.

- провести проверки иных фактов нарушений законодательства при добыче рассыпного золота на территории Забайкальского края (в первую очередь в Могочинском, Красночикойском и Кыринском районах), принять меры прокурорского реагирования по пресечению нарушений и привлечению виновных к установленной законодательством ответственности.

Правительству Забайкальского края и администрации Нерчинского района принять меры по обеспечению жителей сел Андронниково, Котельниково и Волочаевка питьевой водой, соответствующей установленным требованиям, без ухудшения их материального положения.

Минприроды России включить в перечень существенных условий лицензионных соглашений выполнение природоохранных требований (в частности, перевод земельных участков, где осуществляется добыча, из земель лесного фонда в земли промышленности, перевод земель лесного фонда под отводными каналами в земли водного фонда, обязательность сохранения среды обитания видов живых организмов, занесенных в Красную книгу РФ и Красные книги субъектов РФ) при невыполнении которых действие лицензий должно быть прекращено.

Федеральному агентству по недропользованию в связи с невозможностью осуществления эффективного контроля за добычей рассыпного золота, существенным ущербом, причиняемым данным видом недропользования как окружающей среде (водным ресурсам, рыбным запасам), так и гражданам, проживающим в районах добычи рассыпного золота, ввести мораторий на выдачу лицензий на добычу рассыпного золота на участках водосборов водных объектов, где ранее не проводилась такая добыча, а также в границах населенных пунктов.

3. Развитие сети особо охраняемых природных территорий Забайкальского края

Развитие сети особо охраняемых природных территорий является важным фактором обеспечения экологической безопасности страны и имеет ключевое значение для обеспечения конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду. Указом Президента РФ от 01.08.2015 г. № 392 2017-й год объявлен годом особо охраняемых природных территорий.

В Правительство Забайкальского края поступило ходатайство о создании в Тунгиро-Олекминском районе ООПТ в местах проживания и традиционной хозяйственной деятельности эвенков особо охраняемой природной территории. Кроме того, экспертами Совета и научной общественностью региона была отмечена необходимость расширения сети ООПТ в Забайкальском крае и принятия неотложных мер по обеспечению сохранности существующих.

В связи с вышеописанными угрозами, связанными с реализацией проекта ООО ЦПК «Полярная», отмечена особая актуальность незамедлительного расширения заказника «Верхнеамурский» с целью сохранения обладающего уникальной природной ценностью массива лесов в междуречье рек Шилки и Аргуни, и объединения трех ныне разрозненных участков заказника в единую территорию. В связи с этим Совет рекомендует **Правительству Забайкальского края:**

- активизировать работу по созданию ООПТ, предусмотренных Схемой территориального планирования Забайкальского края, утвержденной постановлением Правительства Забайкальского края от 28.02.2013 г. № 100 с внесенными изменениями, а также Концепцией развития системы ООПТ федерального значения на период до 2020 г.,

утвержденной распоряжением Правительства РФ от 18.12.2011 г. № 2322-р²;

- принять меры для создания двух заказников в Тунгино-Олёкминском районе на территориях, способных обеспечить соблюдение прав местного населения (в том числе коренных малочисленных народов) на проживание и ведение хозяйственной деятельности в условиях благоприятной окружающей среды;

- рассмотреть возможность повышения численности сотрудников государственного бюджетного учреждения «Дирекция природного парка «Арей», государственного бюджетного учреждения «Дирекция природного парка «Ивано-Арахлейский», государственного казенного учреждения «Дирекция особо охраняемых природных территорий Забайкальского края», обеспечив наличие не менее 6 сотрудников, являющихся государственными инспекторами в области охраны окружающей среды, для каждого заказника, не менее 20 сотрудников, являющихся государственными инспекторами в области охраны окружающей среды, для природного парка «Ивано-Арахлейский».

- рассмотреть возможность укрепления материально-технической базы государственных учреждений, осуществляющих охрану ООПТ, в частности, приобретение вездеходного транспорта (квадроциклы, снегоходы), средств видеofиксации нарушений, форменной одежды, а также приобретение ГСМ для проведения рейдов по охране природы (годовая потребность – 40 тыс. литров бензина).

Минприроды России в связи с поступившей в Совет информацией об имеющемся конфликте руководства и сотрудников ФГБУ «Национальный парк «Чикой», провести в 2016 г. комплексную проверку деятельности национального парка с привлечением экспертов.

4. Проведение сплошных санитарных рубок в лесах, поврежденных пожарами

В Совет поступили обращения от жителей Забайкальского края, в частности – из г. Чита, в связи с необоснованным назначением сплошных

² На дату заседания Совета План основных мероприятий по проведению в 2017 году в Российской Федерации Года особо охраняемых природных территорий еще не был утвержден. Этот план был утвержден позднее - распоряжением от 26.12.2015 г. № 2720-р. Пункт 157 этого плана предусматривает создание ООПТ регионального значения в Забайкальском крае в течение 2017 года. Однако члены и эксперты Совета полагают, что в связи с остротой угроз некоторые ООПТ необходимо создать раньше (в том числе как можно скорее необходимо расширить заказник «Верхнеамурский»). Кроме того, с учетом длительности процедур создания ООПТ, для их создания в 2017 г. основные подготовительные мероприятия необходимо завершить до конца 2016 г.

санитарных рубок на участках, пройденных лесными пожарами в 2015 г. и в предшествующие годы.

В связи с тем, что выездное заседание Совет проводилось в зимний период, в полной мере оценить обоснованность назначения и проведения сплошных санитарных рубок в связи с повреждением лесных насаждений пожарами не представлялось возможным. Однако, экспертами Совета были рассмотрены акты лесопатологических обследований по ряду лесничеств края, а также была рассмотрена ситуация в квартале 44 Сивяковского участкового лесничества Читинского лесничества, вызвавшая наибольшее беспокойство обратившихся в Совет жителей Читы (поскольку фактически этот квартал представляет собой пригородный лес или лесопарк).

Рассмотренные акты лесопатологических обследований с максимальной вероятностью свидетельствуют о том, что обследование проводилось или формально, без внимательного изучения ситуации, или вообще камерально, без посещения «обследуемых» участков. Об этом свидетельствует, например, такой факт: во всех без исключения актах лесопатологического обследования по кварталу 44 Сивяковского участкового лесничества Читинского лесничества (в общей сложности 15 актов) указана «средневзвешенная категория состояния - 5,0», что буквально означает следующее: лес целиком представлен свежим сухостоем текущего года. Такое теоретически возможно, но редко, и лишь после верхового пожара максимальной интенсивности, охватившего всю рассматриваемую площадь - в противном случае отдельные деревья и куртины живого леса всегда сохраняются, и в этом случае средневзвешенная категория состояния никак не может быть 5,0. Пожаров такой интенсивности, которые могли бы привести к формированию участков с абсолютно полной гибелью сосновых древостоев на значительной (сотни гектаров) площади, на территории г. Читы в прошедшем году не отмечено.

Фотоматериалы, представленные Совету местными жителями, а также выборочное знакомство с лесным участком, подтверждают, что фактически усыхание леса было очаговым, отдельными участками - то есть акты лесопатологических обследований не соответствуют действительности как минимум в части определения средневзвешенной категории состояния (а это важнейший параметр, позволяющий оценить обоснованность именно сплошной санитарной рубки).

Таким образом, существуют обоснованные сомнения в качестве проведения лесопатологических обследований на участках, пройденных лесными пожарами в Забайкальском крае, и практически полная уверенность в необоснованном назначении сплошных санитарных рубок в Читинском лесничестве. В связи с этим, Совет рекомендует:

Правительству Забайкальского края, Государственной лесной службе Забайкальского края принять меры по приостановке работ, связанных с проведением сплошных санитарных рубок в лесах, поврежденных пожарами 2015 г., на территории Читинского лесничества.

Федеральному агентству лесного хозяйства провести проверку переданных Забайкальскому краю лесных полномочий в части, касающейся проведения лесопатологических обследований и обоснованности назначения санитарно-оздоровительных мероприятий, в первую очередь в Читинском лесничестве, и выборочно в других лесничествах региона.

5. Противодействие пожарам на природных территориях, развитие пожарного добровольчества

В последние годы в Забайкальском крае регулярно происходят крупномасштабные чрезвычайные ситуации, связанные с лесными и степными пожарами, приводящими к многочисленным случаям перехода огня на населенные пункты, объекты инфраструктуры, военные объекты, к гибели людей и потерям жилья, к значительному ущербу здоровью граждан в результате задымления. Большие потери, вызываемые пожарами, создают серьезные угрозы экономике региона, его сельскому и лесному хозяйству. Регион традиционно входит в число лидеров в России по масштабам лесных и степных пожаров и по причиняемому ими ущербу.

На протяжении многих лет специалистами и местными жителями высказывались подозрения в адрес различных государственных и муниципальных служб в том, что они сами способствуют росту количества пожаров путем проведения якобы «контролируемых» выжиганий, но без соблюдения даже минимальных мер пожарной безопасности. Проведенные экспертами Совета расчеты показали, что действительно, даже при самых лучших для проведения контролируемых профилактических выжиганий погодных условий (каковые в 2014 - 2015 гг. не наблюдались), имеющимся в распоряжении Государственной лесной службы Забайкальского края силами безопасное выжигание можно провести на примерно в десять раз меньшей площади, чем оно ежегодно планируется.

Совет обращает внимание также на выступление вице-премьера Правительства РФ А.Г. Хлопонина, курирующего лесной сектор, на правительственном совещании по ситуации с пожарами 20.04.2015 г. (по Забайкалью и Хакасии): «93% пожаров, которые произошли в наших субъектах, это человеческий фактор. Это так называемые контролируемые выжигания сухой травы как на собственных участках, так и на участках сельхозпредприятий». Эксперты Совета полагают, что эта оценка может быть завышенной, но, тем не менее, роль псевдо-контролируемых выжиганий сухой травы в развитии лесопожарных катастроф в Забайкальском крае и многих других регионах весьма велика. При этом объективное расследование возможной связи между «контролируемыми» выжиганиями и развивающимися впоследствии пожарными катастрофами ни разу не проводилось.

Члены и эксперты Совета обратили внимание на значительное количество публикаций в СМИ по проблеме возможных целенаправленных поджогов леса с целью обоснования последующих рубок. Массовые псевдо-контролируемые выжигания, проводимые работниками лесного хозяйства, а также случаи необоснованного или чересчур поспешного назначения сплошных санитарных рубок после пожаров (как в вышеописанном случае в Читинском лесничестве), сильно укрепляют эту версию и подрывают доверие к органам управления лесами, увеличивают социальную напряженность.

Финансирование переданных Забайкальскому краю лесных полномочий заведомо недостаточно для обеспечения полноценной охраны лесов от пожаров. Этот факт практически общеизвестен, и даже подтвержден рядом судебных решений. В результате недофинансирования переданных региону лесных полномочий не обеспечиваются достаточная численность работников лесопожарных и лесохозяйственных организаций, достаточная кратность авипатрулирования, приемлемый уровень оплаты труда работников леса, содержание лесопожарной техники, профессиональная подготовка и переподготовка лесных пожарных и т.д. При существующем финансировании полноценно подготовиться к лесопожарному сезону 2016 г. Забайкальский край заведомо не сможет.

Для региона характерны плохие дороги, отсутствие во многих селах пожарного водоснабжения, удаленность сёл от пожарных частей, что обуславливает незащищенность значительной части населения края от пожаров. Регион остро нуждается в развитии пожарного добровольчества, но федеральный закон от 06 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной

пожарной охране» в большой степени препятствует его развитию и нацеливает органы государственной власти скорее на имитацию добровольчества. Совет отмечает, что в крае, тем не менее, успешно развивается неформальное пожарное добровольчество, выходящее за рамки закона о ДПО.

Дополнительные сложности в борьбе с пожарами на природных территориях связаны с тем, что значительная часть пожаров приходит в леса с сопредельных территорий, которые практически бесхозны, на которых некому обеспечивать даже самые элементарные меры пожарной безопасности (в основном это касается брошенных и неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения).

В связи с этим Совет рекомендует:

Поддержать предложения Общественной палаты Забайкальского края в части борьбы с антропогенными пожарами на природных территориях, а также предложения Государственной лесной службы Забайкальского края.

Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть вопросы увеличения финансирования в виде субвенций на охрану лесов от пожаров, возместить затраты на тушение лесных пожаров за 2015 г. до начала пожароопасного периода 2016 г., увеличить в Забайкальском крае численность группировки ПДПС ФБУ «Авиалесоохрана» как минимум до 150 человек, обеспечить собственным авиационным парком в составе не менее, чем трех самолетов типа АН-2 для патрулирования и доставки сил ПДПС на тушение в труднодоступных местах. Доукомплектовать лесопожарные учреждения, подведомственные Гослесслужбы Забайкальского края до нормативного уровня. Предложить МЧС России базировать в г.Чита один вертолет Ми-8МТВ Сибирского регионального центра МЧС на период пожароопасного сезона для тушения пожаров, угрожающих населенным пунктам и для тушения лесных пожаров в режиме ЧС за счет средств МЧС;

- рассмотреть вопросы регистрации, учета и оплаты тушения пожаров на землях иных категорий (вне лесного фонда, земель обороны и безопасности и земель ООПТ).

Правительству Российской Федерации (МЧС России, МВД России, Минприроды России, Минсельхозу России) разработать межведомственный план по реализации введенного Правилами противопожарного режима запрета и ограничений на выжигание сухой растительности на землях различных категорий, включающий как профилактические мероприятия, работу со средствами массовой

информации, так и мероприятия по выявлению и привлечению к ответственности виновных в поджогах. Рассмотреть возможность законодательных изменений, предусматривающих ужесточение наказания за поджоги и вознаграждение за достоверную информацию о поджигателях.

Минобрнауки России рассмотреть вопросы включения тематики бережного отношения к лесу и профилактики лесных и иных ландшафтных пожаров в дисциплины общеобразовательного стандарта.

Федеральному агентству лесного хозяйства Российской Федерации в случае малоснежной зимы направить в начале пожароопасного сезона в Забайкальский край группу сотрудников ПДПС с соответствующим снаряжением для оперативного реагирования на ухудшение пожароопасной ситуации и ликвидации пожаров на ранней стадии.

Снизить число профилактических выжиганий, проводимых **Лесной службой Забайкальского края**, до минимально необходимых площадей, с обеспечением требуемых мер пожарной безопасности. При расчетах площадей, на которых могут быть проведены профилактические выжигания в границах лесного фонда, следует руководствоваться приказом Федеральной службы лесного хозяйства Российской Федерации от 24 марта 1999 г. № 68. Хотя сам приказ утратил обязательную силу, утвержденная им методика позволяет сопоставить имеющиеся силы лесной службы с предполагаемым объемом работ и утвердить план по выжиганиям на таких площадях, где возможно реально контролировать горение.

Органам местного самоуправления Забайкальского края по всем участкам в границах земель населенных пунктов, где запланированы профилактические выжигания, проводить их с учетом требований, предусмотренных Правилами противопожарного режима. Утвердить реально запланированные площади (с указанием конкретных участков, сроков и ответственных за проведение выжиганий) в виде отдельного приложения к Постановлению о подготовке к пожароопасному периоду. При публикации этого постановления в СМИ размещать также и данные о предполагаемых профилактических выжиганиях и ответственных за их безопасное проведение.

Эта мера позволит снизить число пожаров, возникших из-за недостаточного контроля при проведении отжигов, а также заметно снизит конфликтность, повысит доверие со стороны населения к работникам

администраций, позволит в информационной работе опираться на мнения активных интернет-пользователей, которые смогут подтвердить, что профилактические выжигания проводятся именно в противопожарных целях, а не для реализации криминальных схем по выжиганию и продаже леса или с целью поджогов домов для получения потом новых.

Правительству и органам местного самоуправления Забайкальского края - довести до всех жителей региона через СМИ, интернет, через сельские сходы и иными способами информацию о категорическом запрете любых выжиганий на землях сельскохозяйственного назначения, землях государственного земельного запаса, землях транспорта до принятия специального нормативного правового акта, регламентирующего такие работы. Также довести информацию о мерах ответственности, предусмотренных за такие поджоги. Предложить населению информировать контролирующие органы (государственный пожарный надзор) обо всех фактах неконтролируемых выжиганий, а также обо всех случаях, когда проф. выжигания на территории лесного фонда или вокруг населенных пунктов привели к пожару на сопредельных территориях.

Эта мера позволит снизить число умышленных поджогов на этих категориях земель, четко обозначит позицию государства. Позволит в информационной работе опираться на общее мнение людей о том, что неконтролируемые поджоги – вредное и опасное занятие. В дальнейшем, после опубликования норматива, регулирующего выжигания на сельхозземлях, нужно будет провести специальную разъяснительную работу с руководителями сельскохозяйственных предприятий, с фермерами, для разъяснения того, когда, при каких условиях и с каким оформлением огонь может быть применен для нужных им целей.

Государственной лесной службе Забайкальского края, прокуратуре Забайкальского края усилить меры контроля за соблюдением Правил противопожарного режима и Правил пожарной безопасности в лесах. Предусмотреть в сводном Плане борьбы с лесными пожарами мероприятия по пресечению неконтролируемых выжиганий, совместные рейды работников лесной охраны, пожарного надзора, полиции, а также возможность привлечения лесопожарных организаций к тушению пожаров в лесах вне земель лесного фонда, а также на земельных участках вне земель лесного фонда, прилегающих к лесам.

Эта мера позволит наработать правоприменительную практику по привлечению к ответственности виновных в неконтролируемых

выжиганиях, обеспечит медийный эффект, приведет к снижению числа поджогов, не допустит перехода пожаров на лесные участки.

Органам местного самоуправления, Государственной лесной службе Забайкальского края, прокуратуре Забайкальского края привлекать к мероприятиям по проведению выжиганий, к проведению сельских сходов, к рейдам по поимке поджигателей представителей общественных организаций, добровольных пожарных, представителей СМИ.

Эта мера повысит уровень доверия между представителями общества, власти и СМИ, сделает прозрачной и общественно контролируемой процедуру проведения выжиганий, процедуру привлечения к ответственности за поджоги. Эта открытость и публичность может стать залогом качественной работы и более быстрых изменений общественного сознания в этой сфере.

Государственной лесной службе Забайкальского края при назначении санитарно-оздоровительных мероприятий (санитарных рубок) после пожаров размещать информацию о них, об их масштабах, о причинах их назначения, о том, какие организации и в какие сроки будут проводить работы и о судьбе заготовленной таким образом древесины в СМИ, приглашать журналистов и добровольцев на лесопатологические обследования, на освидетельствования мест рубок, привлекать их к контрольным мероприятиям, проводимым совместно с органами полиции (ГИБДД).

Эта мера поможет сделать прозрачнее систему назначения и реализации санитарно-оздоровительных мероприятий, снизит конфликтность, социальную напряженность в этой сфере, повысит мотивацию людей принимать участие в мероприятиях по охране леса, в том числе в мероприятиях по борьбе с пожарами.

ГУ МЧС России по Забайкальскому краю провести проверку состояния добровольной пожарной охраны в регионе с привлечением независимых экспертов. Исключить из реестра несуществующие (не функционирующие) организации, в дальнейшем оказывать поддержку только тем организациям ДПО, которые реально работают с добровольцами, помогают обеспечивать пожарную безопасность. При формировании конкурсной документации по всем вопросам борьбы с ландшафтными пожарами учитывать опыт и возможности подразделений ДПО и других НКО; оказывать методологическую и консультативную помощь для участия НКО в конкурсах и аукционах на выполнение работ.

Эта мера позволит реально поднять степень защищенности отдельных населенных пунктов, а также позволит гораздо более рационально использовать дефицитные бюджетные средства на поддержку пожарного добровольчества и социально ориентированных НКО

Государственной лесной службе Забайкальского края наладить взаимодействие в противопожарном патрулировании лесов с владельцами маломоторной авиации, а также рассмотреть возможность организовать государственно-частные партнерства в области малой авиации с частными инвесторами. Рассмотреть возможность использования в авиационных работах по охране лесов края от пожаров базирующейся в крае авиации общего назначения, включая воздушные суда, находящиеся в собственности граждан и юридических лиц.

Кроме того, для развития пожарного добровольчества и для усиления воспитательной работы в области профилактики пожаров, рекомендовать **ГУ МЧС России по Забайкальскому краю, Государственной лесной службе Забайкальского края:**

- возродить в Забайкалье традицию создания дружин юных пожарных силами ВДПО и других общественных организаций;

- создать специальные программы профессиональной ориентации и начальной подготовки для воспитанников детских домов и иных образовательных учреждений по специальностям «пожарное дело», «лесной пожарный»;

- обеспечить перспективу трудоустройства по специальности для лучших воспитанников, прошедших через такую систему начальной профессиональной подготовки;

- обеспечить иные льготы и перспективы роста по «социальной лестнице» для воспитанников (в том числе, возможно, специальные льготы для воспитанников детских домов), прошедших такую подготовку, но выбравших другую профессиональную деятельность. Они могут стать в будущем основой квалифицированного пожарного добровольчества по месту их жительства.

Реализация этой идеи может быть начата в небольших масштабах уже в этом году. Так, в качестве модельных объектов для апробирования программы, может быть взята, например, «Детская деревня» в Шилкинском районе. В дальнейшем, если в ходе реализации идеи будет сделан вывод о целесообразности расширения такой работы, она может быть постепенно тиражирована на все учреждения региона.

Прокуратуре Забайкальского края, Федеральному агентству лесного хозяйства провести расследование связи между контролируемыми профилактическими выжиганиями сухой растительности, проводившимися весной 2014 и 2015 гг. на территории Забайкальского края, и возникшими впоследствии катастрофическими лесными пожарами, с целью выявления:

а) доказанных причинно-следственных связей между профилактическими выжиганиями и катастрофическими пожарами;

б) пространственной корреляции (совпадения) в пределах относительно коротких временных периодов (трех-четырёх недель, в течение которых тление может сохраняться на заторофованных участках, в кучах валежника и порубочных остатков и т.д.) между профилактическими выжиганиями и катастрофическими пожарами - с целью определения вероятности того, что именно выжигания стали причиной последующих пожаров.

6. Предотвращение угольных пожаров на Черновском буроугольном месторождении в г.Чита

Продолжающееся в течение длительного времени горение бурого угля на месторождении в окрестностях Читы создает угрозу здоровью и жизни граждан в связи с задымлением, вызывает их беспокойство и социальную напряженность. В связи с этим необходимо принятие мер по полной ликвидации этого опасного пожара.

В связи с этим **Совет рекомендует ГУ МЧС России по Забайкальскому краю:**

- запросить данные по ранее обнаруженным местам горения угля у ИПРЭК СО РАН. Включить представителей ИПРЭК СО РАН, в частности Р.Филенко, И.Е. Михеева, Н.П. Сигачева в состав рабочей группы по решению указанной проблемы;

- обследовать все места добычи бурого угля, по которым имелись сведения о фактах горения (в том числе, окрестности железнодорожной станции Черновская). Организовать детальные обследования горящих участков, зафиксировать с применением спутниковых навигаторов все участки с визуально заметными следами тления, нанести их на точные карты. Проанализировать имеющиеся данные об оставшихся запасах угля на этих участках, о мощности, глубине, направлении залегания пластов, о ранее проведенных работах по добыче;

- по каждому участку, где будет обнаружено тление угля, изучить имеющиеся данные геологоразведки, данные по расположению открытых водоисточников, пригодных для забора воды пожарными мотопомпами и пожарными автомобилями, данные о залегании грунтовых вод (для определения возможности бурения скважин с установкой глубинных насосов большой производительности);

- маркировать на местности участки горения угля, расставить знаки, предупреждающие об опасности, принять меры по прекращению несанкционированного доступа к горящим участкам, пресекать факты самовольной добычи угля на этих участках;

- организовать исследования (отбор проб) воздуха вблизи очагов тления. При выявлении опасных концентраций вредных веществ информировать население, организовывать работы по снижению негативного воздействия;

- организовать исследования участков горения угля для установления реальной глубины и объемов горящего материала (целесообразно пригласить специалистов ИПРЭК СО РАН с имеющимся у них в распоряжении электротомографом СКАЛА-48);

- организовать исследования возможной радиоактивности горящего угля (есть непроверенные данные о расположении вблизи этого участка урановой аномалии. В ходе предварительных обследований, проведенных экспертами Совета, участков с повышенной радиоактивностью не установлено);

- по итогам проведенных проверок созвать заседание районной КЧС, принять решение (при наличии критериев, соответствующих постановлению Правительства РФ) о введении режима ЧС муниципального уровня. Назначить руководителя тушения пожара, при необходимости, сформировать штаб пожаротушения. Принять решения о необходимых мерах по тушению пожаров, мерах по обеспечению безопасности населения. В частности: контролировать состояние автодороги, вблизи которой находятся горящие участки, при угрозе провалов (при просадке грунта вблизи полотна дороги, при появлении трещин в асфальтовом покрытии), а также в случае сильного задымления перекрывать проезд автотранспорта, устанавливая запрещающие проезд знаки с указанием причины таких мер, предупреждать автомобилистов через СМИ. Кроме того, должно быть принято решение о том, какими силами могут быть проведены работы по тушению и на каких условиях.

Важно принять решение о том, кто будет заниматься работами по рекультивации земель после тушения пожаров.

Для организации безопасных работ по тушению в начале работ уточнить в ходе натурных проверок с применением экскаваторной техники данные предварительной визуальной разведки. Для этого нужно обеспечить возможность бесперебойной подачи воды для тушения извлеченного горящего угля, вскрыть края горящих участков, определить реальную глубину очагов тления угля, направление и мощность горящих пластов. Для бесперебойной подачи воды можно либо создать скважины с насосами высокой производительности, либо проложить магистральные рукавные линии от насосов, установленных на открытые водоисточники, либо организовать непрерывный подвоз воды (последнее наименее продуктивно).

После обнаружения реальных границ зоны горения в результате вскрышных работ провести работы по предотвращению распространения пожара в направлении объектов инфраструктуры, работы по полной локализации очагов пожара. Для локализации очагов тления угля очаги тления (весь горящий уголь и весь грунт, разогретый до температур, выше, чем температура негорящего грунта) должны быть отделены от еще не горящих слоев угля при помощи экскаваторной техники (окопаны траншеями). При прокладке таких траншей горящий и теплый (с температурой выше температуры окружающей среды) уголь, извлеченный с границы зоны горения, проливается водой и откладывается внутрь от траншеи на участки с минеральным грунтом. Снаружи от отделяющей траншеи не должно оставаться участков с повышенной температурой (выше температуры окружающего негорящего грунта). Такие работы обязательно сопровождаются инструментальным контролем температуры грунта с применением пирометров, тепловизоров или щупов-термометров). Образовавшиеся границы (разрывы, траншеи) могут быть засыпаны негорючими отвалами вскрышных пород.

После локализации очагов могут быть проведены работы по ликвидации горения угля на локализованных участках. Для этого:

- в зимний период при температурах воздуха, позволяющих обеспечить бесперебойную работу пожарных насосов, следует провести работы по тушению локализованных очагов путем послойного снятия слоев горящего угля экскаваторной техникой с их проливкой водой и складированием на негорящей площади внутри зоны локализации. Проливку лучше проводить мощными компактными струями, могут быть

использованы переносные лафетные стволы. Для подачи воды от водоисточника могут быть применены пожарные насосы высокой производительности (например, насосные станции ПНС-110). После проливки всего послойно снятого и измельченного угля и после отведения экскаваторной техники из зоны работ вся потушенная площадь может быть залита навесными струями воды для намораживания монолитного льда, полностью закрывающего всю зону, где происходило тление, а также полностью покрывающего все потушенные отвалы из ранее извлеченного и пролитого угля;

- все работы должны сопровождаться инструментальным контролем температуры (щупы-термометры, пирометры и тепловизоры);

- в дальнейшем до весеннего периода следует регулярно (раз в несколько дней) проверять потушенную площадь, состояние льда. При появлении трещин или признаков возобновления тления (проталины, струйки пара) проводить дополнительное намораживание льда по трещинам;

- в весенний и летний периоды, если работы не были завершены зимой, тушить послойным снятием и охлаждением угля струями воды, после окончания работ по проливке (когда не останется ни одного участка с повышенной температурой угля), засыпать всю потушенную площадь негорючими вскрышными породами с утрамбовкой тяжелой гусеничной техникой;

- после окончания работ по тушению провести работы по рекультивации (выполаживание склонов, засыпка негорючим грунтом), восстановление плодородного слоя (для предотвращения водной эрозии почвы, которая может снова сделать доступными для воздуха слои оставшегося угля).

7. Замещение угольной генерации в энергетике

Угольная генерация занимает ключевую роль в тепловой и электрогенерации Забайкальского края. Это ведет к серьезным экологическим проблемам. В частности - связанным с качеством атмосферного воздуха и др.

Решение проблемы замещения и сокращения потребления угля возможно, в том числе следующими способами:

- достройка и запуск ЛЭП с каскада действующих ангарских ГЭС;
- газификация края за счет строительства газопровода (строительство газопровода отвода «Сила Сибири» – Чита – Улан-Удэ);

- газификация края за счет развития собственной сырьевой базы (поиск новых и разработка имеющихся газовых месторождений);
- газификация за счет поставок сжиженного природного газа из соседних регионов железнодорожным транспортом;
- развитие возобновляемых источников энергии (ВИЭ);
- внедрение энергосберегающих технологий на стадии производства, транспортировки и потребления тепловой и электрической энергии.

В настоящее время правительство Забайкальского края делает основную ставку на вариантах отвода «Сила Сибири» – Чита – Улан-Удэ и развития собственной сырьевой базы. Для замещения традиционного топлива на транспорте правительство предлагает использование сжиженного природного газа.

При этом предлагаемые варианты развития газовой генерации в тепловой и электроэнергетике несут или могут нести риски для окружающей среды, например, поиск и добыча газа в водосборном бассейне Байкала, прокладка трасс газопроводов в водосборном бассейне Байкала, рост браконьерства и лесных пожаров в связи со строительством линейных сооружений и так далее.

В связи с этим **Совет рекомендует Правительству Забайкальского края:**

- инициировать стратегическую экологическую оценку всех вариантов (комбинаций вариантов) решения проблемы замещения/сокращения угольной генерации в крае, включая достройку и запуск ЛЭП с действующего каскада ГЭС на Ангаре, ВИЭ, энергосберегающие технологии;
- привлечь к оценке официальных и независимых общественных экспертов, в том числе из соседних регионов (Бурятия, Иркутская область) и рассмотреть все имеющиеся варианты (комбинации вариантов) с учетом экологических ограничений и в первую очередь связанных с размещением опасного производства и нарушением ландшафта в водосборном бассейне Байкала;
- учесть в предлагаемой оценке и при разработке других схем и программ развития электроэнергетики возможности, предоставляемые российским законодательством по поддержке ВИЭ, в том числе недавно принятое постановление Правительства РФ от 23 января 2015 г. № 47 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам стимулирования использования возобновляемых источников энергии на розничных рынках электрической энергии», в

соответствии с которым субъекты Российской Федерации получают право включения генерирующих объектов, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии, в отношении которых продажа электрической энергии (мощности) планируется на розничных рынках, в схему развития электроэнергетики региона (в объеме равном 5% совокупного прогнозного объема потерь электрической энергии (мощности) территориальных сетевых организаций, функционирующих в субъекте Российской Федерации);

- учесть в предлагаемой оценке и при разработке других схем и программ в области развития электроэнергетики успешный опыт строительства и эксплуатации солнечных электростанций в Якутии, Хакасии и других регионах Российской Федерации;

- разработать и предложить к принятию краевой закон «О возобновляемых источниках энергии Забайкальского края» с целью создания основной правовой базы по регулированию взаимоотношений, возникающих в сфере использования ВИЭ и с целью создания благоприятных предпосылок для поддержки развития и приоритетного использования на территории края возобновляемых источников энергии. В связи с тем, что на федеральном уровне в настоящий момент отсутствует закон «О возобновляемых источниках энергии», рекомендуется обратить внимание на опыт Республики Саха (Якутия) в области поддержки развития возобновляемых источников энергии, в частности, на закон Республики Саха (Якутия) № 1380-З от 27 ноября 2014 г. «О возобновляемых источниках энергии Республики Саха (Якутия)».

При разработке закона рекомендуется учесть следующие положения:

- установление тарифов и надбавок к тарифам на электроэнергию для объектов ВИЭ в технологически изолированных территориальных электроэнергетических системах;

- возможность выделения субсидий и инвестиций из краевого бюджета на развитие энергетики на основе возобновляемых источников;

- возможность вывода наиболее изношенных, морально и технически устаревших мощностей за счет строительства новых энергетических мощностей, действующих на основе ВИЭ и традиционных мощностей, использующих ВИЭ наряду с традиционными источниками;

- прямое указание на необходимость обязательного сравнения ВИЭ и традиционных источников при планировании строительства новых источников энергии.

8. О создании целевых бюджетных экологических фондов

До 2001 г. на территории Российской Федерации осуществляли свою деятельность Федеральный экологический фонд Российской Федерации и соответствующие региональные и местные внебюджетные экологические фонды (постановление Правительства Российской Федерации от 29.06.92 г. № 442 «О федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации»).

Средства Фонда имели целевое назначение, не подлежали изъятию, перераспределению, использованию на цели, не связанные с природоохранительной деятельностью, и не подменяли другие источники финансирования проектов социально-экономического развития территории и плановых природоохранных мероприятий природопользователей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 г. № 721 «О ликвидации федерального экологического фонда Российской Федерации» фонды были ликвидированы. Платежи за загрязнение окружающей среды были консолидированы в федеральный бюджет (19 %) и бюджеты субъектов Российской Федерации (81 %).

Вместе с тем, ежегодно до 2005 года законами Читинской области о бюджете на очередной финансовый год был сохранен целевой характер природоохранных платежей (финансирование природоохранных мероприятий осуществлялось в соответствии со сметой расходов).

В соответствии с Законом Читинской области от 28 декабря 2005 г. № 757-ЗЧО «Об областном бюджете на 2006 год» средства, получаемые от платы за негативное воздействие на окружающую среду, потеряли целевое назначение.

По информации от Правительства Забайкальского края, в связи с принятием в 2005 году Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» данная плата распределялась по следующим нормативам:

- в доход федерального бюджета – 20 % поступлений;
- в доходы бюджетов субъектов Российской Федерации – 40 % поступлений;
- в доходы муниципальных образований – 40 % поступлений.

Такое распределение платежей за негативное воздействие на окружающую среду сохраняется по настоящее время.

Ежегодно на выполнение природоохранных мероприятий выделялось не более 9 млн. рублей (в 2014 г. – 2,2 млн. рублей). Для примера: в 2000 -

2005 гг. на выполнение мероприятий по охране окружающей среды ежегодно выделялось от 30 до 90 млн. рублей.

Вместе с тем, экологические проблемы на территории Забайкальского края становятся все более актуальными. Среди них основные:

- загрязнение водных объектов;
- загрязнение атмосферного воздуха в результате выбросов автотранспорта и промышленных предприятий;
- постоянно увеличивающееся количество отходов производства и потребления, в том числе токсичных, опасность загрязнения окружающей природной среды от неорганизованного хранения бытовых и промышленных отходов;
- загрязнение почв, опустынивание и деградация растительного покрова на многих территориях, сокращение видового состава флоры и фауны.

Для решения данных экологических проблем требуется комплексный системный подход с соответствующим финансовым сопровождением.

Восстановление экологических фондов позволит аккумулировать платежи за негативное воздействие на окружающую среду и направлять их на выполнение первоочередных природоохранных мероприятий – строительство полигонов твердых коммунальных отходов, очистных сооружений, перерабатывающих модулей и др.

Совет предлагает Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации рассмотреть вопрос инициирования в Государственной Думе законодательной инициативы о восстановлении системы государственных экологических фондов.

9. О создании национального парка «Кодар» в Каларском районе Забайкальского края

Согласно Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года и плану мероприятий по реализации данной концепции, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 г. № 2322-р, на 2016 год запланировано образование национального парка «Кодар» в Каларском районе Забайкальского края.

Территория проектируемого национального парка – единственное место современного горного оледенения в Забайкалье, где представлены все основные типы высокогорных ландшафтов (от гольцовых до темнохвойно-таежных долинных). Высокий уровень биологического

разнообразия включает редкие и исчезающие виды растений (родиола розовая, рододендрон Адамса) и животных (снежный баран, черношапочный сурок). Каларский хребет с его вулканами и термальными источниками располагает отличными возможностями для различных видов рекреации, включая экологический туризм; обладает высокими эстетическими достоинствами (уникальные визуальные характеристики, высокое пейзажное разнообразие и исключительные эстетические качества местности). Здесь ежегодно проводятся туристические слеты, проходят туристические маршруты и съезжаются туристические группы из разных регионов России и зарубежья.

Актуальность создания национального парка обоснована еще в начале 70-х годов прошлого века на стадии проектных работ по строительству БАМа и активного освоения богатой в минерально-сырьевом отношении территории Каларского района. На предполагаемой территории создания национального парка «Кодар» планировалось создание Кодарского национального парка, предварительные исследования территории которого были проведены сотрудниками Института Географии СО РАН (1991), Ленгипрогор (1993), по результатам которых подготовлены отчеты «Географическое обоснование Кодарского национального парка» (Иркутск-Чара, 1991) и «Схема генерального плана организации Кодарского национального парка» (Санкт-Петербург, 1993). Однако этот проект так и не удалось завершить.

В настоящее время в связи с возрастанием интенсивной антропогенной нагрузки, развитием горнорудной промышленности в Каларском районе Забайкальского края усиливается деградация уникальных экосистем Севера Забайкалья.

На основе регулярных экспедиционных исследований специалистами Института природных ресурсов, экологии и криологии СО РАН предлагается включить в границы проектируемого национального парка «Кодар» 3 следующих кластера:

- 1 кластер: включает центральную часть хребта Кодар, ледники Кодара (памятник природы федерального значения), пик БАМ, озеро Ничатка, Мраморное ущелье. Западная граница будущего парка совпадает с восточной границей заповедника «Витимский» расположенного в Иркутской области. По предварительной оценке, предполагаемая площадь, составит 327 тыс. га;

- 2 кластер: Удоканский геологический парк. Занимает склоны хребта Удокан. Включает 21 стратиграфический и 56 палеонтологических

памятников с разнообразной фауной кораллов, моллюсков, членистоногих, брахиопод. Кроме того, можно выделить ряд рудных, петрографических, минералогических, геоморфологических памятников. Удоканский парк является «геологическим музеем под открытым небом». Предполагаемая площадь составит 18,5 тыс. га;

- 3 кластер: Удоканское лавовое плато. Своеобразный высокогорный ландшафт вулканического плато хребта Удокан, изрезанный до фундамента глубокими долинами рек. О сохранении глубинного магматического очага в западной части плато свидетельствуют многочисленные источники термальных и углекислых вод. Предполагаемая площадь составит около 70 тыс. га.

Совет предлагает Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации предусмотреть на 2016 год финансовые средства на выполнение работ по эколого-экономическому обоснованию создания национального парка «Кодар» в Каларском районе Забайкальского края в размере 3000,0 тыс. руб.

10. О необходимости повторной проверки территории бывшего склада инженерных боеприпасов от взрывоопасных предметов и их фрагментов на территории с. Большая Тура Карымского р-на

29.04.2014 г. на военных складах близ села Большая Тура Карымского района вследствие пожара зафиксировано 20 взрывов. После ликвидации пожара была организована работа по очистке прилегающей местности и технической территории от взрывоопасных предметов (далее ВОП) и их фрагментов.

По информации от Правительства Забайкальского края, в ходе контрольной проверки в ноябре 2014 г. группой контроля качества на территории, прилегающей к технической территории бывшего склада инженерных боеприпасов, повторно были обнаружены ВОП, что в соответствии с Наставлением по очистке местности (объектов) от ВОП для Вооруженных Сил Российской Федерации 2011 г. является «критическим несоответствием». Командиром группы разминирования по согласованию с начальником инженерных войск Восточного военного округа было принято решение о повторной очистке местности.

В ходе выполнения работ в 2015 г. было очищено – 224 га. Обнаружено и уничтожено – 100.002 шт. ВОП и их фрагментов. Всего в ходе выполнения работ по очистке местности от ВОП за 2014 - 2015 гг. обнаружено и уничтожено – 155.158 шт. ВОП и их фрагментов.

Всего подлежит очистке от ВОП 1767 га (100 %); очищено за 2014 - 2015 гг. 1316,15 га (74,5 %); на 2016 г. спланировано очистить от ВОП 450,85 га (25,5 %).

В ходе повторной контрольной проверки в период с 11 по 14 ноября 2015 г. группой контроля качества повторно были обнаружены ВОП, находящиеся на глубине 5-8 см под слоем земли, что в соответствии с Наставлением по очистке местности (объектов) от ВОП для Вооруженных Сил Российской Федерации 2011 г. является «критическим несоответствием».

С учетом изложенного, **Совет предлагает Министерству обороны Российской Федерации** повторно провести силами групп разминирования повторную проверку прилегающей местности к технической территории бывшего склада инженерных боеприпасов от ВОП и их фрагментов с применением средств поиска и обнаружения типа миноискателя ИМП-С.

IV. Рекомендации по итогам посещения мест принудительного содержания

1. По итогам посещения СУВСИГ УФМС Забайкальского края Совет предлагает

1.1. ФМС России:

- использовать положительный опыт СУВСИГ УФМС Забайкальского края, в котором в дневное время выдворяемые могут беспрепятственно передвигаться по этажу;

- принять меры по недопущению выдворения иностранных граждан, близкие родственники которых постоянно проживают в России.

Так, постановлением Железнодорожного суда г. Читы был выдворен гражданин Узбекистана Г., у которого жена является гражданином России, в браке состоят 18 лет, их сыну А. 16 лет.

Постановлением Петровско-Забайкальского суда выдворен гражданин Китая Л., у которого жена Н. проживает в г. Улан-Удэ и является гражданином России, их сыну В. 2 года.

Постановлением Железнодорожного суда г. Читы выдворен гражданин Узбекистана Б., сын которого С., 19 лет, является гражданином России.

Постановлением Могочинского суда выдворен гражданин Узбекистана Э., 1990 г.р., который имеет дочь С., 2 мес., гражданина России.

1.2. УФМС Забайкальского края обеспечить возможность проведения телефонных переговоров лицами, находящимися в СУВСИГ, ежедневно.

2. По итогам посещения учреждений УИС Совет предлагает:

2.1. ФСИН России:

- обратить внимание на своевременную замену неисправных матрасов в камерах СИЗО; в целях обеспечения исправности матрасов изменить конструкцию кроватей в СИЗО, заменив решетчатый настил щитовым либо уменьшив размеры ячеек между лентами решетки;

- не допускать нахождения рожениц, помещенных в больницу, в наручниках; держать женщин после родов в больнице до выписки детей. Так, Т. родила ребенка путем кесарева сечения; находилась в больнице в наручниках; после ее выписки ребенок месяц в больнице на искусственном вскармливании, сама в наручниках;

- обеспечить возможность регулирования громкости радио в камерах СИЗО изнутри;

- не допускать сокращения ограничения времени свиданий в СИЗО с 3 часов до 1, кроме случаев, когда об этом просят участники свидания;

- обратить внимание на то, что в СИЗО № 1 УФСИН России по Забайкальскому краю и ряде других до настоящего времени не созданы условия для телефонных переговоров подозреваемых и обвиняемых;

- оказать содействие в развитии производства ФКУ ИК № 7. Ранее в колонии работал завод «Метиз», который выпускал кран КЛ, катушки для кабеля, сетку-рабицу. Значительная часть осужденных работала на Оловянинском известковом заводе. В общей сложности на данном заводе трудились не менее 1000 человек. В настоящее время в ИК работает только 180 осужденных из 1133 отбывавших наказание;

- использовать опыт ФКУ ИК № 7 по контролю температурного режима в жилых и производственных помещениях. Так, в каждом отряде вывешен термометр и ведется журнал учета температурного режима в жилом помещении.

2.2. УФСИН по Забайкальскому краю:

- обеспечить наличие телевизоров во всех камерах СИЗО, в которых проживают несовершеннолетние подозреваемые и обвиняемые;

- повторно рассмотреть вопрос об освобождении по болезни Т., который страдает онкологическим заболеванием; в связи с онкологией удалена часть почки в 2013 г., гипертонической болезнью 3 ст. риска 4, стенокардией, гепатитом С, аневризмой аорты, при этом у него отсутствует венозный доступ, что не позволяет установить катетер для инъекции, в связи с чем применяется винисекция. Обвиняется по ст.163 УК РФ – 2 эпизода. В настоящее время получает лечение только от давления, тем не менее, давление доходит до 240. Нуждается в операции (подозрение на рецидив рака);

- не допускать предъявления требований держать руки за спиной в случаях, не предусмотренных ПВР СИЗО;

- улучшить качество оказываемой стоматологической помощи в некоторых учреждениях края. Так, в течение 2015 г. в ИК № 5 из 170 опрошенных осужденных получили помощь в зубопломбировании всего лишь 12 чел.;

- взять на контроль решение вопросов своевременной подготовки и направления документов для установления инвалидности, качества подготовленных документов, оказания осужденными с признаками

инвалидности помощи в обжаловании нарушений, связанных с установлением инвалидности. Так, осужденный Т. (ФКУ ИК № 5), 1986 г.р., имел инвалидность по зрению до 18 лет; 7 мес. находится в ИК; однако в установлении инвалидности ему было отказано; при этом он страдает миопией: зрение на один глаз – 10, на другой – 8 единиц. Осужденному В. (ИК № 7), у которого после аварии в 1990-е годы одна нога стала короче другой на 6 см, в 2013 г. в установлении инвалидности отказали; в 2014 г. был направлен запрос в больницу ИК-5, однако ответ оттуда не поступил. Осужденный З. (ИК № 7) в 2014 г. подвергся нападению медведя в лесу, медведь вырвал ему глаз и прокусил череп, однако на группу инвалидности он направлен не был, хотя находится в колонии год. Осужденный П. (ИК № 7), в прошлом инвалид 1, а затем 2 группы, перенес травму позвоночника. Перелом грудного отделения дисков с 6 по 9, грыжа Шморля. Однако ему сняли группу инвалидности в 2013 г. При этом, он передвигаться может только на коляске;

- взять на контроль предоставление осужденным свидания с гражданскими женами. Так, например, не было предоставлено свидание с Н. (ФКУ ИК № 5), с которой он прожил 3 года, осужденному М.;

- принять меры к обеспечению осужденных объектами санитарно-бытовой инфраструктуры в соответствии с нормативами. Так, например, в ИК № 5 на 170 осужденных приходится в настоящее время только 8 унитазов и 5 писсуаров. В ФКУ ИК № 7 в большинстве отрядов нет отапливаемых туалетов, а осужденные пользуются туалетами, находящимися на улице;

- обеспечить информирование осужденных-инвалидов о наличии у них индивидуальной программы реабилитации инвалидов, наполнение этих программ реальным реабилитационным содержанием. Так, у осужденного-инвалида П. (ФКУ ИК № 5) ИПРИ не оказалось, а осужденные С., А. и П. ничего о наличии у них ИПРИ не знали;

- установить на лестницах жилых и административных объектов перила для маломобильных групп населения;

- оказать содействие в выполнении своих обязанностей лицам, оплачивающим гражданский иск. Так, осужденный А. не может оплачивать гражданский иск, так как ему не поступал исполнительный лист;

- обеспечить установку в отряде такого количества телевизоров, которое позволило бы осужденным удовлетворять информационные

потребности. Так, на 170 человек в отряде ФКУ ИК № 5 приходится всего лишь 1 телевизор.

Забайкальскому краевому суду обратить внимание районных и городских судов на недостаточное применение условно-досрочного освобождения к осужденным, доказавшим свое исправление, что затрудняет деятельность администрации колоний по достижению целей наказания.

Так, например, в ФКУ ИК № 5 за 2015 г. осужденным было объявлено 1380 поощрений и 930 взысканий. Однако всего лишь 10 осужденных (!!!) было освобождено по УДО; при этом всего было освобождено 498 осужденных. Таким образом, условно-досрочно было освобождено лишь 2% всех освобожденных.

В ФКУ ИК № 7 за 2015 г. было освобождено 125 человек, в том числе условно-досрочно – всего лишь 13 человек или 11 %.

Правительству Российской Федерации в целях повышения удельного веса осужденных военнослужащих, отбывающих наказание в дисциплинарной воинской части, а не в исправительном учреждении рассмотреть возможность выступить с законодательной инициативой о внесении изменений в часть 1 статьи 55 УК РФ, предусмотрев возможность направления в дисциплинарную воинскую часть военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях рядового и сержантского состава, если они на момент вынесения судом приговора отслужили установленный законом срок службы по призыву, но им впервые назначено наказание в виде лишения свободы на срок не более 2 лет.

V. Рекомендации по вопросам повышения уровня экономики Забайкальского края и благосостояния населения

1. О газификации Забайкальского края и развитии рынка природного газа

Газификация и развитие рынка природного газа является важнейшим стратегическим проектом для Забайкальского края. В рамках его реализации Правительством Забайкальского края ведется совместная постоянная работа с ОАО «Газпром-Промгаз» по пересмотру Генеральной схемы газоснабжения и газификации региона. Заключено соглашение о сотрудничестве с ОАО «Газпром» и имеется поручение Председателя Правления ОАО «Газпром» А.Б. Миллера по разработке ТЭО строительства газопровода отвода «Сила Сибири» – Чита – Улан-Удэ.

По информации Правительства Забайкальского края, рынок газа Забайкальского края сейчас составляет 7 млрд. куб. м в год, Республики Бурятия – 3 млрд. куб. м в год. При реализации проекта возникает возможность дополнительной поставки газа в северные районы Китая в объеме 5 млрд. куб. м в год.

Магистральный газопровод будет проходить по районам с высокой плотностью населения, сопоставимой с плотностью населения в Европейской части России.

Газификация позволит вовлечь в экономический оборот прочие минерально-сырьевые ресурсы Забайкальского края, в частности Кручининское месторождение титана и апатитов, Голевского месторождения сынныритов (ультракалиевые руды). По заказу Правительства края в 2014 году разработана концепция строительства газохимического комбината и проведены маркетинговые исследования рынка сбыта продукции газохимии. В результате на территории края возможно создание производства сложных удобрений, смол и органических кислот, которые востребованы в промышленности страны и обеспечат эффективное развитие сельскохозяйственных территорий Байкальского региона и Дальневосточного Федерального округа.

Важнейшим этапом газификации края является газификация сжиженным природным газом (СПГ). СПГ будет занимать рынок газоснабжения сельского населения, использоваться на автотранспорте и на речных судах в бассейне реки Амур. Объем рынка сбыта СПГ для потребления населением, газомоторного и бункерного топлива только в Забайкальском крае составляет:

- на первом этапе около 35 тыс. тонн в год;
- на втором этапе до 400 тыс. тонн в год.

На территории Восточной Сибири осуществляют деятельность по добыче газа независимые компании (ОАО «Братскэкогаз», ООО «Када-Нефтегаз», ООО «Иркутская нефтяная компания») на месторождениях со значительными запасами природного газа, совокупно превышающими 200 млрд. куб. м. Отсутствие возможностей поставок газа в магистральные газопроводы с этих месторождений, а также с ряда месторождений ОАО «Газпром» в Якутии (Соболохнеджелинское, Среднетюнское газоконденсатные месторождения) ограничивает развитие газовой отрасли. Наиболее эффективным вариантом развития газовых компаний в регионе может стать производство сжиженного природного газа.

В результате освоения месторождений будут созданы тысячи новых рабочих мест, построены производственные мощности по СПГ, создана инфраструктура по транспортировке, хранению, распределению СПГ в Республике Бурятия, Забайкальском крае, Амурской области с возможностью экспорта СПГ в северные районы Китая через п.г.т. Забайкальск (Забайкальский край) и в Монголию через п. Соловьевск (Забайкальский край) или п. Наушки (Республика Бурятия). От Правительств приграничных районов Китая получено подтверждение спроса на 200 тыс. тонн СПГ в год.

С учетом изложенного, **Совет предлагает Правительству Российской Федерации:**

1) проработать вопрос о начале разработки проекта строительства газопровода «Сила Сибири» – Чита – Улан-Удэ», как первого этапа проекта «Сила Сибири», с возможностью экспорта в Китай;

- подготовить изменения в законодательство, разрешающие поставки СПГ на экспорт с месторождений Восточной Сибири, не имеющих доступ к газопроводу «Сила Сибири»;

- включить Забайкальский край в перечень пилотных регионов по использованию СПГ в качестве газомоторного топлива;

- определить потребность в сложных, азотных и калийных удобрениях в регионах Восточной Сибири и Дальнего Востока. Разработать механизмы государственной поддержки сельхозпроизводителей для приобретения удобрений;

- включить в ФЦП «Охрана озера Байкал» и Программу развития Дальнего Востока и Байкальского региона мероприятия по газификации Забайкальского края, включая поиск и разведку углеводородного сырья

2) поручить **Фонду развития Дальнего Востока и Байкальского региона:**

- разработать проект комплексной газопереработки с производством фосфатных и сложных удобрений на основе Кручининского месторождения с возможностью производства титана.

3) поручить ОАО «Газпром»:

- внести изменения в Инвестиционную программу на 2016 год, учитывающие финансирование работ по проектированию газопровода «Сила Сибири» – Чита – Улан-Удэ»;

- выступить соинвестором проекта поиска и разведки углеводородного сырья на территории Забайкальского края;

- принять участие в создании инфраструктуры для автономной газификации сжиженным природным газом в Забайкальском крае.

2. О принятии комплекса мер по установлению уровня доходов в консолидированный бюджет Забайкальского края на уровень не ниже существующего в период присутствия на территории региона Забайкальского Военного округа (расформированного в 2010 - 2011 гг.)

В Забайкальском крае в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 20 сентября 2010 г. № 144 «О военно-административном делении Российской Федерации» в 2010 - 2011 годах осуществлялись мероприятия по реформированию Российской армии, в частности, проводилась реорганизация органов центрального военного управления и других подразделений Министерства обороны Российской Федерации, дислоцирующихся на территории края, сокращение численности военнослужащих и гражданского персонала.

Окончательный вывод Штаба Сибирского военного округа был осуществлен в 2010 году. С учетом этого в бюджете Забайкальского края отмечается значительное сокращение налога на доходы физических лиц, перечисляемого подразделениями Министерства обороны Российской Федерации.

По информации Правительства Забайкальского края, выпадающие доходы по НДФЛ по годам составили: в 2011 году - 400,0 млн. рублей; в 2012 году – 600,0 млн. рублей; в 2013 году – 800,0 млн. рублей; в 2014 году – 900,0 млн. рублей; в 2015 году - 1 000,0 млн. рублей; в 2016 году - 1 100,0 млн. рублей.

При этом замещение выпадающих доходов за счет прироста налоговой базы не произошло.

Кроме того, при оценке налогового потенциала по НДФЛ для расчета дотации бюджету Забайкальского края из базы не исключены данные показатели, в связи с чем не произошло увеличение объема дотации бюджету Забайкальского края.

Налоговые доходы консолидированного бюджета составили: в 2011 году – 25 693,8 млн. рублей; в 2012 году – 27 770,3 млн. рублей; в 2013 году – 29 027,8 млн. рублей; в 2014 году – 28 988,0 млн. рублей; в 2015 году – 30 856 9 млн. рублей; в 2016 году – 30 631,9 млн. рублей.

Объем налогового потенциала, учитываемый Министерством финансов Российской Федерации для расчета дотации, превысил фактическое поступление налоговых доходов: в 2014 году – на 5 411,0 млн. рублей; в 2015 году – на 3 571,0 млн. рублей.

При этом размер финансовой помощи из федерального бюджета неуклонно снижается. Дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности в 2013 году составляла 10,1 млрд. рублей, в 2014 году – 9,3 млрд. рублей, в 2015 году – 9,2 млрд. рублей. В 2016 году тенденция сохраняется (дотация предусмотрена в сумме 8,3 млрд. рублей), что абсолютно недопустимо при бюджете, где рост налоговых и неналоговых доходов за указанный период (0,6 млрд. рублей) в 13 раз ниже роста расходных обязательств (повышение зарплаты на 4,4 млрд. рублей, взносы в фонд ОМС за неработающее население на 3,5 млрд. рублей).

Объем дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности Забайкальскому краю составляет 1,89% в общем объеме дотации субъектов России. Учитывая, что с 2013 по 2015 годы общий объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации вырос на 17,0%, объем финансовой поддержки региону снижен на 9,0%. По фактическому уровню бюджетной обеспеченности среди субъектов Российской Федерации Забайкальский край с 59 места в 2013 году переместился к 2015 году на 70 место.

С учетом изложенного, **Совет предлагает Министерству финансов Российской Федерации** рассмотреть вопрос увеличения объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности Забайкальского края до 16 млрд. рублей.

3. О принятии федерального закона «О приграничных территориях Российской Федерации»

На пограничной территории Забайкальского края расположено 12 муниципальных районов (Акшинский, Борзинский, Газимуро-Заводский, Забайкальский, Калганский, г.Краснокаменск и Краснокемаенский, Красночикоийский, Кыринский, Могочинский, Нерчинско-Заводский, Ононский, Приаргунский районы), включающих 265 населенных пунктов. Общая численность жителей приграничных районов составляет 255 672 человека, что составляет 23,5 % от общей численности населения Забайкальского края. Площадь территории пограничного периметра составляет 31,1% от общей территории Забайкальского края и заселена слабо. Плотность населения 1,9 человека на 1 кв. км, что на 32 % меньше чем в Забайкальском крае и в 4,4 раза меньше чем в Российской Федерации (плотность населения Забайкальского края - 2,5 человека на 1 кв. км, России – 8,4 человека на 1 кв. км).

На сегодняшний день в приграничных районах Забайкальского края сложилась крайне неблагоприятная социально-экономическая обстановка. Из 12 районов, непосредственно примыкающих к государственной границе Российской Федерации, значительный отток населения за последние 10 лет зафиксирован в 11 районах. В период с 2005 по 2015 годы приграничные районы покинуло более 35 тыс. человек, что составляет почти 14% от постоянно проживающего населения. Отсутствие рабочих мест в приграничных районах создает предпосылки для дальнейшего развития трудовой миграции, что в свою очередь приводит к значительному оттоку населения и как следствие к обезлюдиванию приграничных территорий.

Сдерживающими факторами социально-экономического развития приграничных районов являются: недостаточное развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры, а также отсутствие в целом интереса российских предпринимателей для ведения бизнеса, в том числе в агропромышленном комплексе, на малонаселенных и отдаленных территориях.

Износ сетей теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также иных коммунальных объектов достигает 70 %.

Населенные пункты приграничных территорий характеризуются неразвитостью автомобильной инфраструктуры, а также практически ее отсутствием.

Интеграции приграничных территорий с международной экономической системой препятствует низкое качество оборудования и материально-технического оснащения зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации пограничного, таможенного, санитарно-

карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного и транспортного контроля, осуществляемых в пунктах пропуска через внешнюю границу.

Ситуация, сложившаяся с инфраструктурой в социальной сфере, характеризуется ежегодным ухудшением показателей.

Большинство объектов образования, расположенных в приграничных районах Забайкальского края, имеют износ свыше 60 %, при этом наблюдается высокая загруженность данных объектов. В Борзинском, Газимуро-Заводском, Забайкальском, Красночикойском и Могочинском районах существует потребность в дошкольных учреждениях.

Большая часть учреждений культуры находятся в непригодных помещениях, которые требуют капитального ремонта и укрепления материально-технической базы.

Обеспеченность спортивными объектами, находящимися в приграничных районах Забайкальского края, отвечающих всем нормам и требованиям составляет не более 20 % от нормы (в Забайкальском крае – 45,8 %, в Российской Федерации – 56,7 %). Во многих населенных пунктах спортивные сооружения отсутствуют либо находятся в ветхом и аварийном состоянии.

Проблемным вопросом остается оказание качественной и доступной медицинской помощи в приграничных районах. Большинство объектов здравоохранения, расположенных в приграничных районах Забайкальского края, имеют износ свыше 80% (в Забайкальском, Нерчинско-Заводском, Кыринском, Приаргунском районах). Значительный износ зданий не позволяет производить капитальный ремонт, необходимо строительство новых объектов, отвечающих современным требованиям.

Проблемой остается оснащение населения приграничных населенных пунктов сотовой связью. В 139 приграничных населенных пунктах из 265 с общей численностью жителей 38 271 человека практически повсеместно отсутствует сотовая связь.

Низкий уровень обеспеченности местных бюджетов собственными доходами не позволяет органам местного самоуправления в полной мере участвовать в создании и развитии инженерной и транспортной инфраструктуры. Выявленные проблемы могут быть решены за счет определения в законопроекте мер государственной поддержки направленных на социально-экономическое развитие приграничных территорий и закрепление населения на данных территориях.

С учетом изложенного, в целях решения указанных вопросов и улучшения социально-экономической обстановки в приграничных районах (Забайкальского края и других субъектов Российской Федерации) **Совет предлагает Министерству экономического развития Российской Федерации** рассмотреть вопрос инициирования в Государственной Думе ФС РФ законодательной инициативы о принятии федерального закона «О приграничных территориях Российской Федерации».

4. О строительстве цементного завода в пгт Оловянинское

Совет рекомендует Правительству Российской Федерации поддержать строительство цементного завода в пгт Оловянинское, где находятся Оловянинское и Кубочинское месторождения известняка. По расчетным данным их может хватить на 75 лет при производстве 1.200.000 тонн цемента в год. При этом ближайшее цементное производство находится в Иркутской области за 1500 км от Читы в Бурятии – в 950 км от Читы.

VI. Рекомендации по вопросам музейного дела и увековечения исторической памяти декабристов

1. О сохранении Старо-Читинской Михайло-Архангельской церкви в статусе филиала «Забайкальского краеведческого музея им. А.К. Кузнецова»

Забайкалье прочно вошло в историю декабристского движения. С именами декабристов связаны города Чита, Петровск-Забайкальский, Нерчинск, Сретенск, а также села Акша, Нерчинский Завод, Акатуй, Горный Зерентуй. В Чите отбывали каторгу М.А. Бестужев, Н.А. Бестужев, П.Ф. Выгодский, Ф.Б. Вольф, И.И. Горбаческий, А.О. Корнилович, М.С. Лунин, Н.М. Муравьев, А.И. Одоевский, И.Пушин, К.П. Торсон и другие.

85 декабристов содержались в Чите. Декабристы начали приносить очевидную и элементарную пользу для города с самого начала пребывания на каторге. Военный топограф Пётр Фаленберг организовал топографическую съёмку местности, необходимую для дальнейшего развития Читы, используя сконструированный Бестужевым прибор. После съёмки был разработан план города, основой для которого стала прямоугольная проектировка Петербурга.

Эта планировка сохраняется до сих пор, что отличает Читу от многих городов Сибири, но роднит её с Санкт-Петербургом. Оказавшись в Чите, декабристы собрали средства на ремонт уже ветхой к тому времени церкви. Так они спасли это уникальное здание. С церковью, которая находилась буквально в 100 метров от острога, связана вся история пребывания декабристов в Чите – здесь они венчались, крестили детей, молились и отмечали церковные праздники.

Сегодня это старейшее деревянное культовое строение за Байкалом. Памятник деревянного зодчества Старо-Читинскую Михайло-Архангельскую церковь читинцы любовно называют «Церковь декабристов». Для читинцев Церковь декабристов – это, буквально, сердце многоконфессионального, многонационального города, его душа.

В связи с обращением митрополита Читинского и Петровск-Забайкальского Владимира о передаче имущества религиозного назначения Старо-Читинская Михайло-Архангельская церковь стала объектом, расколовшим общественность Забайкалья.

Музей является одним из лучших музеев декабристской тематики по тематической наполненности и экспозиции и наличию подлинных экспонатов. Музей должен сохраняться и развиваться.

В настоящее время в Забайкалье сделано много для восстановления старых и постройки новых храмов, и эта маленькая церковь вряд ли существенно расширит возможности Читинской и Петровск-Забайкальской митрополии. Церковь как общественный институт, не заинтересована в создании конфликтной ситуации в крае.

Вопрос о передаче Старо-Читинской Михайло-Архангельской церкви с 1990-х годов поднимался неоднократно. Не только позиция жителей, общественности, а также состояние перекрытий здания и необходимость ограничения нагрузки (что сложно обеспечить в условиях действующей церкви) были основаниями для отказа в передаче. Епархия совместно с органами государственной власти всегда находила компромиссный вариант для решения имущественных вопросов Епархии.

В России есть положительные примеры разрешения подобных конфликтных ситуаций, например, удалось сохранить статус музея при решении вопроса передачи Исаакиевского собора.

С учетом изложенного, **Совет предлагает предстоятелю Русской православной церкви — патриарху Кириллу** рассмотреть возможность отказа от намерений Русской православной церкви осуществить передачу в собственность РПЦ имущества религиозного назначения - Старо-Читинской Михайло-Архангельской церкви - «Церковь декабристов».

Настоящие рекомендации приняты Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека 8 февраля 2016 г. путем заочного голосования.

Приложение к рекомендациям:

1. Предложения по совершенствованию деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также социальных и образовательных учреждений Забайкальского края на 23листах.

Председатель Совета

М.Федотов