

РЕКОМЕНДАЦИИ

Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека по итогам 20-го выездного заседания (Архангельская область, 8-10 ноября 2017 г.)

8-10 ноября 2017 г. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) провел выездное заседание в Архангельской области.

В рамках выездного заседания члены Совета посетили несколько детских домов, школы-интернаты детский центр и кадетский корпус, расположенные в Архангельске, Новодвинске и Северодвинске, а также Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, Центр временного содержания иностранных граждан, Изолятор временного содержания и спецприемник УМВД России по Архангельской области, ФКУ ИК-12, СИЗО-1, ФКУ МСЧ-29 УФСИН России по Архангельской области, Архангельский областной и Северодвинский городской суды, станцию скорой помощи, городские больницы, психоневрологический диспансер и другие социально значимые учреждения, провели прием населения в г. Архангельске. Члены Совета также приняли участие в работе Форума «Арктика - особый уровень прав человека», приуроченного к 20-летию учреждения института Уполномоченного по правам человека в Архангельской области.

В рамках выездного заседания член Совета, президент благотворительного фонда «Русфонд» Лев Амбиндер и главный врач областной детской клинической больницы Олег Низовцев подписали договор об открытии в Архангельске Благотворительного пункта проката переносных аппаратов искусственной вентиляции легких (ИВЛ). Русфонд передает больнице аппараты, оставляя за собой оплату расходных материалов и технического обслуживания. Со своей стороны, больница обязуется организовать патронажную помощь больным детям на дому. Стороны приступили к реализации соглашения.

Итоги работы были подведены на расширенном заседании Совета с участием руководства федеральных и областных органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также региональной общественности.

По результатам выездного заседания Совет принял следующие Рекомендации:

I. В части защиты прав и законных интересов детей

Следует отметить положительный опыт сопровождения приемных родителей в Северодвинском детском доме, а также опыт указанного учреждения по медиации, примирению и постинтернатному сопровождению

воспитанников. Присутствует уникальная работа психологов с детьми, в том числе с детьми, которые находятся в конфликте с законом, а также имеющими психические отклонения. В детском доме функционирует библиотека, физкультурный и актовый зал, кабинеты психолога, логопеда. Воспитанники детского дома имеют возможность во внеурочное время посещать организации дополнительного образования: Архангельскую федерацию стрельбы из лука и Научно-технический центр «Звездочка». Персонал и воспитанники детского дома совместно готовят информационные материалы (презентации, сайт) о работе учреждения. Указанный положительный опыт рекомендуется к распространению на территории Архангельской области и других субъектов Российской Федерации.

В Северодвинской специальной (коррекционной) общеобразовательной школе-интернате работают квалифицированные специалисты. Здание школы-интерната находится в хорошем состоянии, но в то же время были отмечены проблемы с инфраструктурой: отсутствует специализированный подъемник для инвалидов-опорников, отсутствуют детская и спортивная площадки. Учитывая тот факт, что указанное учреждение является ресурсным областным центром и выполняет важную социальную функцию, необходимо принять меры по устранению вышеприведенных недостатков.

В Архангельской области сохраняет свою актуальность **проблема обеспечения жильем выпускников детских домов** (см. Раздел III настоящих Рекомендаций).

Сохраняется актуальная для многих регионов проблема **возврата приемных детей**. По имеющимся данным, большинство возвратов приемных детей происходят из-за членов семьи, которые совместно проживают с ребенком (бабушки, родные дети и т.д.). Возврат ребенка в детский дом приводит к серьезной психологической травме. Для предотвращения подобных ситуаций специалисты предлагают проводить обязательную диагностику совместно проживающих с приемным ребенком членов семьи.

В ходе поездки к членам Совета поступили обращения от граждан, сообщавших о фактах непредоставления **земельных участков многодетным семьям** (пос. Боры в 20 км от г. Архангельска). Информация о данной проблеме была передана Губернатору Архангельской области.

С учетом изложенного Совет рекомендует:

Правительству РФ:

1. Проработать вопрос создания федерального стандарта программы комплексного психологического тестирования кандидатов в опекуны, попечители, приемные родители и усыновители, а также совместно проживающих с ними родственников, результаты которого должны обязательно учитываться органами опеки и попечительства при подготовке заключений о возможности гражданина быть кандидатом.

2. Конкретизировать правовой механизм отобрания детей из семьи, определив полномочия органов опеки и попечительства и органов полиции в целях оперативного реагирования на информацию об угрозе жизни и здоровью детей (в том числе при препятствовании родителями в допуске в жилище, а также с учетом ограниченного рабочего времени органов опеки и попечительства в ночное время, выходные и праздничные дни).

Министерству образования и науки Российской Федерации:

- провести мониторинг реализации Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» с учетом проблем, обозначенных в настоящих Рекомендациях, и подготовить предложения по его корректировке.

Государственной Думе ФС РФ:

- рассмотреть вопрос об установлении ответственности замещающих родителей лиц при их отстранении или освобождении от исполнения опекунских обязанностей и возврате детей в детские учреждения.

II. В части защиты прав граждан на охрану здоровья

В ходе выездного заседания члены Совета посетили ряд учреждений здравоохранения Архангельской области.

В ГБУЗ АО «Архангельская областная клиническая больница» члены Совета познакомились с ходом строительства нового перинатального центра, средства на его строительство выделены федеральным бюджетом с учетом регионального софинансирования. Уже сейчас актуален вопрос о содержании перинатального центра, поскольку новейшее оборудование и технологии потребуют больших расходов на техническое обслуживание. В этой связи план финансирования перинатального центра необходимо разработать еще до его открытия.

ГБУЗ АО «Новодвинская центральная городская больница» обслуживает население г. Новодвинска и ближайших районов области. Бюджет организации складывается из регионального бюджета – 1/3, платные услуги – 10% и остальное – средства Территориального фонда ОМС. Больница укомплектована оборудованием, в то же время недостаточно средств на ремонт ввиду больших площадей. На территории больницы есть неиспользуемые постройки, но их невозможно передать городу из-за того, что они расположены в середине территории и находятся в аварийном состоянии.

Серьезной проблемой Архангельской области является высокий уровень алкоголизации населения. Наркотические средства слабо распространены среди молодежи по причине невысоких доходов. Следует отметить положительный опыт ГБУЗ АО «Архангельский психоневрологический диспансер», где введена должность заместителя главного врача по

межведомственному взаимодействию, в чьи должностные обязанности входит работа с несовершеннолетними и их родителями. После введения этой должности выявляемость алкогольной зависимости среди подростков увеличилась в несколько раз.

2 ноября 2017 года были завершены мероприятия по реорганизации в форме присоединения ГБУЗ Архангельской области «Архангельский клинический центр по профилактике и борьбе со СПИД и инфекционными заболеваниями» (далее - Центр СПИД) к ГАУЗ АО «Архангельский клинический кожно-венерологический диспансер» (поскольку здание центра в 2010 году было признано находящимся в неудовлетворительном техническом состоянии). В рамках выездного заседания Постоянной комиссии по социальным правам в Архангельской области, 14 – 16 сентября 2016 г. члены Совета посетили Центр СПИД и были приятно удивлены замечательной работой этого учреждения, в котором были оборудованы 20 автоматизированных рабочих мест для лечебного персонала и проведена интеграция с федеральными сервисами. При этом члены Совета отметили значительный дефицит площадей и, в частности, отсутствие специального помещения для организации получения, хранения и выдачи антиретровирусных препаратов. Критически оценивая решение о реорганизации указанных медицинских учреждений, Совет отмечает, что оно было проведено без учета мнения врачей, пациентов и профсоюзных организаций.

В части функционирования медицинских учреждений, обслуживающих ветеранов Великой Отечественной войны и других льготных категорий граждан, подведомственных Минобороны России (ГБУЗ АО «Архангельский госпиталь ветеранов войн» и ФКУ «1469 военно-морской клинический госпиталь») следует констатировать хороший уровень оснащенности медицинским оборудованием и отсутствие системных проблем.

С учетом изложенного Совет рекомендует:

Министерству здравоохранения Архангельской области:

1. Разработать и утвердить финансовый план работы строящегося перинатального центра в областной клинической больнице.
2. Обеспечить функционирование Центра СПИД в качестве структурного подразделения ГАУЗ АО «Архангельский клинический кожно-венерологический диспансер» с сохранением структуры, маршрутизации пациентов, выполнения функций, включая организацию профилактических мероприятий, медицинской помощи и лекарственного обеспечения пациентов.

Руководству АО «Архангельский целлюлозно-бумажный комбинат»:

- рассмотреть возможность заключения с ГБУЗ АО «Новодвинская центральная городская больница» договора на проведение профессионального осмотра своих работников.

III. В части защиты жилищных прав граждан

В Архангельской области действует адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства», утвержденная постановлением Правительства Архангельской области от 28 февраля 2012 г. № 62-пп. В свою очередь, федеральное законодательство об особенностях предоставления финансовой поддержки на переселение граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым после 1 января 2012 г., предусматривает предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства при условии:

- наличия региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым после 1 января 2012 г.;
- выполнения субъектами Российской Федерации и (или) муниципальными образованиями условий предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда.

В этой связи Совет полагает целесообразным ускорить разработку и принятие региональной адресной программы переселения из ветхого и аварийного жилья, признанного таковым после 1 января 2012 г.

Особого внимания заслуживает вопрос обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Потребность Архангельской области в таком жилье составляет порядка 2000 квартир, для чего необходимо дополнительное финансирование в размере более 2 млрд. рублей.

В 2016 г. финансирование расходов на приобретение жилья сиротам составило 183,5 млн. руб. (областной бюджет – 95,3 млн. руб., федеральный бюджет – 88,2 млн. руб.). С учетом мер, принятых региональными органами государственной власти, в 2016 г. удалось добиться полного использования средств, выделенных из областного и федерального бюджетов на приобретение жилья сиротам, путем своевременной организации процедур по закупкам жилья, перераспределения денежных средств между муниципальными образованиями, готовыми обеспечить их расходование в текущем финансовом году. Органами местного самоуправления реализовано более 182 млн. руб. (99,5 % от выделенных бюджетных средств), на которые приобретено 150 квартир. Вместе с тем выделяемые бюджетные средства не позволяют реализовать жилищные права сирот. Органами местного самоуправления не исполнено 474 судебных решения, т.е. сироты не могут получить жилье даже на основании решения суда. При потребности не менее 1 млрд. руб. только для исполнения соответствующих решений суда

Правительством области в проекте бюджета на 2017 г. допущено снижение ассигнований из областного бюджета на эти цели до 50 млн. руб. (в 2016 г. – 95,5 млн. руб., 2015 г. – 129,5 млн. руб.).

При обсуждении проекта областного закона «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» в областном Собрании депутатов решено направить в 2018 г. на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа следующие средства:

- по договорам найма специализированных жилых помещений:

а) субсидии из бюджета Российской Федерации 82 539,6 тыс. руб.

б) из бюджета Архангельской области (10% от федеральных средств) 9 171,1 тыс. руб.

в) из бюджета Архангельской области (вне связи с федеральным бюджетом) 67 276,8 тыс. руб.

- по договорам социального найма из бюджета Архангельской области 6 734,1 тыс. руб.

Таким образом, общая сумма, запланированная на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа составит в 2018 г. 165 721,6 тыс. руб.

Однако, по мнению Совета, эта сумма составляет менее 1/5 от необходимой для решения проблемы обеспечения жильем детей-сирот в Архангельской области.

На 1 января 2017 г. в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, включено 2012 лиц в возрасте от 14 лет, у 1381 гражданина, достигших совершеннолетия, формально возникло право на получение жилья, которое не реализовано. Однако значительная часть этих лиц (763) не заявили о наличии реальной потребности в жилье, не прибыв к месту жительства (по месту включения в список), из них продолжают обучение в образовательных организациях – 368, проходят службу в армии – 34, отбывают наказание в местах лишения свободы – 53, находятся в психоневрологических интернатах – 80. Только 618 сирот, достигших совершеннолетия, вернулись к месту постоянного проживания и проживают во временно предоставленном, арендованном жилье или у родственников (при этом не исполнено, как указано выше, 474 судебных решения).

На практике зачастую имеет место следующая ситуация. Гражданин включен в список на предоставление жилого помещения, у него уже наступило право на получение данного жилья, однако органы местного самоуправления не могут реализовать это право, поскольку неизвестно место его нахождения. В результате, пока право такого гражданина не реализовано, муниципалитет не может предложить имеющееся жилое помещение для распределения гражданину, включенному в список следующим. Для разрешения подобных ситуаций граждане вынуждены обращаться в суд и в

дальнейшем, при наличии вступившего в законную силу решения суда, гражданину предоставляется жилое помещение, несмотря на то, каким по счету он был включен в список.

В настоящее время в регионе значительное количество судебных решений остаются неисполненными. По состоянию на 03.11.2017 в Архангельской области не исполнены 2 538 судебных решений о предоставлении жилья, в том числе детям-сиротам и другим льготным категориям граждан (в том числе 1672 – по г. Архангельску, 440 – по г. Северодвинску, 91 - в Вельском районе, в г. Новодвинске и Котласском районе – по 65). С 2017 г. все взыскатели, имеющие на руках судебный акт о предоставлении жилого помещения, в случае неисполнения решения суда по прошествии шести месяцев с момента вступления его в законную силу вправе обратиться в суд с административным иском о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок. На этом правовом основании за 10 месяцев 2017 г. областным судом присуждено к взысканию с муниципалитетов свыше 30 миллионов рублей. Так неисполненные по причине отсутствия финансирования судебные решения приводят к дополнительным расходам муниципалитетов (исполнительские сборы, компенсации морального ущерба гражданам за несвоевременное исполнение решения суда). Подобная ситуация, по мнению Совета, не может быть терпима и требует корректировки федерального законодательства и судебной практики.

Как следует из материалов дел, решения не исполняются в среднем по пять-семь лет (по одному из дел – 10 лет 11 месяцев). В числе обратившихся в суд – выпускники детских домов. Так, по одному из дел девушка из категории детей-сирот, имеющая статус малоимущей одинокой матери, была вынуждена проживать в неблагоустроенном жилом помещении. Судебное решение в отношении неё не исполнялось свыше трех лет.

Кроме того, отмечены случаи недобросовестного, а в ряде случаев - противозаконного использования предоставленных сиротам квартир. Некоторые сироты получают такие квартиры по договорам специального найма, после чего не предпринимают никаких мер по содержанию и ремонту жилого помещения, в результате чего оно становится непригодным для проживания. Расходы по дальнейшему ремонту такого жилья несет муниципалитет, на балансе которого находится данное жилое помещение. По результатам мониторинга, проведенного Министерством образования и науки Архангельской области, из 100 жилых помещений, предоставленных сиротам, в 68 - никто не проживал, в 57 - не вносилась плата за жилое помещение и коммунальные услуги, в 11 - жилье сдавалось в поднаем, что прямо запрещено законом.

Следует отдельно рассмотреть вопрос о судьбе жилых помещений, предоставленных сиротам, впоследствии оказавшимся в местах лишения свободы. В таких случаях в течение всего срока заключения данные жилые

помещения находятся на содержании муниципалитетов, несмотря на то, что в них никто не проживает.

С учетом сказанного выше Совет рекомендует:

Правительству Архангельской области:

1. С ускоренном порядке разработать и утвердить региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым после 1 января 2012 года.

2. Обеспечить проведение систематического мониторинга добросовестности использования сиротами жилья, предоставленного им по договору найма специализированного помещения.

Правительству РФ:

- рассмотреть возможность радикального увеличения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа, не обеспеченным жилыми помещениями, исходя из пропорции: 10 % - из регионального бюджета, 90 % - из федерального бюджета.

III. В части соблюдения прав граждан, находящихся в местах принудительного содержания, подведомственных УМВД России по Архангельской области

В рамках выездного заседания члены Совета совместно с представителями МВД России и ОНК по Архангельской области посетили Изолятор временного содержания УМВД России по г. Архангельску (ИВС), а также иные места принудительного содержания, провели круглый стол с членами общественной наблюдательной комиссии (ОНК) Архангельской области.

В составе региональной ОНК имеется 8 человек, из которых трое работают в бюджетных учреждениях и не могут отлучаться в рабочее время для осуществления общественного контроля в местах принудительного содержания. По общему мнению участников обсуждения необходимо законодательно закрепить за членами ОНК право на отгулы. Посещать места принудительного содержания в нерабочие дни затруднительно, если проводить такие мероприятия вместе с прокуратурой и аппаратом регионального Уполномоченного по правам человека. Кроме того, в выходные дни может не оказаться на месте вольнонаемных сотрудников. Региональная ОНК уже подписала соглашение о сотрудничестве с Уполномоченным по правам человека в Архангельской области, подготовлены к подписанию аналогичные соглашения с Общественной палатой и Правительством области. За 9 месяцев 2017 года действующим составом ОНК было проведено 14

посещений в учреждениях УИС и 5 - МВД. Однако этого явно недостаточно, если иметь в виду, что в Архангельской области имеется 21 учреждение УИС, а общее число мест принудительного содержания - 80. В этой связи весьма актуально проведение процедуры дополнения состава ОНК.

По результатам каждого посещения члены ОНК составляют заключения, копии которых направляются в соответствующие государственные структуры для принятия мер. В частности, в ходе одного из таких посещений была выявлена просрочка продуктов питания. В результате вольнонаемный начальник столовой был уволен.

По итогам посещения Совет рекомендует:

Администрации Президента Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о введении почетного звания «Заслуженный сотрудник пенитенциарной системы».

МВД России:

1. Предусмотреть в ведомственных инструкциях, что в Книге выдачи питания следует отмечать время доставления гражданина, время выдачи ему питания, а в случае выдачи питания позже, чем через 3 часа - указывать причину допущенного разрыва во времени.

2. Предусмотреть в Книге учета доставленных графу для отметок о наличии у доставленных лиц телесных повреждений, признаков заболеваний или жалоб на состояние здоровья.

УМВД России по Архангельской области:

1. В связи с поступившими в адрес членов Совета жалобами взять под особый контроль соблюдение прав человека в отделе полиции № 5 г. Архангельска и Приморском ОМВД России по Архангельской области.

2. Взять под контроль чистоту окон и стен в камерах в ИВС и спецприемниках.

3. Производить своевременную замену вышедших из строя матрасов и подушек в ИВС и спецприемниках.

4. Оборудовать все кровати второго яруса в ИВС и спецприемниках подъемными ступенями и барьерами безопасности.

5. Проанализировать положительный опыт Отдела полиции № 2 г. Архангельска по обеспечению прав человека.

6. Обеспечить в отделах полиции размещение кнопки связи для маломобильных групп населения внизу входной группы, а также в верхней части лестницы.

7. Обеспечить в отделах полиции замену в специальных помещениях для содержания задержанных лиц (СПЗЛ) нар на скамейки, ширина которых

должна быть достаточна для размещения матраса. Рассмотреть вопрос устройства окон в тех СПЗЛ, в которых они отсутствуют.

8. В отделах полиции в зоне ожидания для посетителей около дежурной части:

- разместить столик для посетителей;
- разместить контакты участковых уполномоченных полиции с их служебными телефонами;
- разместить контакты Общественного Совета при УМВД России по Архангельской области и ОНК Архангельской области, а также Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.

Общественной палате Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о проведении процедуры дополнения состава ОНК Архангельской области, предусмотрев – с учетом многочисленности мест принудительного содержания в регионе – максимальную квоту;
- при проведении процедуры дополнения состава ОНК обеспечить назначение в состав ОНК преимущественно лиц, имеющих опыт правозащитной деятельности в сфере общественного контроля в местах принудительного содержания.

ОНК Архангельской области:

- привлечь членов прежних составов ОНК, не вошедших в новый состав Комиссии, с их согласия, к работе в качестве экспертов ОНК;
- шире использовать для посещения мест принудительного содержания нерабочие дни;
- результаты посещений мест принудительного содержания в обязательном порядке отражать на официальном сайте ОНК Архангельской области, а также на других информационных ресурсах, как это предусмотрено Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Государственной Думе ФС РФ:

- рассмотреть вопрос о внесении в Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания", изменений, предоставляющих членам ОНК - сотрудникам бюджетных учреждений право на отгулы для осуществления общественного контроля в рабочее время с сохранением заработной платы в пределах 2 рабочих дней в течение месяца.

IV. В части соблюдения прав граждан, находящихся в местах принудительного содержания УФСИН России по Архангельской области

Председатель Совета М.А. Федотов совместно с представителями ФСИН России и членами ОНК Архангельской области посетил **ФКУ ИК-12, ФКУ СИЗО-1 и ФКУ МСЧ-29 УФСИН России по Архангельской области**. В ходе посещения руководству УФСИН России по Архангельской области были даны устные рекомендации относительно улучшения условий содержания подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных.

Кроме того, в ОНК Архангельской области и УФСИН России по Архангельской области были направлены запросы с просьбой проверить информацию о нарушении прав лиц, содержащихся в **ФКУ ИК-21 УФСИН России по Архангельской области**. Как следует из поступившего в Совет ответа начальника УФСИН России по Архангельской области А.Б. Купеева от 19 декабря 2017 г. № 29/50/4-12900, по обращениям осужденных В.М. Бумбу, В.В. Ермолина, отбывающих наказание в ФКУ ИК-21, и А.В. Ольшанского, ранее отбывавшего наказание в данном учреждении, проведена выездная проверка. В ходе проверки фактов оказания физического воздействия на осужденных, содержащихся в СИЗО и ПКТ, со стороны сотрудников администрации ФКУ ИК-21 выявлено не было. Кроме того, было проверено соответствие выдаваемого питания установленным нормативам, а также осуществлены мероприятия по улучшению освещенности ряда помещений ФКУ ИК-21. По результатам проверки заявители сообщили, что претензий к руководству исправительного учреждения не имеют. Данное обстоятельство также подтверждается поступившим в Совет письмом председателя ОНК Архангельской области С.К. Антуфьева от 27 декабря 2017 г. № 76, в котором сообщается, что 9 декабря 2017 г. члены ОНК Архангельской области провели личный прием В.М. Бумбу, В.В. Ермолина и А.В. Ольшанского, по результатам которого их жалобы не подтвердились.

В ходе посещения ФКУ ИК-12 особое внимание было уделено проблемам обеспечения прав осужденных из числа лиц, имеющих инвалидность. При этом были выявлены некоторые проблемы системного характера. Так, осужденный Уледев В.В. имеет 2 группу инвалидности. В связи с наличием у него только одной нижней конечности ему предоставлена инвалидная коляска. Однако передвигается он в основном на костылях, поскольку коляска ему неудобна ввиду того, что одна рука у него не поднимается, а на другой - два пальца покалечены, а один ампутирован. При этом по отдельности ни одно из его заболеваний не дает оснований для освобождения от наказания по болезни, но в совокупности они создают для осужденного невыносимые условия содержания. По мнению Совета, в подобных случаях было бы гуманным изменить меру наказания с лишения свободы на ограничение свободы.

Осужденный Золотовский Э.О. обратил внимание на недостатки в практике определения группы инвалидности. В связи с тромбозом нижних конечностей он имел инвалидность с 2010 года, но в 2014 г., после начала

отбывания наказания в ИК-12, по решению МСЭ он лишился инвалидности, хотя болезнь только прогрессирует.

Всего в ИК-12 содержится 15 инвалидов 3 группы и 6 инвалидов 2 группы. Спальные места у инвалидов только на нижних койках и только на первом этаже. Однако туалет находится вне здания, что, безусловно, создает для маломобильных осужденных дополнительные трудности.

Стоматолог посещает ИК-12 несколько раз в год, в том числе сразу на несколько дней. Все лекарства из формулярного списка в наличии имеются. Однако есть жалобы на то, что не выдаются препараты для лечения гепатита С, а также имеются трудности в получении витаминов от родственников.

В ИК-12 в ПКТ и ШИЗО содержится 3 человека. В СУОН - 19 человек, что свидетельствует о том, что соблюдение ПВР является в учреждении правилом, а нарушение - исключением.

В качестве положительного опыта следует отметить практику бесплатных юридических консультаций, которые организуются в ИК-12 адвокатами для осужденных.

При посещении ФКУМСЧ-29 обращалось внимание на проблемы с оказанием медицинской помощи осужденным, прежде всего, из числа лиц, имеющих инвалидность.

Туберкулез.

Помощь пациентам, страдающим туберкулезом, осуществляется врачами фтизиатрами в условиях двух туберкулезных отделений филиала «Больница» ФКУЗ МСЧ-29 ФСИН России (далее - Больница) и филиале «Медицинская часть № 12» ФКУЗ МСЧ-29 ФСИН России. С целью выявления новых случаев туберкулеза организовано двукратное флюорографическое обследование подозреваемых, обвиняемых и осужденных. За 9 месяцев 2017 г. в учреждениях УФСИН было выявлено 27 новых случаев заболевания туберкулезом (АППГ - 36). Общий показатель заболеваемости туберкулезом в учреждениях УФСИН снизился на 21 % и составил 281,2 на 100 тыс. (АППГ 375,4). За 2015 год выявлено 44 новых случая туберкулеза, за 2016 год - 43.

Всего на диспансерном учете с активной формой туберкулеза состоит - 94 чел. (АППГ-134). В 2015 году состояло на учете с активным туберкулезом - 155 человек.

Осуществляется постоянное взаимодействие между фтизиатрической службой ФСИН и ГБУЗ Архангельской области «Архангельский клинический противотуберкулезный диспансер», в том числе по обеспечению преемственности в лечении пациентов.

По мнению Совета, налицо позитивная тенденция в борьбе с туберкулезом в учреждениях УИС Архангельской области, однако проблема еще далека от своего решения.

ВИЧ-инфекция.

По состоянию на 01.11.2017 на диспансерном учете в учреждениях МСЧ-29 состоит - 435 (АППГ-443) пациента с установленным диагнозом

ВИЧ-инфекция, из них 219 (АППГ- 169) получают антиретровирусную терапию. Имеют место случаи отказа от лечения.

В течение 2017 г. впервые выявлено 56 новых случаев ВИЧ-инфекции (АППГ- 30), из них в СИЗО - 43 человека (АППГ-22), 3 в Больнице (АППГ-1), 9 - человек в ИК (АППГ-7). Все выявленные в колониях – из числа осужденных, прибывших из других территориальных органов ФСИН России без результатов медицинского обследования. Лекарственные препараты для лечения пациентов с ВИЧ-инфекцией имеются в достаточном количестве.

Освобождение от исполнения наказания по состоянию здоровья.

Медицинское освидетельствование осуждённых, имеющих тяжелые заболевания, организовано в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 06 февраля 2004 г. № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью». В МСЧ-29 на базе Больницы создана специальная медицинская комиссия (далее - СМК), в состав которой входят врачи всех профильных отделений. Для более полной и объективной оценки состояния здоровья пациента к работе по освидетельствованию привлекаются врачи-специалисты территориального органа здравоохранения.

За 10 месяцев 2017 г. на СМК рассмотрено 43 больных (в 2015 - 40, в 2016 - 58). По мнению СМК, под действие постановления правительства подпадало 32 человека (в 2015 - 21, в 2016 - 32). Освобождено решением суда в 2017 г. – 25 человек (в 2015 - 7, в 2016 - 20). До суда скончалось в 2017 г. 5 осуждённых (в 2015 - 4, в 2016 - 9). После решения суда и до вступления решения в законную силу умер в 2017 г. 1 человек (в 2015 - 0, в 2016 - 2). Отказано в освобождении в 2017 г. 2 осужденным (в 2015 году - 14, в 2016 - 3).

С целью соблюдения принципов преемственности в оказании медицинской помощи лицам, освобождаемым от наказания или отбывшим наказание, заключено соглашение о взаимодействии между Министерством здравоохранения Архангельской области и УФСИН России по Архангельской области от 30.03.2015. В рамках данного соглашения в апреле 2017 г. по инициативе Минздрава области проведено совещание по организации взаимодействия при освобождении из мест лишения свободы осуждённых, нуждающихся в дальнейшей медицинской и социальной поддержке. Принято решение о заблаговременном информировании Минздрава и Минтруда Архангельской области при возникновении необходимости в устройстве данной категории лиц в лечебные учреждения или в интернаты для инвалидов. При подготовке документов в суд для решения вопроса об освобождении от дальнейшего отбывания наказания лиц, которые по своему физическому состоянию ограничены в возможности самостоятельно обслуживать себя, и при отсутствии родственников, способных взять на себя уход за такими лицами, в министерство труда и социального развития направляется запрос о

возможности их направления в дом-интернат. При наличии показаний для стационарного лечения направляется запрос в министерство здравоохранения для получения места в соответствующей профильной больнице территориального органа здравоохранения.

Все осуждённые, освободившиеся из мест лишения свободы и нуждавшиеся в медицинской и социальной помощи, были устроены в стационары и интернаты. В 2017 г. 6 пациентов, освобождённых по состоянию здоровья, устроены в больницы территориального органа здравоохранения, 1 инвалид - в дом-интернат.

Смертность.

За 10 месяцев 2017 г. в учреждениях УФСИН России по Архангельской области умерло 22 человека (АППГ - 37), в том числе 17 – от заболеваний (АППГ-32), 5 – от внешних причин (АППГ-5). Показатель общей смертности на 100 тыс. составил 204,5 (АППГ - 333,8). Таким образом, налицо снижение показателя смертности на 39 %.

Стоматологическая помощь.

Стоматологическая помощь подозреваемым, обвиняемым и осуждённым оказывается в стоматологических кабинетах медицинских частей и здравпунктов МСЧ-29. В штате МСЧ-29 предусмотрено 15,5 должностей врачей-стоматологов. Вакантны 4 должности. При отсутствии врача-стоматолога в филиале для оказания помощи командированы врачи-стоматологи из других филиалов и здравпунктов МСЧ-29 по заявкам начальника филиала. При этом следует отметить, что стоматологическая помощь выражается в большинстве случаев в удалении зубов, а не в их лечении. Пломбировочный материал имеется в достаточном количестве, однако – прошлого поколения.

При посещении ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Архангельской области особое внимание обращалось на проблему перелимита. По информации УФСИН России по Архангельской области по состоянию на 09.11.2017 при лимите наполнения 995 мест в следственных изоляторах содержалось 1048 человек, из них: обвиняемые – 525 чел., подсудимые – 163 чел., осужденные – 523 чел., в том числе ожидающие решения апелляционной инстанции – 244 чел. Свыше одного года в следственных изоляторах содержалось 58 чел., в том числе 10 – свыше двух лет. Характерно, что все они числились не за следственными органами, а за судами. По мнению Совета, чтобы преодолеть существующий перелимит в СИЗО, целесообразно, в частности, предусмотреть в законодательстве возможность этапирования осужденных с их согласия к месту отбывания наказания, не дожидаясь решения апелляционной инстанции. Этому должно способствовать оборудование всех исправительных колоний специальными кабинетами для видеоконференцсвязи с судами.

Еще одним средством предотвращения перелимита в СИЗО, по мнению Совета, могло бы стать изменение процессуального законодательства и

судебной практики, препятствующее направлению в СИЗО лиц, обвиняемых в совершении преступлений небольшой тяжести (на 09.11.2017 в следственных изоляторах Архангельской области их содержалось 43 чел.) и средней тяжести (167 чел.).

В связи с изложенным Совет рекомендует:

Минюсту России:

- рассмотреть вопрос о перспективах использования такой меры наказания как ограничение свободы в отношении осужденных из числа лиц, имеющих инвалидность;
- разработать комплексную программу преодоления перелимита в следственных изоляторах, предусмотрев в том числе внесение изменений в уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство;
- изучить практику применения Закона Архангельской области от 16 декабря 2011 г. № 402-27-ОЗ «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы», с целью распространения положительного опыта.

ФСИН России:

- изучить имеющийся в Архангельской области опыт организации ПФРСИ в воспитательных колониях в общем контексте профилактики проникновения в подростковую среду криминальной субкультуры АУЕ;
- изучить совместно с Федеральной палатой адвокатов практику бесплатных юридических консультаций, которые организуются в ИК-12 адвокатами для осужденных, с целью распространения положительного опыта в других регионах.

Минздраву России:

- рассмотреть вопрос о необходимости нормативного регулирования порядка выдачи копий медицинских документов, в том числе копий медицинских карточек в учреждениях УИС.

УФСИН России по Архангельской области:

- исключить ситуации, когда маломобильные осужденные вынуждены пользоваться туалетом вне здания;
- выявить причины жалоб на трудности в получении осужденными витаминов от родственников и принять меры к решению проблемы.

**V. В части защиты прав коренных малочисленных народов
Архангельской области**

Для межнациональных отношений на территории Архангельской области характерны отсутствие напряженности, противостояния, конфликтов, мирный и дружественный характер. Вместе с тем, не решены проблемы этнического статуса поморов, изучения своего языка и культуры представителями национальных меньшинств, создания семейно-родовых общин представителями коренных малочисленных народов Севера, а также русского старожильского населения, ведущего традиционное хозяйство. В настоящее время происходит утрата поморского языка, как самостоятельного и древнего идиома.

По мнению Совета, поддержанного большинством участников «круглого стола», проведенного в рамках выездного заседания, поморы обладают признаками самостоятельного этноса – выраженным национальным самосознанием, своеобразным языком, собственной культурой и образом жизни. Признание поморов самостоятельным народом открывает возможности, как для льготного режима использования поморами природных ресурсов мест своего традиционного проживания в рамках традиционных занятий, так и для сохранения и изучения языка в рамках образовательных программ.

Утрата поморского языка повлечет:

- ослабление духовно-психологической связи части молодого поколения жителей области, осознающих свои поморские корни, и как следствие этого усиление оттока молодежи из региона;
- утрата навыков, связанных с традиционным хозяйством в той степени, в которой они завязаны на сохранение понятийного аппарата языка, связанного с промысловой и иной деятельностью;
- утрата емких, сложившихся на протяжении столетий развития языка понятий, описывающих природу, трудовую деятельность, социальные отношения, часто имеющие свою поэтику, отсутствующие в современном русском языке;
- потерю древней языковой традиции, развивающейся параллельно русскому литературному языку и имеющей свой потенциал для дальнейшего развития.

В связи с изложенным Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

1. Рассмотреть вопрос о предоставлении мер государственной поддержки представителям коренных малочисленных народов вне зависимости от места их проживания на территории России.
2. Признать Мезенский район Архангельской области территорией традиционного проживания ненецкого народа.
3. Поддержать инициативу о признании поморов самостоятельным народом из числа коренных малочисленных народов Севера.

4. Рассмотреть вопрос о включении в Государственную программу по Арктике подпрограммы «Сохранение историко-культурного наследия народов Арктики», предусматривающей выявление и определение охранного статуса объектов исторического наследия народов Арктики; выявление и определение охранного статуса роц, камней, источников, деревьев, гор и иных природных объектов, которые рассматриваются народами Арктики, как священные; внесение объектов культурного наследия коренных малочисленных народов в Реестр объектов нематериального культурного наследия.

ФАДН России:

Организовать изучение других самобытных групп населения, считающих себя самостоятельными этносами, и обнаруживающими признаки самостоятельных народов, на предмет повышения их этнического статуса.

Правительству Архангельской области:

- содействовать поддержке традиционного уклада жизни поморов, сохранению и развитию культуры поморов, изучению поморского языка (поморской говори).

Правительству Ненецкого автономного округа:

1. Провести постановку всех лиц, ведущих кочевой образ жизни, на регистрационный учет в поселениях, разъяснив указанным лицам, куда и по каким вопросам они могут обращаться, разработав, издав и распространив среди населения соответствующую памятку.

2. Обеспечить своевременную выдачу администрациями поселений необходимых справок, в том числе о том, что лицо ведет кочевой образ жизни или о том, что лицо занимается охотой или рыбалкой.

VI. По вопросу защиты прав граждан, проживающих в отдаленных районах Архангельской области

К членам Совета поступили обращения от граждан, проживающих в отдаленных районах Архангельской области. По итогам рассмотрения обращений необходимо отметить следующие проблемы:

- отсутствие мобильной связи в отдаленных населенных пунктах;
- отсутствие подъездных дорог к населенным пунктам (в частности, Совет направил отдельное обращение по вопросу прокладки просеки к дер. Лямца, расположенной на берегу Белого моря в Онежском районе);
- отсутствие аптечных и медицинских пунктов;
- снижение доступности медицинской помощи в связи с неукомплектованностью ФАП медицинскими кадрами;
- сравнительно высокие тарифы на паромные переправы.

Из-за отсутствия на территории Архангельской области доступной транспортной инфраструктуры, в регионе происходит нарушение конституционных прав граждан, касающихся свободы передвижения, права на труд, права на жилище, права на бесплатную медицинскую помощь. В частности, густота сети региональных дорог с твердым покрытием составляет 29,3 км. на 1000 кв. км. территории, что ниже среднего показателя по стране более, чем в два раза, и соответствует уровню регионов Дальнего Востока, Сибири и Севера России. В настоящее время в регионе 62% автомобильных дорог имеют твердое покрытие, в том числе усовершенствованное (асфальтобетон, цементобетон) – 33,8%, что, в свою очередь, является одним из самых низких показателей в Российской Федерации. Из 692 мостовых сооружений 25% не удовлетворяет нормативным требованиям по грузоподъемности, надежности, пропускной способности. Более 1000 км. грунтовых дорог региона полностью теряют проходимость при неблагоприятных погодных условиях.

Также в регионе отмечается плохая инфраструктура водного транспорта: из 32 остановочных пунктов оборудовано причалами только 15. Износ основных транспортных фондов достиг критических показателей, средний возраст автобусов составляет около 9 лет, при нормативном показателе 10 лет. В эксплуатации находятся пассажирские суда, которые в большинстве случаев выработали свой ресурс. Перевозка людей во внутримunicipальном и пригородном сообщении часто производится с нарушением правил оказания услуг перевозки пассажиров, грузов на внутреннем водном транспорте.

Проблемы в развитии доступной транспортной сети в комплексе с другими проблемами социального характера стимулируют отток населения, в первую очередь трудоспособного, из малых населенных пунктов в крупные города и другие регионы страны.

В связи с изложенным Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

1. Разработать федеральную программу поддержки малых поселений.
2. В рамках федеральных программ предусмотреть мероприятия по оснащению медицинских организаций и их структурных подразделениях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, передвижными мобильными комплексами (ФАП, врачебные амбулатории и проч.) для осуществления выездных форм работы.
3. Разработать федеральную программу развития спутниковой телефонной связи, которой могли бы пользоваться жители отдаленных населенных пунктов.
4. По аналогии с планом по развитию регионов Дальнего Востока, рассмотреть возможность предоставления Архангельской области специальных льгот.

5. Предусмотреть в государственной программе «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 года № 366, мероприятие по увеличению доли автомобильных дорог с усовершенствованным покрытием в общей протяженности сети автомобильных дорог в регионах Арктической зоны России, в целях повышения надежности автотранспортных связей регионов со сложными климатическими условиями.

6. Рассмотреть возможность издания нормативных правовых актов, регламентирующих взаимодействие операторов при организации технического роуминга на отдаленных труднодоступных территориях Российской Федерации, в том числе и на территории Архангельской области.

7. Во взаимодействии с Правительством Архангельской области разработать нормативную базу и перечень труднодоступных населённых пунктов в которых обнуляется плата за использование частотного ресурса при использовании радиочастотных средств в целях организации сетей мобильной связи и организации радиоканалов внутризоновой связи.

Правительству Архангельской области:

1. Обеспечить беспрепятственное и на недискриминационных условиях выделение земельных участков под расположение сооружений электрической связи в малонаселённых и труднодоступных территориях муниципальных образований Архангельской области.

2. Предусмотреть в программе «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014-2020 годы)» строительство автомобильных дорог с твердым покрытием для соединения сельских населенных пунктов, не имеющих автодорожного сообщения с сетью автомобильных дорог общего пользования.

3. Разработать комплекс мер, направленных на переселение жителей из удаленных населенных пунктов с численностью населения менее 10 человек, в населенные пункты, имеющие комфортные условия для проживания.

4. Предусмотреть меры поддержки развития этнографического туризма в Архангельской области.

Муниципальным образованиям Архангельской области:

1. Провести мониторинг организации подъездных путей к населенным пунктам Архангельской области.

2. Представить предложения по развитию этнографического туризма в районах Архангельской области.

3. Учитывая объективные потребности жителей отдаленных населенных пунктов, составить перечень мобильных медицинских пунктов и направить информацию в Правительство Архангельской области.

VII. В части защиты экологических прав граждан

В рамках выездного заседания Совета были проведены встречи с руководством Министерства природных ресурсов и лесного комплекса Архангельской области, представителями Росприроднадзора и экспертами природоохранных НКО, а также «круглый стол» по вопросам соблюдения экологических прав граждан в регионе. Были получены информационные материалы от Управления Росприроднадзора по Архангельской области, ФГБУ «Национальный парк «Кенозерский», АО «Архангельский ЦБК», ряда общественных и научных организаций, а также депутатов и жителей Архангельской области. В частности, поступили предложения по внесению в действующее законодательство изменений, направленных на совершенствование охраны окружающей среды.

По результатам указанных мероприятий и анализа представленных материалов необходимо выделить следующие проблемные вопросы, затрагивающие право граждан на благоприятную окружающую среду:

1. Экстенсивная модель лесопользования и связанный с ней комплекс социальных и экологических проблем.

В Архангельской области, как и в абсолютном большинстве других регионов таежной зоны Российской Федерации, на протяжении многих десятилетий абсолютно преобладает экстенсивная модель лесопользования. Эту модель в ее современном виде характеризуют следующие черты:

- для определения разрешенных объемов заготовки древесины используются старинные алгоритмы, заимствованные из немецкого лесоводства и подразумевающие эффективное воспроизводство хозяйственно ценных лесных насаждений за установленный оборот рубки, а также эффективную защиту лесов от непроизводительных потерь;

- в рамках установленных разрешенных объемов лесозаготовителями выбираются в первую очередь наиболее доступные и ценные насаждения (хвойные или со значительной долей хвойных, с относительно высокими запасами древесины и товарностью);

- воспроизводство хозяйственно ценных лесных насаждений за оборот рубки не обеспечивается из-за отсутствия качественного и своевременного ухода за молодыми лесами - в подавляющем большинстве случаев после сплошных рубок происходит смена господствующих пород (на относительно малоценные лиственные);

- если после рубки производится искусственное лесовосстановление (посев или посадка семян), результат часто не достигается - из-за отсутствия качественного и своевременного ухода лесные культуры гибнут или оказываются заглушенными порослью быстрорастущих лиственных;

- значительная часть ценной древесины теряется в результате пожаров, распада примыкающих к рубкам и инфраструктуре стен леса, провоцируемых

рубками вспышек численности вредителей и болезней и по другим подобным причинам, причем эти потери никак не влияют на разрешенные объемы заготовки древесины;

- расчеты и планирование лесопользования в большинстве случаев основываются на сильно устаревших материалах лесоустройства, в некоторых случаях изначально не очень качественных, уже давно принципиально не соответствующих реальному состоянию лесов.

Все эти факторы, действующие совместно, ведут к прогрессирующему количественному и качественному истощению хозяйственно ценных лесных ресурсов Архангельской области (в первую очередь продуктивных хвойных лесов), и к тому, что жители региона не получают тех социальных благ, которые могли бы получать при более эффективном управлении лесами.

К числу наиболее значимых неблагоприятных социально-экономических и экологических последствий господствующей в регионе экстенсивной модели лесопользования относятся следующие.

1.1. Относительно низкая занятость населения в лесном секторе, в особенности в сельских населенных пунктах. Экстенсивное лесопользование обеспечивает в средне- и северотаежных лесах примерно в 2,5-3 раза меньше рабочих мест в расчете на ту же площадь, чем качественное лесное хозяйство в сочетании с лесопользованием. Рабочие места, создаваемые при экстенсивной модели лесопользования, имеют непостоянный характер - их количество сокращается как в связи с прогрессирующим истощением хозяйственно ценных лесных ресурсов, так и с растущей механизацией и производительностью труда в лесозаготовительной отрасли. Более того - современная лесозаготовительная техника часто требует специалистов высокой квалификации, прошедших специальное длительное обучение; многие из таких специалистов работают вахтовым методом, что ведет к дополнительному сокращению рабочих мест в лесных деревнях и поселках.

1.2. Значительное снижение возможных и фактических объемов заготовки древесины. За последние полвека объемы заготовки древесины в Архангельской области сократились вдвое: с 25,2 миллионов кубометров в 1966 году до 12,6 миллионов кубометров в 2016 году; в среднесрочной перспективе ожидается дальнейшее снижение возможных объемов лесопользования из-за истощения хозяйственно ценных лесов. Это является одной из важнейших причин сокращения занятости в лесном секторе, а также снижения доходов и уровня жизни в зависящих от леса деревнях и поселках.

1.3. Невозможность полноценного сохранения экологического каркаса области, развития сети особо охраняемых природных территорий даже в тех границах, которые предусмотрены Лесным планом и Схемой территориального планирования. Критическая истощенность хозяйственно ценных лесных ресурсов вынуждает органы государственной власти и предприятия лесного комплекса искать способы обеспечения лесного сектора сырьем за счет рубок в лесах высокой природоохранной и социальной

ценности, в том числе подлежащих сохранению согласно документам территориального планирования.

1.4. Запустение и вымирание сельских населенных пунктов. Перепись населения 2010 года выявила в Архангельской области 848 брошенных населенных пунктов (21% от общего числа) и 1429 населенных пунктов с числом жителей от 1 до 10, то есть почти брошенных (еще 36%). Сокращение лесного сектора - не единственная причина вымирания сельских населенных пунктов, но достаточно важная, поскольку именно безработица, нищета и отсутствие видимых перспектив достойно оплачиваемой работы вынуждают молодых трудоспособных людей покидать сельские районы.

Действующее лесное законодательство способствует сохранению экстенсивной модели лесопользования и не создает стимулов для развития правильного лесного хозяйства. Эта проблема должна была быть решена в рамках разработанной СПбГЛТУ Концепции интенсивного использования и воспроизводства лесов и разрабатываемого в соответствии с ней нового поколения лесных нормативных правовых актов. На момент выездного заседания основной документ, от которого в наибольшей степени зависит возможность реализации этой концепции - Правила ухода за лесами - не принят. Участниками заседания были выражены сомнения, что в том виде, в каком он ранее выносился на общественное обсуждение, он будет сильно способствовать переходу к полноценному лесному хозяйству¹.

Необходимо отметить, что оценки масштаба проблем, связанных с нехваткой или неэффективностью работ по воспроизводству хозяйственно ценных лесных ресурсов, у участников заседания частично разошлись, при этом официальные статистические данные не позволяют оценить масштабы проблемы. В частности, был отмечен тот факт, что согласно форме № 13-ГЛР "Сведения о наличии и состоянии лесных культур на 01.01.2017 года", в Архангельской области числится 1325,3 тыс. га лесных культур (искусственно восстановленных лесов). При этом фактически успешные лесные культуры встречаются в лесах региона крайне редко - были выражены сомнения, что успешных лесных культур в возрасте свыше нескольких лет по всей области может набраться хотя бы тысяча гектаров. Таким образом, официальная отчетность об итогах лесовосстановления и лесовыращивания может радикально отличаться от реальной ситуации.

¹ приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 22.11.2017 № 626 "Об утверждении Правил ухода за лесами" был официально опубликован только 25 декабря 2017 года, его окончательная редакция в ходе заседания не обсуждалась.

2. Сохранение и развитие сети особо охраняемых природных территорий регионального значения, включая проблемы создания Верхнеюловского заказника и исключение из границ заказников «Приморский» и «Соянский» в целях организации на них разведки и добычи алмазов.

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 1 августа 2015 года № 392 2017 год объявлен годом особо охраняемых природных территорий. Российская заповедная система выполняет важнейшую роль в сохранении биологического разнообразия и поддержания экологической стабильности многих регионов России. Абсолютное большинство редких исчезающих видов растений и животных сохранились именно благодаря особо охраняемым природным территориям.

В последние годы, когда тяжелая экономическая ситуация привела к серьезному развалу государственных служб охраны животного мира и росту браконьерства, серьезному сокращению научных исследований живой природы, заповедные территории остались фактически последними убежищами редких видов, где, к тому же продолжается мониторинг их состояния. Поэтому, роль ООПТ возрастает.

Сейчас заповедная система переживает непростые времена. В целом ряде случаев имеет место явный приоритет задач реализации природоразрушающих проектов на ООПТ (добыча полезных ископаемых, строительство линейных объектов) над задачами обеспечения сохранности ООПТ. Соответствующие ситуации имеют место и в Архангельской области с государственными природными заказниками «Приморский» и «Соянский».

В 2017 году АО «Архангельскгеолдобыча» заказало ФГБУН ФИЦКИА РАН работу по теме: «Эколого-экономическое обоснование возможности снятия режима особо охраняемой природной территории на участках Беломорского участкового лесничества (участок Золотицкое) (кв. 71, 72, 88, 89, 105, 106, 122, 123, 139, 140, 156, 157), Поморского участкового лесничества (участок Поморское) (кв. 19, 21, 22, 43, 44) Архангельского лесничества Приморского государственного природного ландшафтного заказника регионального значения для проведения поисковых и геологоразведочных работ».

На основании отчета по указанной работе были подготовлены материалы по изменению положения о заказнике в части исключения указанных кварталов, которые были представлены на общественные обсуждения.

Анализ этих общедоступных материалов (ОВОС без приложений) показал, что они не содержат некоторых обязательных документов, предусмотренных Положением об оценке воздействия намечаемой

хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации, утвержденным приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 (зарегистрирован в Минюсте России 04.07.2000 № 2302, далее - Положение об ОВОС), в частности, в общедоступных материалах ОВОС отсутствуют:

А) анализ экологических и иных связанных с ними последствий «нулевого варианта» (отказ от деятельности), а также описание этого варианта, равно как и других альтернативных вариантов решения поставленной проблемы (нарушение п.2.6 Положения об ОВОС);

Б) материалы специальных исследований, направленных на определение современного состояния окружающей среды, включая выявление местообитаний и численности охраняемых видов растений и животных, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и Красную книгу Архангельской области, не проводилось (нарушение п. 2.6 Положения об ОВОС);

В) полная и достоверная информация о состоянии окружающей среды, в том числе редких и исчезающих видах живых организмов (нарушение п. 1.5 Положения об ОВОС).

Д) информация о масштабах воздействия на окружающую среду планируемого исключения участка из территории государственного природного заказника «Приморский» с целью проведения геологоразведочных работ (нарушение п. 1.6 Положения об ОВОС).

Кроме того, материалы ОВОС допускают возможность гибели, сокращения численности или разрушения среды обитания видов растений, занесенных в Красную книгу Архангельской области, в случае исключения из заказника участка для проведения геологоразведочных работ (нарушение статьи 60 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). В то же время в материалах проекта рассмотрены редкие виды растений, которые могут встречаться на выводимом из состава заказника участке, а также представлены мероприятия по предотвращению их уничтожения и способы их сохранения в природной среде. Экспертной комиссией эти мероприятия признаны достаточными.

Все указанные замечания были переданы заказчику в установленные сроки и представлены на рассмотрение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы, которая «приняла их во внимание», но не дала на них аргументированных возражений и вынесла положительное заключение.

При этом Совет усматривает определенные нарушения в процедуре проведения экологической экспертизы.

Согласно официально опубликованной информации на сайте МО "Приморский муниципальный район" (<http://www.primadm.ru/news/46/14450>) 28 июня 2017 года прошли общественные слушания по материалам проекта постановления Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном

заказнике регионального значения» (участки Беломорского участкового лесничества Архангельского лесничества (кв. 71, 72, 88, 89, 105, 106, 122, 123, 139, 140, 156, 157), Поморского участкового лесничества Архангельского лесничества (кв. 19, 21, 22, 43, 44).

Организаторы слушаний — администрация муниципального образования «Приморский муниципальный район», АО «Архангельскгеолдобыча».

Согласно пункта 4.10 Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (далее – Положение об ОВОС), утвержденного приказом Госкомэкологии РФ от 16.05.2000 № 372 (зарегистрирован в Минюсте России 4 июля 2000 г. № 2302), заказчиком в течение 30 дней после окончания общественного обсуждения должна быть обеспечена возможность принятия письменных замечаний и предложений от граждан и общественных объединений в период до принятия решения о реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности, документирование этих предложений в приложениях к материалам по оценке воздействия на окружающую среду.

В соответствии с п. 3.3.1 Положения об ОВОС окончательный вариант материалов по оценке воздействия на окружающую среду готовится на основе предварительного варианта материалов с учетом замечаний, предложений и информации, поступившей от участников процесса оценки воздействия на окружающую среду на стадии обсуждения в соответствии с разделом 4 настоящего Положения. В окончательный вариант материалов по оценке воздействия на окружающую среду должна включаться информация об учете поступивших замечаний и предложений, а также протоколы общественных слушаний (если таковые проводились).

Таким образом, в окончательный вариант материалов по оценке воздействия на окружающую среду должен включать замечания и предложения граждан и общественных объединений, поступивших заказчику в течение 30 дней после проведения общественных слушаний.

В соответствии с п. 3.3.2 окончательный вариант материалов по оценке воздействия на окружающую среду утверждается заказчиком, передается для использования при подготовке обосновывающей документации и в ее составе представляется на государственную экологическую экспертизу, а также на общественную экологическую экспертизу (если таковая проводится).

Таким образом, на государственную экологическую экспертизу должны быть представлены материалы ОВОС, включающие замечания и предложения граждан, поступившие заказчику в течение 30 дней после проведения общественных слушаний.

Однако, как следует из информации, размещенной на официальном сайте Правительства Архангельской области (<https://dvinaland.ru/gov/-89gradcm>), 12 июля 2017 года состоялось заседание экспертной комиссии государственной экологической экспертизы проекта постановления

Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения» (распоряжение Министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области об организации и проведении государственной экологической экспертизы от 10.07.2017 № 1061р). Данные материалы получили положительное заключение государственной экологической экспертизы № 3 от 04.08.2017, утвержденное распоряжением Министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области № 1254р от 04.08.2017 года (<https://dvinaland.ru/gov/-8tm4ydj9>).

То есть, государственная экологическая экспертиза началась всего через 14 дней после проведения общественных слушаний.

Таким образом, при организации государственной экологической экспертизы проекта Постановления Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения» нарушены требования Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» (статья 32, п.3) требования к материалам оценки воздействия на окружающую среду устанавливаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

Таким образом, при организации государственной экологической экспертизы проекта Постановления Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения» нарушены требования Федерального закона «Об охране окружающей среды».

В соответствии с Федеральным законом «Об экологической экспертизе» (статья 14, п.1) государственная экологическая экспертиза объектов, указанных в статьях 11 и 12 настоящего Федерального закона, за исключением объектов, указанных в подпунктах 7.1 и 7.3 статьи 11 и подпункте 4.1 статьи 12 настоящего Федерального закона, в том числе повторная, проводится при условии соответствия формы и содержания представляемых заказчиком материалов требованиям настоящего Федерального закона, установленному порядку проведения государственной экологической экспертизы и при наличии в составе материалов, подлежащих экспертизе:

- документации, подлежащей государственной экологической экспертизе в соответствии со статьями 11 и 12 настоящего Федерального закона, за исключением объектов, указанных в подпунктах 7.1 и 7.3 статьи 11 и подпункте 4.1 статьи 12 настоящего Федерального закона, в объеме, который определен в установленном порядке, и содержащей материалы

оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе.

- материалов обсуждений объекта государственной экологической экспертизы с гражданами и общественными организациями (объединениями), организованных органами местного самоуправления.

Проведение государственной экологической экспертизы до окончания 30-дневного срока получения замечаний после общественных слушаний является нарушением Положения об ОВОС. Кроме того, граждане и некоммерческие организации были лишены возможности реализации права на направление замечаний к материалам ОВОС в течение предусмотренного Положением об ОВОС 30-дневного срока после проведения общественных слушаний.

Таким образом, проведение государственной экологической экспертизы проекта постановления Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения» до окончания предусмотренного Положением об ОВОС 30-дневного срока после проведения общественных слушаний, является нарушением Федерального закона «Об экологической экспертизе».

В соответствии с Федеральным законом «Об экологической экспертизе» (п.4 статьи 18) заключение, подготовленное экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, после его утверждения федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации приобретает статус заключения государственной экологической экспертизы. Утверждение заключения, подготовленного экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, является актом, подтверждающим соответствие порядка проведения государственной экологической экспертизы требованиям настоящего Федерального закона и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Таким образом, Министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области при организации государственной экологической экспертизы проекта постановления Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения» и утверждении ее положительного заключения нарушило требования Федерального закона «Об экологической экспертизе».

Несмотря на указанные нарушения, Прокуратурой Архангельской области отказано в принятии мер прокурорского реагирования по их пресечению и устранению.

В то же время, по информации Прокуратуры Архангельской области проект постановления Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном

ландшафтном заказнике регионального значения» согласован Минприроды России и принят на заседании Правительства Архангельской области 31 октября 2017 года.

Аналогичная ситуация складывается с Соянским государственным природным заказником.

При этом попытки нарушения целостности указанных заказников, по мнению Совета, продолжаются. Так, компания ПАО «Севералмаз» объявила о проведении общественных слушаний с целью внесения изменений в положения о заказниках «Приморский» и «Соянский» в части исключения из них участков, предполагаемых для проведения геологоразведочных работ, (кв. 103 - 105, 122 - 124, 146 Поморского участкового лесничества Архангельского лесничества, исключаемые из границ Соянского заказника и кв. 32 - 36, 51 - 53, 72 - 75, 93 - 97, 114 - 118, 138 - 144 Поморского участкового лесничества Архангельского лесничества, исключаемые из границ из границ Приморского заказника). Общественные слушания, проведенные по этому вопросу, по мнению Совета, прошли с теми же нарушениями требований законодательства, как и описанные выше. Это, однако, не помешало признать слушания состоявшимися и подготовить документы для передачи на государственную экологическую экспертизу в целях последующего сокращения площади заказников.

3. Проблема создания природного заказника в междуречье Северной Двины и Пинеги.

Не менее сложная ситуация складывается с заказником "Верхнеюловский", создание которого предусматривается Лесным планом Архангельской области (на площади 489 тысяч гектаров) и Схемой территориального планирования Архангельской области. Согласно Лесному плану, целью создания заказника является сохранение экосистемного, видового, генетического, ландшафтного наследия биома европейской равнинной тайги, одного из последних крупных участков среднетаежных лесов, которые из-за сплошных вырубок и фрагментации становятся редкими в масштабах Европейского Севера в целом. В Лесном плане говорится, что этот заказник необходим как крупный узел региональной сети особо охраняемых природных территорий, необходимый для ее эффективного функционирования и поддержания экологического баланса Архангельской области. Предусмотренная Лесным планом территория заказника будет защищать верховья рек Юла, Выя, Покшеньга, Ваеньга и других крупных притоков Северной Двины и Пинеги, охранять не менее 10% от всех выделенных в регионе рек, являющихся нерестилищами семги. Заказник также обеспечит сохранение жизнеспособных популяций многих редких видов растений и животных, в том числе занесенных в красные книги Российской Федерации и Архангельской области. Создание такого заказника соответствует одному из установленных статьей 3 федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" основных

принципов - "приоритета сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов".

Несмотря на то, что работы по подготовке и обоснованию этого заказника ведутся на протяжении примерно двух десятилетий, основная часть территории, которую планируется включить в заказник, передана разным лесопользователям в аренду для заготовки древесины. Из-за критической истощенности лесных ресурсов на прилегающей к заказнику территории и в регионе в целом, возникшей в результате длительного бесхозяйственного лесопользования, некоторые лесопользователи, а также некоторые представители органов местного самоуправления и органов государственной власти Архангельской области, крайне отрицательно относятся к созданию заказника.

Министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области и крупнейшие арендаторы (ГК "Титан" и Архангельский ЦБК) создание заказника поддерживают, но на принципиально меньшей, чем предусмотрено Лесным планом, площади и в принципиально иных границах. Неправительственные природоохранные организации, вовлеченные в этот процесс (Гринпис и WWF), имеют единую позицию, согласно которой минимально приемлемая с природоохранной точки зрения площадь заказника должна составлять 350-380 тысяч гектаров, при этом должна быть обеспечена связность территории и включение в нее биологически наиболее ценных лесов бассейнов Покшеньги и Юлы. Оптимальной площадью заказника, обеспечивающей наилучший баланс между социально-экономическим развитием Двинско-Пинежского междуречья и сохранением уникального природного комплекса в его центральной части, является площадь, предусмотренная Лесным планом Архангельской области в действующей редакции - 489 тысяч гектаров.

В настоящее время процесс создания заказника фактически остановлен, ясная и единая позиция органов государственной власти Архангельской области по границам, процедурам и срокам создания заказника на заседании представлена не была. При этом интенсивная заготовка древесины в пределах малонарушенной лесной территории (сохранившегося в Двинско-Пинежском междуречья массива дикого таежного леса), в том числе в границах предусмотренного Лесным планом Архангельской области заказника "Верхнеюловский", продолжается. Сохранность уникальной природной территории находится под угрозой, без принятия экстренных мер по ее сбережению и по созданию заказника она может быть утрачена.

В течение 2017 года вопрос создания заказника неоднократно обсуждался на рабочей группе по решению проблемных вопросов организации особо охраняемых природных территорий регионального значения Архангельской области. Кроме того, вопрос создания заказника был обсужден на круглом столе «О развитии в регионах системы особо охраняемых природных территорий» в рамках программы III Чемпионата

России «Лесоруб XXI века», на котором было принято решение о подготовке новых материалов комплексного экологического обследования междуречья Северной Двины и Пинеги, обосновывающих придание этой территории правового статуса ландшафтного заказника регионального значения. В декабре прошло совещание с участием всех заинтересованных сторон, на котором разработан план создания заказника.

Тем не менее все указанные действия пока так и не привели к созданию заказника.

В адрес Совета поступило обращение, посвященное конфликтной ситуации, происходящей на территории Виноградовского, Холмогорского, Пинежского и Верхнетоемского районов Архангельской области. Причиной конфликта, согласно авторам обращения, стали инициативы ряда международных экологических организаций о создании в междуречье Северной Двины и Пинеги природного заказника.

По мнению авторов обращения, создание заказника существенно снизит рентабельность лесозаготовительных предприятий, работающих на территорию указанного региона, и приведет к существенному обнищанию населения, проживающего в регионе.

Авторы обращения также отмечают, что представители международной организации «Гринпис» в настоящее время ведут активную информационную войну против лесозаготовительных предприятий Архангельской области: «активисты постоянно обвиняют предприятия в нарушении экологических норм и требуют дополнительных проверок с целью лишения коммерческих компаний экономических сертификатов».

По мнению авторов обращения, деятельность представителей «Гринписа» ведет к подрыву экономической безопасности региона, сокращению пополнения бюджета и, как следствие, к невыполнению социальных обязательств перед местным населением.

Рассмотрев это обращение, Постоянная Комиссия по экологическим правам установила, следующее:

Первые предложения по созданию здесь особо охраняемой природной территории были выдвинуты архангельскими учеными в 90-е годы. В последующие годы на этой территории были проведены многочисленные исследования, позволившие органам государственной власти Архангельской области с участием общественных и научных организаций уточнить границы планируемой особо охраняемой природной территории (регионального заказника, получившего предварительное название "Верхнеюловский" по названию одной из главных рек на его территории). На международном уровне природоохранная значимость этой территории впервые была обозначена в ходе экспедиции «Юла-2001», организованной Институтом

экологических проблем Севера УрО РАН². Заслуживающими охраны были признаны такие черты бассейна реки Юла, как уникальность крупного массива первозданной тайги, ландшафтное разнообразие, наличие редких видов флоры и фауны, культурные ценности традиционного природопользования.

Сейчас создание заказника "Верхнеюловский" (в ряде документов используется название заказника "Двинско-Пинежский") предусматривается действующей редакцией Лесного плана Архангельской области, утвержденной указом губернатора Архангельской области от 25 июля 2016 года № 87-у, и Схемой территориального планирования Архангельской области, утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 25 декабря 2012 г. № 608-пп.

Таким образом, создание данного заказника - инициатива архангельских ученых, которая поддерживается как неправительственными экологическими организациями, так и органами исполнительной власти Архангельской области. Площадь заказника, предусмотренная Лесным планом в действующей редакции, утвержденной указом губернатора Архангельской области от 25 июля 2016 года № 87-у (489 тыс. га), существенно больше, чем площадь, предлагаемая экологическими организациями (350 тыс. га). Таким образом, вариант создания заказника, предлагаемый экологическими организациями, предусматривает значительно меньшие масштабы ограничения заготовки древесины, и, соответственно, может привести к меньшим социально-экологическим последствиям, чем вариант, предусматриваемый указом губернатора Архангельской области.

Кроме того, в обращении авторы указывали на наличие у лесопромышленников Архангельской области неких «экономических сертификатов», к отзыву которых призывают якобы общественные организации. О наличии каких-либо экономических сертификатов, Постоянной Комиссии по экологическим правам ничего не известно. Возможно в данном случае, имеется в виду добровольная лесная сертификация по системе FSC. Это система экологических сертификатов, которая, в том числе, подразумевает и сохранение лесопромышленниками малонарушенных лесных территорий, к которым относятся двинско-пинежский массив.

4. Обеспечение прав местного населения на традиционное рыболовство на территории национальных парков «Онежское поморье» и «Кенозерский»

В Совет поступило обращение ФГБУ «Национальный парк «Кенозерский», осуществляющее управление национальными парками

² <https://new.wwf.ru/upload/documents/resume.pdf>

«Кенозерский» и «Онежское поморье», по поводу обеспечения прав населения, проживающего на территории парка и около него, на традиционный лов рыбы. Создание в 2013 г. на Онежском полуострове национального парка «Онежское Поморье» повлекло прекращение традиционного лова наваги в акватории Унской губы, входящей в границы парка (с конца 2016 г. управление территорией национального парка «Онежское Поморье» осуществляет ФГБУ «Национальный парк «Кенозерский»).

Действующая редакция Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» исключает какую-либо возможность осуществления промышленного рыболовства и прибрежного рыболовства в границах национальных парков.

Этот запрет лишил местных жителей и рыболовецкие колхозы привычных, исторически обусловленных для этих мест способов природопользования и фактически одной из немногих формы занятости. Он существенно ущемляет интересы местного населения, для которого промышленный и прибрежный лов рыбы на протяжении столетий был видом традиционной хозяйственной деятельности, определяющим уклад повседневной жизни людей и являющимся источником материально благосостояния.

Совершенно очевидно, устойчивое социально-экономическое развитие территории вокруг Унской губы, эффективная работа национального парка «Онежское Поморье» по сбережению уникальной природы, древней поморской культуры, в том числе традиционных ремесел и промыслов, возможна только при сохранении жизни в поморских деревнях. На совещании о социально-экономическом развитии Архангельской области в июне 2014 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин при обсуждении вопроса о запрете промышленного лова наваги в акватории Унской губы дал поручение найти решение этой проблемы. Во исполнение этого поручения (п. 2 «б» перечня поручений Президента Российской Федерации от 27.06.2014 № Пр-1518) были подготовлены и внесены поправки в Правила рыболовства для Северного рыбохозяйственного бассейна, согласно которым с 10 января 2016 г. местным жителям разрешается любительский лов наваги сетными ловушками в акватории Унской губы Белого моря, входящей в границы НП «Онежское Поморье».

Данное решение проблемы является половинчатым, судьба рыболовецких колхозов, осуществлявших лов наваги в акватории Унской губы на протяжении 80 лет, так и осталась под вопросом. В результате колхозы перестают быть градообразующими предприятиями, не имеют возможности участвовать в решении социально-экономических вопросов, происходит сокращение численности работающих, что неизбежно приведет к вымиранию поморских деревень. Кроме этого, местные жители, лишившись официального заработка, не имеют возможностей, в соответствии с

требованиями законодательства, для легальной реализации излишек выловленной ими наваги (как, например, продукции охоты).

В 2015 г. член Совета Федерации Федерального Собрания РФ Л.П. Кононова подготовила поправку в статью 15 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», допускающую осуществление промышленного и прибрежного рыболовства во внутренних водах Российской Федерации.

Текст поправки был согласован Минприроды России, профильным комитетом Госдумы, поддержан рядом общественных организаций, но был отклонен Государственно-правовым управлением Президента РФ.

В 2016 г. еще одну попытку вернуться к рассмотрению поправки в ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» предпринял А.А. Клишас, председатель Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, но также безрезультатно.

Между тем, предлагаемая поправка позволяет применять право на осуществление промышленного рыболовства и прибрежного рыболовства лишь в тех национальных парках, где для этого есть объективная необходимость, на специально отведенных участках, строго регламентированного по всем параметрам, установленных положениями о конкретных национальных парках. Такое решение не противоречит миссии национальных парков по сохранению природного и культурного наследия, не препятствует рекреационному использованию их территорий, вносит вклад в реализацию задачи сохранения традиций и образа жизни коренного населения на их территориях. Внесение предлагаемого изменения позволит устранить многолетнюю проблему, создающую социальную напряженность в отношениях с местными жителями на территориях ряда национальных парков России и дискредитирующих в глазах населения саму идею территориальной охраны природы.

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы ФС РФ находится подготовленный Правительством РФ Законопроект № 200303-6 «О любительском рыболовстве и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данная редакция проекта Федерального закона во многом изменяет правоотношения в сфере регулирования любительского рыболовства, но совершенно не учитывает особый статус водных объектов, включенных в границы особо охраняемых природных территорий федерального значения – национальных парков. На территории России создано 46 национальных парков, в границах которых расположено значительное количество водных объектов, в том числе и крупных озер.

Отсутствие у национальных парков прав организатора и регулятора любительского рыболовства на своей территории – очевидный пробел в законодательстве, поскольку действующая редакция ФЗ-166 «О

рыболовстве...» и подготовленный Законопроект № 200303-6 не содержат норм, определяющих особый правовой статус национальных парков:

- у учреждений, осуществляющих управление национальными парками, отсутствует возможность определять научно обоснованные объемы вылова биоресурсов, допустимые виды орудий и осуществлять контроль за объемами изъятия водных биологических ресурсов, т.к. согласно ФЗ-166 рыболовство осуществляется свободно и бесплатно;

- учреждения, осуществляющие управление национальными парками, не вправе оформлять разрешения на рыболовство;

- местные жители, ведущие традиционный образ жизни, не вправе использовать сетные орудия лова, которые являются традиционными орудиями лова;

- отсутствует возможность закрепить приоритетное право на традиционные орудия лова только для местных жителей национальных парков.

И, как следствие, неконтролируемый объем изъятия водных биологических ресурсов в водоемах при ограничении компетенции Федерального агентства по рыболовству на территориях ООПТ, как результат – национальный парк не в состоянии обеспечить сохранение биоразнообразия и запасов ВБР; проигрываемая конкуренция местных рыбаков (отсутствие преимущественного права) с «пришлыми» рыбаками-любителями (отсутствие ограничений); утрачиваются традиции рыболовного промысла местных жителей в связи с запретом использования сетных орудий лова.

Между тем, эффективная работа национальных парков по сбережению уникального природного и культурного наследия, в том числе традиционных ремесел и промыслов, возможна только при сохранении жизни в деревнях. Люди, проживающие на территориях национальных парков, также являются «уникальным наследием», потому что именно их традиционный уклад жизни, формы природопользования, складывающиеся веками, во многом послужили основанием создания национальных парков. Кроме этого, озерная рыба является основным источником пищи местного населения, а лов рыбы, в том числе с использованием сетей, – источником их материального благосостояния. Установление прав на возможность использования сетей только для местных жителей является справедливым и обоснованным решением (по многолетнему опыту прошлых лет), обязательное оформление разрешений администрациями национальных парков позволяет осуществлять регулируемое природопользование, основанное на научных исследованиях.

Единственным способом решения проблемы рационального, научно обоснованного и традиционного использования водных биологических ресурсов на территориях национальных парков является:

- закрепление прав учреждений, осуществляющих управление национальными парками, на оформление именного разрешения рыбака для

добычи (вылова) водных биоресурсов в водоемах на территориях национальных парков;

- возможность научно обоснованного определения перечня объектов водных биоресурсов для любительского и спортивного рыболовства, объемов их изъятия, а также контроля установленного регламента.

- возможность закрепления в Положениях о конкретных национальных парках ограничений и запретов, видов, размеров и конструкции орудий добычи (вылова) водных биоресурсов, в том числе - возможность приоритетного использования местными жителями традиционных типов орудий и способов добычи (вылова) ВБР, в водоемах на территориях национальных парков.

Предлагаемые поправки к проекту федерального закона № 200303-6 позволят улучшить условия жизни местного населения, разрешить конфликтные ситуации между местными жителями и администрациями национальных парков, ограничить неконтролируемый вылов водных биоресурсов заповедных территорий, повысить эффективность охраны природы.

5. Поддержанные Советом предложения Министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, направленные на совершенствование законодательства в области охраны окружающей среды

В настоящее время не урегулирован вопрос в части разграничения полномочий между федеральными и региональными органами исполнительной власти по осуществлению надзорных мероприятий на объектах экологического надзора. Согласно действующему законодательству основным доказательством по делу об административном правонарушении является протокол. Требованиями кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях определено, что должен содержать протокол для признания его допустимым доказательством по делу об административном правонарушении.

В настоящее время складывается ситуация, когда проверка соблюдения требований природоохранного законодательства в отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя одновременно может быть проведена надзорными органами, осуществляющими как федеральный, так и региональный экологический надзор. Это связано с вступлением в силу постановления Правительства РФ от 28.08.2015 № 903 "Об утверждении критериев определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору", постановления Правительства РФ от 28.09.2015 № 1029 "Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий". Исходя из норм вышеуказанных постановлений, на территории одного предприятия могут быть объекты негативного воздействия, относящиеся как к федеральному, так и к

региональному надзору. Вместе с тем, в соответствии с законом о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля, одним из принципов такого контроля является недопустимость проведения в отношении одного лица несколькими органами государственного контроля проверки исполнения одних и тех же обязательных требований.

Статьей 5 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" определено, что к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере водоснабжения и водоотведения относится осуществление регионального государственного экологического надзора за сбросом сточных вод через централизованную систему водоотведения.

6. Проблемы обращения с твердыми коммунальными отходами.

Ежегодно в Архангельской области образуется 577 тыс. тонн твёрдых коммунальных отходов (ТКО), из которых 95,7% захораниваются на полигонах. При этом в потоке ТКО Архангельской области содержится не менее 45% вторичных материальных ресурсов (ВМР) и 39% органических отходов. Таким образом, потенциально полезные для вторичной переработки ресурсы в настоящее время практически полностью выпадают из экономического цикла. Вопросы предотвращения образования отходов и внедрения технологий по вовлечению отходов в хозяйственный оборот предусмотрены территориальной схемой обращения с отходами и учтены в региональной программе в сфере обращения с отходами, в том числе с ТКО, в Архангельской области, утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 12.12.2017 № 556-пп.

В Архангельской области практически отсутствует система раздельного сбора и утилизации отходов, относящихся к категории вторичных ресурсов и вторичного сырья (отходы бумаги и картона, отходы полимерных материалов, отходы текстиля, стеклянный бой, синтетические и минеральные масла, отходы резины, древесные отходы). Инфраструктура раздельного сбора ВМР от населения имеется только в г.о. Северодвинск и фрагментарно представлена в г.о. Архангельск и г.о. Новодвинск. За исключением локальных проектов по сбору ртутьсодержащих отходов (г.о. Северодвинск и г.о. Котлас) в Архангельской области отсутствует система сбора опасных отходов от населения.

В целях исправления сложившейся ситуации разработан порядок сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора), утвержденный постановлением Минлеспрома АО от 27 декабря 2017 № 39п. Порядком предусмотрен раздельный сбор ТКО, электронного оборудования и опасных отходов от населения. Правительством Архангельской области утвержден План мероприятий по организации сбора и утилизации отработанных ртутьсодержащих ламп и малогабаритных источников тока от населения на территории Архангельской области.

Часть эксплуатируемых объектов размещения ТКО до сих пор не имеют регистрации в государственном реестре объектов размещения отходов (ГРОРО). В сельской местности большинство свалок имеют неудовлетворительное санитарно-техническое состояние (отсутствует обваловка по периметру, водонепроницаемые основания, не обеспечен технологический цикл по изоляции отходов) и эксплуатируются без соответствующих санитарно-эпидемиологических заключений. При этом на полигонах и свалках Архангельской области не оборудованы пункты радиационного контроля. Производственный лабораторный контроль на большинстве свалок также не организован³.

Подобная ситуация приводит к негативному воздействию на окружающую среду и нарушению экологических прав граждан.

По данным Управления Росприроднадзора по Архангельской области вопросы, обращения с отходами являются одними из самых острых в регионе. Так, более 30% всех обращений поступивших в ведомство за 3 квартал 2017 года относятся к вопросам санкционированного и несанкционированного размещения отходов на полигонах и природных территориях.

В апреле 2017 года Правительство Архангельской области утвердило территориальную схему обращения с отходами (ТСОО)⁴. В числе прочих мероприятий в период до 2026 года в регионе планируется создание двух новых и модернизация 11 существующих полигонов для захоронения отходов, строительство пяти мусоросортировочных комплексов, а также ряд мусоросортировочных и мусороперегрузочных станций. Согласно ТСОО в регионе не планируется создание ни одного предприятия по утилизации отходов в полезную продукцию. При этом для удаленных районов Архангельской области схемой предусмотрено строительство 25 так называемых заводов-инсинераторов, на которых обезвреживание мусора предполагается производить с помощью сжигания. Одновременно с этим в регионе предполагается закрытие и рекультивация 200 мусорных свалок. По расчетам разработчиков ТСОО, принятые меры позволят в течение десяти лет уменьшить объем подлежащих захоронению отходов на 18%.

В период разработки ТСОО и ее утверждения выявилась низкая информированность о данной работе местного населения, специализированных и общественных организаций.

Кроме того, в период с начала разработки ТСОО и до ее утверждения специальные и общественные организации, в том числе Частное учреждение дополнительного профессионального образования «Экологический

³ Государственный доклад «Состояние и охрана окружающей среды Архангельской области за 2016 год». Министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, 2017 г. https://portal.dvinaland.ru/upload/iblock/00d/Doklad_2016.pdf с. 295

⁴ <http://www.investinfra.ru/novosti/pravitelstvo-arhangelskoy-oblasti-utverdilo-territorialnuyu-shemu-obrascheniya-s-othodami.html>

консалтинговый центр” и Архангельская региональная молодежная экологическая организация “Этас”, направляли в адрес Правительства Архангельской области и Министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области свои замечания и предложения по проекту ТСОО. Однако ответов на замечания и предложения организации не получили.

Низкая информированность населения и невозможность представить свои замечания, предложения в разрабатываемую документацию способствует росту напряженности при реализации ТСОО.

Главы муниципальных образований поселений и муниципальных районов Архангельской области проявили низкую активность при выработке предложений и замечаний к ТСОО и нормативным документам в области обращения с отходами, разрабатываемым на уровне субъекта, ссылаясь на отсутствие полномочий в рамках федерального закона № 131-ФЗ. При этом Федеральным законом “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” в полномочиях муниципальных образований введено участие в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению ТКО.

По мнению Постоянной комиссии по экологическим правам, утвержденная ТСОО Архангельской области не соответствует приоритетным направлениям государственной политики Российской Федерации в сфере обращения с отходами (п.2 ст. 3 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»), так как в документе отсутствуют мероприятия по предотвращению образования отходов. Снижение образования ТКО в Архангельской области к 2026 году на 7% происходит за счет снижения численности населения (на 9% от уровня 2017 года), при этом удельный норматив образования ТКО растет.

В ТСОО Архангельской области не предусмотрены приоритетные механизмы обращения с отходами IV-V классов опасности, запрещенных к размещению на полигонах ТКО.

В ТСОО отсутствуют целевые показатели по уровню обеспечения населения инфраструктурой раздельного накопления (сбора) вторичных материальных ресурсов в местах образования отходов, а также информация о местах их утилизации.

В ТСОО Архангельской области определено, что для населенных пунктов, имеющих численность населения менее 300 человек, не имеющих возможности круглогодичного вывоза отходов, сбор отходов будет осуществляться раздельно с вывозом вторичных материальных ресурсов по графику два раза в год (на момент работы зимних и ледовых переправ). При этом в ТСОО региона и в электронной модели ТСОО нет перечня населенных пунктов, в которых предусматривается данная схема обращения с отходами.

В ТСОО Архангельской области определено, что в труднодоступных районах, где наблюдается отсутствие дорожного полотна в весенне-летне-осенний период времени, а также в районах с отсутствием дорожной коммуникации предлагается внедрение мест временного хранения отходов, вывоз отходов будет осуществляться только в зимнее время.

В ТСОО отсутствует информация о сборе просроченных лекарственных средств у населения. В настоящее время их сбор на территории Архангельской области не организован. Хотя медицинские отходы не относятся к категории ТКО, это не мешает им попадать на полигоны ТКО, где они создают потенциальную экологическую и эпидемиологическую опасность путем выделения в окружающую среду вредных для человека веществ и приводят к загрязнению почвы и воды вблизи полигонов ТКО, как неорганическими соединениями (хлориды, сульфаты), так и патогенными микроорганизмами.

В ТСОО Архангельской области отсутствует информация по количеству образующихся отходов в ряде малых населенных пунктов. Объем отходов от населенных пунктов должен включать отходы населения и отходы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. Неправильная оценка объемов образования отходов от населенных пунктов может привести к дальнейшим ошибкам в расчетах по установлению тарифа для регионального оператора, по определению количества и вместимости мусоровозов, по установлению логистических маршрутов, требуемой инфраструктуре.

Предложенная схема движения потоков отходов в электронной модели ТСОО не учитывает транспортную доступность населенных пунктов, грузоподъемность мостов, наличие зимних и летних переправ, периоды весеннего и осеннего половодья, ледоход, стоимость переправ, периоды закрытия дорог для грузового автотранспорта.

В электронной модели ТСОО Архангельской области отсутствует возможность получения информации по населенному пункту, включающую численность населения, применяемый норматив образования отходов, объем и массу отходов от населения, объем и массу отходов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информацию об объекте, на который отправляются отходы для обработки, утилизации, обезвреживания, размещения. Открытость данной информации - неотъемлемое условие для осуществления общественного контроля за потоками отходов со стороны населения и организаций, а также для оперативной оценки количества образующихся отходов в населенном пункте для оптимизации логистических маршрутов региональным оператором.

В ТСОО и электронной модели ТСОО требуется детальная проработка потоков движения крупногабаритных отходов. Для сбора крупногабаритных отходов в ТСОО не установлено количество требуемого транспорта и его типов, мест накопления крупногабаритных отходов по населенным пунктам.

Неразвитая система обращения с ТКО и недостатки ТСОО Архангельской области приводят к нарушению прав граждан на благоприятную окружающую среду.

В декабре 2014 г. были внесены изменения в Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления), устанавливающие приоритеты государственной политики в области обращения с отходами: В п. 2 ст. 3 89-ФЗ закреплены основные направления государственной политики в сфере обращения с отходами:

- максимальное использование исходных сырья и материалов;
- предотвращение образования отходов;
- сокращение образования отходов и снижение класса опасности отходов в источниках их образования;
- обработка отходов;
- утилизация отходов;
- обезвреживание отходов.

Реализация вышеуказанных направлений в порядке приоритетов способствует минимизации неблагоприятных воздействий на окружающую среду и оптимизации эффективности использования ресурсов при предотвращении образования отходов и обращении с ними.

К мероприятиям по предотвращению образования отходов могут относиться ограничения на распространения одноразовых товаров и упаковки, тары из трудноперерабатываемых материалов, а также стимулирование населения использовать многоразовые альтернативы.

В свою очередь, увеличение доли отходов, вовлекаемых во вторичное использование и сокращение доли захораниваемых отходов может быть достигнуто за счет развитие системы отдельного сбора вторичного сырья от населения и обязательной сортировки отходов. Отдельное накопление (сбор) в источниках образования отходов позволяет на ранней стадии выделить вторичные материальные ресурсы, а значит сократить образование отходов. Также отдельное накопление (сбор) отходов является единственным доступным способом снижения классов опасности отходов. Согласно Федеральному классификационному каталогу отходов «Отходы из жилищ несортированные (исключая крупногабаритные)», код 73111001724, относятся к IV классу опасности, в то время, как большая часть отдельно собранных фракций вторичного сырья – к V классу. Таким образом, внедрение отдельного накопления (сбора) отходов во всех местах их образования, является необходимым элементом реализации государственной политики в области обращения с отходами, установленной Законом об отходах производства и потребления.

7. Проблемы сбросов загрязняющих веществ в водные объекты и выбросов загрязняющих веществ в атмосферу

За 3 квартала 2017 года обращения в Управление Росприроднадзора по Архангельской области поступило 52 обращения, связанных со сбросами различных предприятий. По данным ведомства система ливневой канализации г. Архангельск является одним из наиболее значительных источников загрязнения водоемов и водотоков, в особенности реки Северная Двина. Дренажно-ливневые воды города поступают в бассейн Северной Двины по канализационным коллекторам и водоотводным канавам. В Архангельске имеется порядка 30 выпусков ливневых вод, отводящих дождевые и талые воды с городских улиц. Сооружения очистки этих вод отсутствуют, что приводит сбросу загрязненных сточных вод в водные объекты и нарушению норм действующего природоохранного законодательства. Ситуация усугубляется тем, что неочищенные хозяйственно-фекальные сточные воды от части жилищного фонда города поступают в систему дренажно-ливневой канализации через септики (отстойники), тем самым загрязняя систему дренажно-ливневой канализации, а через нее – реку Северная Двина. Кроме того, канализационные насосные станции фекальных городских сточных вод имеют аварийные подключения к магистральным коллекторам ливневых стоков.

В результате контрольно-надзорных мероприятий, проведенных Управлением Росприроднадзора по Архангельской области в 2016-2017 гг. выявлено 2 выпуска дренажно-ливневой сети, через которые отводятся бытовые сточные воды г. Архангельска: выпуск ДЛК в р. Северная Двина по ул. Выучейского, в который бытовые сточные воды поступают напрямую из канализационного коллектора, а также выпуск ДЛК напротив Банковского переулка, который по всем документам числится как недействующий, на балансе Муниципального образования «Город Архангельск» не состоит, а по факту в него поступают бытовые сточные воды из коллектора бытовой канализации. Аналогичные факты выявлялись Управлением и в отношении выпусков ДЛК по ул. Вологодская и просп. Ленинградский, д. 278.

По информации МУП «Архкомхоз» бытовые сточные воды от деревянного жилфонда без очистки поступают так же в целый ряд коллекторов ДЛК в Ломоносовском, Соломбальском округах и округе Майская Горка г. Архангельск. Магистральные самотечные дренажно-ливневые коллекторы являются собственностью Муниципального образования «Город Архангельск». Сети и выпуски дренажно-ливневой канализации г. Архангельска находятся в хозяйственном ведении МУП «Архкомхоз». Между предприятием и Администрацией МО «Город Архангельск» ежегодно заключаются договоры о предоставлении субсидий на возмещение затрат, связанных с выполнением работ по содержанию и текущему ремонту сетей дренажно-ливневой канализации и дренажных насосных станций. При этом как из текста договора, так и из устава МУП

«Архкомхоз» следует, что предприятие при проведении работ не является субъектом хозяйственной деятельности, осуществляющим сброс сточных вод через выпуски дренажно-ливневой канализации. Таким образом, отведение сточных вод по выпускам дренажно-ливневой канализации в водные объекты осуществляется без оформления и составления кем-либо предусмотренной водоохраным и экологическим законодательством документации и надлежащего контроля качества и объемов отводимых сточных вод.

МУП «Водоканал» и МУП «Водоочистка» являются основными операторами по предоставлению услуг водоснабжения и водоотведения в городе. Указанные предприятия эксплуатируют 21 выпуск сточных вод, из которых 10 - это выпуски практически неочищенных хозяйственно-бытовых сточных вод в реку Северная Двина, которая является источником питьевого водоснабжения г. Архангельска. Часть водопроводно-канализационных участков расположены на островных территориях областного центра. Протяженность сетей канализации на территории МО «Город Архангельск» составляет 477 км. При этом средний износ сетей и сооружений канализации составляет 74%. Из-за аварийного состояния канализационных коллекторов участились случаи их прорывов, что также приводит к загрязнению водных объектов в черте г. Архангельска. Из-за аварийного состояния канализационных очистных сооружений в жилых поселках Турдеево и Маймаксанского лесного порта, водоотведение сточных вод производится на рельеф местности в водоохранной зоне реки Северная Двина.

На протяжении многих лет не выполняются капитальные ремонты биологических очистных сооружений, в связи с чем, не осуществляется проектная очистка сточных вод на сооружениях островов Хабарка, Кего, Краснофлотский, поселков Зеленый Бор, Лесная речка, 29 лесозавода. Со стороны собственника имущества – Мэрии г. Архангельска средства на ремонтные работы и нормальную эксплуатацию очистных сооружений не выделяются. В настоящее время продолжается сброс промывных и хозяйственно-бытовых сточных вод в водные объекты с превышением допустимых концентраций, установленных законодательством и разрешительными документами по всем водохозяйственным участкам.

Также одной из наиболее подверженных негативному антропогенному воздействию рек является река Юрас. В данный водный объект ежегодно поступают неочищенные сточные воды с дренажных насосных станций ДНС-1 (ул. Дзержинского) и ДНС-6 (ул. Карпогорская), обслуживаемых МУП «Архкомхоз». По данным государственного надзора, в р. Юрас ежегодно без очистки отводится порядка 3-4 млн. м³ сточных вод, концентрации загрязняющих веществ в которых многократно превышают предельно допустимые концентрации для водных объектов рыбохозяйственного значения, утвержденные Приказом Росрыболовства от 18.01.2010 № 20. При этом какие-либо разрешительные документы на сброс сточных вод также отсутствуют, плата за негативное воздействие на окружающую среду при

сбросе загрязняющих веществ в водные объекты никем не рассчитывается и не вносится. По сведениям Управления Росприроднадзора по Архангельской области данные химического анализа проб сточных вод, сбрасываемых с ДНС-1 и ДНС-6, перекачиваемые ими сточные воды являются не столько дренажно-ливневыми, сколько сточными водами хозяйственно-бытового происхождения (высокие показатели БПК₅, ионов аммония и фосфатов). Река Юрас является приемником сточных вод и от некоторых объектов ЖКХ и сельского хозяйства, расположенных в Приморском районе Архангельской области.

В 2015 году Архангельской межрайонной природоохранной прокуратурой при участии Управления Росприроднадзора по Архангельской области проведена проверка соблюдения требований водоохранного законодательства на территории МО «Уемское». В результате проверки выявлено, что в пос. Уемский имеется 2 комплекса очистных сооружений, расположенных на ул. Большесельская (КОС ООО «Птицефабрика «Архангельская») и на ул. Заводская (поселковые КОС). С обоих КОС сточные воды отводятся в р. Юрас. При проверке выявлено, что ни те, ни другие очистные сооружения в проектом режиме биологической очистки не эксплуатируются, обслуживающий персонал отсутствует. Фактически сооружения работают в режиме отстойников. Какая-либо разрешительная документация, предусмотренная природоохранным законодательством, отсутствует, учет объемов и качества отводимых сточных вод не ведется, плата за негативное воздействие на окружающую среду не вносится.

При этом перед выпуском в водный объект с КОС птицефабрики сточные воды вторично загрязняются органическими веществами с расположенного неподалеку помехохранилища. Так на выпуске в водный объект сточные воды имеют БПК в концентрации, превышающей предельно допустимую концентрацию для воды рыбохозяйственного водоема в 1419 раз (вход на КОС – 61 ПДК), концентрация ионов аммония составляет – 2000 ПДК (при входе на КОС – 42 ПДК).

Качество сточных вод, сбрасываемых с КОС по ул. Заводская, также не отвечает ПДК рыбохозяйственного водоема: БПК₅ превышает норматив в 89 раз, концентрация ионов аммония – в 132 раза.

На текущий момент ни КОС ООО «Птицефабрика «Архангельская», ни поселковые КОС не поставлены на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, ни федерального, ни регионального уровней.

По сообщениям Управления Росприроднадзора по Архангельской области, подобная ситуация наблюдается по всей области. Лишь незначительная часть организаций, эксплуатирующих канализационные очистные сооружения, представила заявки на постановку на государственный учет.

В населенных пунктах Приморского района Архангельской области имеется 18 канализационных очистных сооружений. При этом более, чем 2/3 из них находятся в неудовлетворительном или нерабочем состоянии. Из причин, обусловивших текущее состояние очистных сооружений, можно выделить как отсутствие текущих и капитальных вложений в КОС, так и частую смену эксплуатирующих организаций. В результате имеет место прогрессирующий износ и разрушение сооружений и поступление в водные объекты практически неочищенных бытовых сточных вод. Наиболее неудовлетворительное состояние наблюдается на очистных сооружениях пос. Боброво, д. Хорьково, п. Катунино, д. Повракульская, д. Пустошь, п. Уемский. Указанные сооружения фактически не эксплуатируются, оборудование, необходимое для обеспечения работы сооружений в проектом режиме, отсутствует. Сточные воды через них проходят транзитом.

За 3 квартала 2017 года обращения в Управление Росприроднадзора по Архангельской области поступило 28 обращений связанных с выбросами различных предприятий.

Основными загрязнителями атмосферного воздуха в Архангельской области являются предприятия целлюлозно-бумажного производства, в частности АО «Архангельский ЦБК», филиал АО «Группа «Илим» в г. Коржаме, на долю которых приходится более 30% всех выбросов региона⁵.

Кроме того на загрязнение атмосферного воздуха регулярно поступают жалобы от жителей домов вблизи котельной, расположенной по адресу: г. Архангельск, ул. Речников, д. 1-4, эксплуатируется ООО «Тепло-энергетическое предприятие Архангельских котельных» (ООО «ТЭПАК»). Эксплуатация котельной осуществляется по договору с ООО «Форватор» от 01.06.2014, согласно которому ООО «ТЭПАК» передано здание парокотельной, мазутное хозяйство и котельное оборудование. Согласно п. 2.2.14 договора Общество обязано соблюдать и выполнять требования природоохранного законодательства при эксплуатации имущества. Имущество передано в аренду по акту приема-передачи от 01.06.2014. Ранее все имущество принадлежало ОАО «Архангельская РЭБ-флота». На территории котельной находится здание котельной и мазутохранилище. В здании котельной установлены два паровых судовых котла трехтопочных шотландского типа и четыре водогрейных котла судовых шотландского типа. Тип топлива – мазут. Котельная ООО «ТЭПАК» поставлена на учет как объект негативного воздействия на окружающую среду федерального уровня надзора. Номер объекта 11-0129- 001297-П, III категория.

В настоящее время у ООО «Тепло-энергетическое предприятие Архангельских котельных» отсутствует разрешение на выброс вредных

⁵ Государственный Доклад «Состояние и охрана окружающей среды Архангельской области за 2016 год». Министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, 2017 г. стр. 266
https://portal.dvinaland.ru/upload/iblock/00d/Doklad_2016.pdf

(загрязняющих) веществ в атмосферный воздух. Общество было дважды привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 8.21 КоАП РФ: Выброс вредных веществ в атмосферный воздух без специального разрешения:

- в 2016 г. наложен административный штраф в размере 180 тыс. руб;
- в 2017 г. наложен административный штраф в размере 90 тыс. руб. (применены ч. 3.2, 3.3 ст. 4.1 КоАП РФ и штраф снижен в два раза).

28 апреля 2017 г. в рамках административного дела в присутствии двух понятых и представителя Общества по доверенности произведен осмотр отопительной котельной ООО «ТЭПАК» расположенной по адресу: г. Архангельск, ул. Речников, д. 1-4.

При осмотре котельной специалистами ФГБУ «ЦЛАТИ по Архангельской области» произведен отбор проб дымовых газов от парового котла № 2. Отбор проб от котлов водогрейных № 2 и 3 не производился, ввиду отсутствия оборудованной точки отбора проб. В настоящее время Обществом разработан том предельно допустимых выбросов в атмосферу, документы поданы на согласование в Управление. Строительство объекта теплоснабжения предусмотрено сторонним инвестором. Однако по данным Администрации города Архангельска в настоящее время проводится выбор подрядчика для разработки проектно-сметной документации.

В связи с изложенным Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

1. Внести в Типовой договор аренды лесного участка, утвержденный постановлением Правительства РФ от 21 сентября 2015 г. № 1003, положения, однозначно определяющие, какие результаты должны достигаться при проведении арендатором мероприятий по лесовосстановлению, и устанавливающие неустойку за недостижение этих результатов.

2. Определить уполномоченный орган, который будет осуществлять надзорные мероприятия при аварийных сбросах сточных вод на рельеф ("прорыве" системы водоотведения).

3. Дать поручение о разработке федеральной программы утилизации твердых бытовых отходов.

4. Утвердить единые рекомендации по организации работ по утилизации твердых бытовых отходов.

5. Утвердить единые стандарты твердых бытовых отходов, в соответствии с которыми будет осуществляться их транспортировка.

6. Подготовить предложения по внесению изменений в Федеральный закон 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Целесообразно внести изменения, расшифровывающие понятие «участие» органов местного самоуправления в мероприятиях по утилизации твердых бытовых отходов.

Минприроды России:

1. Рассмотреть вопрос обоснованности согласования изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике и в Положение о Соянском государственном природном ландшафтном заказнике.

2. Разработать регламент согласования изменений, вносимых в положения об ООПТ регионального значения, исключающих возможность ослабления режима, изъятия территорий из границ заказника, кроме случаев необходимости ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера.

3. Рассмотреть возможность и целесообразность отказа в согласовании проектов постановлений Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения» и «О внесении изменений в Положение о Соянском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения», разработанные ПАО «Североалмаз».

4. Взять под особый контроль ситуацию с заказником "Верхнеюловский", в том числе рассмотреть вопрос о создании на этой территории федерального заказника (или, если региональный заказник будет создан в обозримом будущем - о повышении его статуса до федерального).

Минприроды России и Рослесхозу:

1. Внести в приказ от 29 июня 2016 г. № 375 "Об утверждении Правил лесовосстановления" и в приказ от 22 ноября 2017 г. № 626 «Об утверждении Правил ухода за лесами» четкие и однозначно понимаемые требования к итоговым результатам лесовосстановления (определяющие, какими должны быть параметры молодого насаждения к окончанию периода рубок ухода за молодняками - осветлений и прочисток).

2. Внести в приказ от 22 ноября 2017 г. № 626 «Об утверждении Правил ухода за лесами» четкие требования, определяющие, в каких случаях и на каких площадях лесопользователи обязаны проводить работы по лесовосстановлению, и какие именно работы.

3. Внести в приказ от 19 февраля 2015 г. № 59 "Об утверждении порядка осуществления государственного мониторинга воспроизводства лесов" изменения, предусматривающие оценку итоговых результатов лесовосстановления (достижения или недостижения целей лесовосстановления после завершения периода рубок ухода за молодняками - осветлений и прочисток).

4. При проведении государственного мониторинга воспроизводства лесов в Архангельской области в 2018 году привлечь к натурным обследованиям представителей независимых заинтересованных сторон, в том

числе неправительственных природоохранных организаций и научных организаций лесной и природоохранной направленности.

5. Провести проверку данных, включенных в форму 13-ГЛР "Сведения о наличии и состоянии лесных культур на 01 января 2017 г. по Архангельской области", в части количества и сохранности лесных культур на территории региона, с привлечением независимых экспертов из научных и общественных организаций.

Государственной Думе ФС РФ:

1. Рассмотреть вопрос о внесении в статью 15 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» изменений в части установления возможности осуществления промышленного и прибрежного рыболовства во внутренних морских водах Российской Федерации, включенных в границы национального парка без изъятия из хозяйственной эксплуатации.

2. При подготовке законопроекта № 200303-6 ко второму чтению внести в него следующие изменения:

- статью 7 дополнить абзацем следующего содержания: «4. Ограничения и запреты, виды, размеры и конструкции орудий добычи (вылова) водных биоресурсов водных объектов особо охраняемых природных территорий федерального значения устанавливаются Положениями о соответствующих особо охраняемых природных территориях федерального значения. Положениями об особо охраняемых природных территориях федерального значения устанавливается также порядок рыболовства для лиц, постоянно проживающих на особо охраняемых природных территориях и ведущих традиционный образ жизни.»

- в статье 11 п.1 дополнить абзацем следующего содержания: «Именное разрешение рыболова также выдается для добычи всех видов водных биоресурсов в водных объектах особо охраняемых природных территорий федерального значения».

- в статье 11 п.5. дополнить предложением следующего содержания: «Именное разрешение рыболова для осуществления добычи (вылова) водных биоресурсов в водных объектах особо охраняемых природных территориях федерального значения оформляется государственным учреждением, осуществляющим управление соответствующей особо охраняемой природной территорией федерального значения».

- статью 14 дополнить абзацем следующего содержания: «На особо охраняемых природных территориях федерального значения, управление которыми осуществляется федеральными государственными бюджетными учреждениями, федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов осуществляется должностными лицами указанных федеральных государственных бюджетных учреждений, являющимися государственными инспекторами в области охраны окружающей среды».

3. Внести изменения в статью 65 Федерального закона № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" в части установления, что государственный экологический надзор в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность с использованием объектов, хотя бы один из которых подлежит федеральному государственному экологическому надзору, осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти;

4. Внести изменения в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ "О персональных данных" обеспечения в части возможности получения органами, осуществляющими государственный надзор (в рамках контрольно-надзорных мероприятий), у УФМС РФ персональных данных лиц (паспортные данные, место регистрации, дата и место рождения), в отношении которых проводятся мероприятия по надзору;

5. Внести изменения в Федеральный закон № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" в части определения понятия "сброс через централизованную систему водоотведения".

Генеральной прокуратуре России:

1. Провести проверку обоснованности и законности согласования Минприроды России проекта постановления Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения» и «О внесении изменений в Положение о Соянском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения»;

2. Провести повторную проверку в связи с нарушениями законодательства Российской Федерации при проведении государственной экологической экспертизы материалов проекта Постановления Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения», и «О внесении изменений в Положение о Соянском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения» и принять меры прокурорского реагирования по недопущению принятия (или опротестованию) указанных постановлений.

Правительству Архангельской области:

1. Рассмотреть возможность пересмотра Постановления Правительства Архангельской области «О внесении изменений в Положение о Приморском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения», и «О внесении изменений в Положение о Соянском государственном природном ландшафтном заказнике регионального значения» с целью восстановления обоих заказников в прежних границах.

2. Обеспечить до конца 2018 г. создание Двинско-Пинежского заказника при наличии положительного заключения государственной

экологической экспертизы по материалам комплексного экологического обследования междуречья Северной Двины и Пинеги, в границах малонарушенной лесной территории, с учетом ценностей и целей создания заказника, указанных в Лесном плане Архангельской области.

3. Для минимизации возможных неблагоприятных социальных последствий, связанных с созданием заказника, принять следующие меры и довести информацию о них до жителей населенных пунктов Двинско-Пинежского междуречья:

3.1. предусмотреть режим заказника, обеспечивающий свободный доступ местного населения на его территорию и отсутствие ограничений для местного населения на традиционные виды непромышленного природопользования (охоту, рыбалку, сбор грибов и ягод, пользование исторически сложившейся сетью охотничьих изб и кордонов);

3.2. для компенсации возможной потери рабочих мест предусмотреть на наиболее продуктивных староосвоенных лесных землях вне заказника обязательное ведение качественного лесного хозяйства с обязательным проведением всего комплекса рубок ухода в молодняках и средневозрастных насаждениях.

4. Обеспечить учет мнения граждан при разработке, утверждении и корректировке руководящих документов в сфере обращения с отходами Архангельской области.

5. Обеспечить участие представителей общественности, включая экспертов-экологов, в рабочих группах, рассматривающих вопросы обращения с отходами.

6. Обеспечить повышение информированности жителей Архангельской области по вопросам предотвращения образования отходов и отдельного сбора отходов с помощью социальной рекламы, просветительских акций, СМИ.

7. Обеспечить надлежащий контроль за качеством и объемами отводимых сточных вод по выпускам дренажно-ливневой канализации в водные объекты Архангельской области.

8. В целях предотвращения загрязнения водных объектов обеспечить ремонт сетей и сооружений канализации, канализационных коллекторов г. Архангельска.

9. В целях предотвращения водоотведения сточных вод на рельеф местности в водоохранной зоне реки Северная Двина обеспечить осуществление капитального ремонта канализационных очистных сооружений в жилых поселках Турдеево и Маймаксанского лесного порта.

10. Обеспечить осуществление капитального ремонта биологических очистных сооружений сточных вод островов Хабарка, Кего, Краснофлотский, поселков Зеленый Бор, Лесная речка, 29 лесозавода.

Министерству природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области:

1. Рассмотреть возможность организации в начале бесснежного периода 2018 года совместно с представителями независимых сторон, в том числе экспертами Совета, неправительственных природоохранных организаций и научных организаций лесной и природоохранной направленности, совместное выборочное обследование отдельных участков, находящихся на разных этапах лесовосстановления (от посадки лесных культур или содействия естественному возобновлению до окончания периода рубок ухода за молодняками).

2. По результатам обследования выработать общую позицию по тому, какие меры необходимы для повышения результативности лесовосстановления и по обеспечению перехода лесного сектора Архангельской области от экстенсивного лесопользования к эффективному лесовыращиванию.

3. Внести в ТСОО и другие руководящие документы по обращению с отходами Архангельской области корректировки с учетом следующих пунктов:

3.1. Предусмотреть в региональных НПА Архангельской области, касающихся обращения с отходами, мероприятия по предотвращению и сокращению образования отходов, а также меры по популяризации раздельного накопления (сбора) отходов; установить целевые показатели по уровню обеспечения населения инфраструктурой раздельного накопления (сбора) вторичных материальных ресурсов в местах образования отходов, с перспективой охвата всех контейнерных площадок для сбора ТКО в Архангельской области.

3.2. Предусмотреть в ТСОО механизмы обращения отходами IV-V класса опасности, запрещенных к размещению на полигонах ТКО в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 25.07.2017 № 1589-р "Об утверждении перечня видов отходов производства и потребления, в состав которых входят полезные компоненты, захоронение которых запрещается".

3.3. В соответствии с требованиями государственной политики в сфере обращения с отходами (п. 2 ст. 3 89-ФЗ) предусмотреть более приоритетные технологические альтернативы обращения с ТКО для удаленных районов Архангельской области, в отношении которых ТСОО предусматривает строительство 25 заводов-инсертаторов по термическому обезвреживанию ТКО.

3.4. Отразить в ТСОО и в электронной модели ТСОО перечень населенных пунктов, с численностью менее 300 человек, в которых предполагается осуществление сбора в том числе раздельного с вывозом вторичных материальных ресурсов по графику два раза в год (на момент работы зимних и ледовых переправ).

3.5. Определить и отразить в ТСОО и в электронной модели ТСОО перечень населенных пунктов, расположенных в труднодоступных районах, в которых предполагается внедрение мест временного хранения (площадок накопления) отходов и вторичных материальных ресурсов, а также представить информацию об их расположении и обустройству.

3.6. Определить и отразить в ТСОО и в электронной модели ТСОО информацию о местах сбора от населения ртутисодержащих и иных опасных отходов для последующей утилизации и обезвреживания.

3.7. Определить и отразить в ТСОО и в электронной модели ТСОО информацию о сборе от населения отработанной бытовой техники (крупной и малой) и других потенциально опасных отходов для последующей утилизации.

3.8. Включить в ТСОО информацию по количеству образующихся отходов в малых населенных пунктах. Объем отходов от населенных пунктов должен включать отходы населения и отходы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

3.9. Обеспечить более удобный доступ к электронной модели ТСОО на сайте Правительства Архангельской области в разделе “Министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области” и в разделе “Справочник документов”.

3.10. Привести логистические маршруты мусоровозов в электронной модели ТСОО в соответствии с характеристиками транспортной доступности населенных пунктов с учетом грузоподъемности мостов, наличия зимних и летних переправ, периодов весеннего и осеннего половодья и ледохода, периодов закрытия дорог для грузового автотранспорта.

3.11. Предусмотреть в электронной модели ТСОО возможность получения информации по населенному пункту, включающую численность населения, применяемый норматив образования отходов, объем и массу отходов от населения, объем и массу отходов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информацию об объекте, на который отправляются отходы для обработки, утилизации, обезвреживания, размещения.

3.12. Произвести в ТСОО детальную проработку потоков движения крупногабаритных отходов с учетом количества требуемого транспорта и его типов, а также отразить в электронной модели ТСОО места накопления крупногабаритных отходов по населенным пунктам, места расположения и количество пунктов приема крупногабаритного мусора от населения.

Федеральной службе надзора в сфере природопользования, Управлению Росприроднадзора Архангельской области:

1. В целях реализации государственной политики Российской Федерации при согласовании изменений в ТСОО и других руководящих документах по обращению с отходами в Архангельской области учесть

наличие в ТСОО мер по предотвращению образования отходов, целевых показателей по развитию инфраструктуры раздельного накопления (сбора) ВМР от населения и других мероприятий по сокращению образования отходов и снижению класса опасности отходов в источниках их образования.

2. Провести внеочередную проверку объектов размещения отходов на территории Архангельской области, не имеющих регистрации в государственном реестре объектов размещения отходов (ГРОРО), на предмет соблюдения требований природоохранного законодательства.

3. Осуществить мониторинг и принять меры к ликвидации несанкционированных мест размещения ТКО на территории Архангельской области.

Архангельской межрайонной природоохранной прокуратуре и Управлению Росприроднадзора по Архангельской области:

1. Провести внеплановую проверку и принять меры по предотвращению поступления неочищенных сточных вод в реку Юрас с дренажных насосных станций ДНС-1 (ул. Дзержинского) и ДНС-6 (ул. Карпогорская), обслуживаемых МУП «Архкомхоз».

2. Провести внеплановую проверку и принять меры в отношении КОС ООО «Птицефабрика «Архангельская», а также поселковых КОС, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

3. Провести внеплановую проверку и принять меры по предотвращению загрязнения атмосферного воздуха от котельной ООО «Тепло-энергетическое предприятие Архангельских котельных», расположенной по адресу: г. Архангельск, ул. Речников, д. 1-4, эксплуатируется (ООО «ТЭПАК»). Эксплуатация котельной осуществляется по договору с ООО «Форватор» от 01.06.2014, согласно которому ООО «ТЭПАК» передано здание парокотельной, мазутное хозяйство и котельное оборудование.

4. Провести проверку выполнения природоохранных мероприятий по снижению загрязнения атмосферного воздуха и негативного воздействия на состояние окружающей среды АО «Архангельский ЦБК» и филиала АО «Группа «Илим» в г. Коряжме.

Органам местного самоуправления Архангельской области:

Обеспечить содействие и информационную поддержку развитию системы раздельного накопления ТКО в рамках компетенции муниципальных образований.

VIII. В части соблюдения трудовых прав

В Архангельской области многое делается для выполнения целевых показателей по оплате труда, установленных Указом Президента Российской

Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

Так, в отношении средней заработной платы преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования ставилась задача довести ее к 2018 г. до уровня средней заработной платы в соответствующем регионе. Совет отмечает, что данная задача выполнена: размер средней заработной платы в Архангельской области составляет 32 585 руб., тогда как средняя заработная плата учителя – 40 605 руб. в месяц.

При этом прожиточный минимум для трудоспособного населения составляет 12 419 руб. в месяц, а минимальный размер оплаты труда для работников бюджетной сферы – 7 500 руб. (без учета т.н. «северного коэффициента»). Районный коэффициент на территории Лешуковского и Пинежского района составляет 1,4, а на всей остальной территории Архангельской области – 1,2. Таким образом, МРОТ на всей территории области должен быть равен 9 000 руб., а в Лешуковском и Пинежском районах – 10 500 руб. Но даже и в этом случае МРОТ остается ниже установленного для данного региона Прожиточного минимума для трудоспособного населения. В связи с этим Совет подчеркивает, что согласно [статье 133.1 Трудового кодекса РФ](#) размер минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации устанавливается с учетом социально-экономических условий и величины прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Что касается средней заработной платы врачей, то к 2018 г. она должна была увеличиться до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе, а у среднего и младшего медицинского персонала – до 100 процентов. Однако данный показатель достигнут не был: средняя заработная плата врача составила 55 327 руб. (161%), среднего медицинского персонала – 30 434 руб. (88,5%), младшего – 19 256 (56%).

Анализ статистических показателей, а также многочисленные беседы с медиками показали, что установление единых целевых показателей по заработной плате младшего и среднего медицинского персонала требует корректировки. У этих категорий медицинских работников разные требования по уровню образования, разная квалификация, разная ответственность. Игнорирование этих различий путем установления единых целевых показателей по средней заработной плате в ряде случаев ведет к переходу среднего медицинского персонала в младший.

Постановлением Правительства Архангельской области от 12 октября 2012 г. № 462-пп была утверждена государственная программа Архангельской области «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013 – 2020 годы)». Согласно этой программе в 2012 г. укомплектованность врачебными кадрами составляла по Архангельской области 88,6 процента. Показатель укомплектованности средним медицинским персоналом по

Архангельской области составляла 92,7 процента. Достаточный уровень укомплектованности достигается за счет высокого коэффициента совместительства: по врачебным должностям - 1,49, по должностям медицинских работников со средним медицинским образованием - 1,24.

В рамках реализации этой программы:

- производятся ежемесячные выплаты студентам-медикам, обучающимся на условиях договора о целевом обучении в государственных образовательных учреждениях;
- производятся единовременные выплаты медицинским работникам, прибывшим на работу в сельскую местность;
- обеспечивается обучение специалистов по дополнительным профессиональным программам повышения квалификации;
- выплачивается стипендия и предоставляются меры социальной поддержки студентам-медикам.

К сожалению, предпринятые меры в силу объективных причин оказались недостаточно эффективны. Если в 2012 г. в системе здравоохранения Архангельской области были не заняты 1029 врачебных должностей и 962 должности медицинских работников со средним медицинским образованием, то в 2017 г. – 655 и 850 должностей соответственно. Хотя региональные учреждения профессионального образования медицинского профиля ежегодно выпускают сотни специалистов, однако далеко не все из них трудоустраиваются в сфере здравоохранения Архангельской области. Так, в 2017 г. из 235 выпускников медицинских вузов трудоустроились в Архангельской области только 185 чел., а из 292 выпускников средних учебных заведений – только 193.

В связи с изложенным Совет рекомендует:

Правительству Архангельской области:

планировать бюджетные расходы, исходя из минимального размера оплаты труда для бюджетной сферы Архангельской области с учётом районного коэффициента.

Минтруда Российской Федерации:

рассмотреть вопрос о целесообразности дифференциации целевых показателей роста заработной платы различных категорий работников сферы здравоохранения.

IX. В части соблюдения профсоюзных прав

В качестве положительного момента нужно отметить, что в действующее "Архангельское областное трехстороннее соглашение между объединениями профсоюзных организаций Архангельской области,

объединениями (союзами) работодателей Архангельской области и Правительством Архангельской области по вопросам социально-трудовых отношений" включена норма об обязательности ежегодной индексации тарифных ставок (должностных окладов), ставок заработной платы работников небюджетной сферы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги в Архангельской области за предыдущий календарный год. Аналогичная норма включена в проект Соглашения, заключаемого на новый срок.

В проект Архангельского областного трехстороннего соглашения на 2018 - 2020 гг. включены положения, обязывающие работодателя устанавливать дифференциацию повышенного размера оплаты труда и продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска работникам, занятым на рабочих местах, которые по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 2, 3 или 4 степени либо опасным условиям труда, в зависимости от установленного класса вредности. В Трудовом Кодексе подобная дифференциация или обязанность работодателя устанавливать подобную дифференциацию отсутствует.

Между тем, на ряде крупных предприятий Архангельской области имеют место нарушения профсоюзных прав, что приводит к конфликтам и росту социальной напряженности.

Так, напряженная ситуация сложилась в ОАО «Архангельский морской торговый порт» (ОАО «АМТП»). Проблемы здесь начались после того, как в начале 2017 г. порт перешел к новому собственнику, за которым пришел новый менеджмент. Новый генеральный директор издал несколько локальных актов, ухудшающих положение работников и уменьшающих их реальную заработную плату.

В частности, принят локальный акт, обязывающий докеров ежегодно подтверждать свою классность, что прямо противоречит действующим правилам, обязательным для применения и содержащимся в Общих положениях Единого тарифно-квалификационного справочника (ЕТКС) профессий рабочих.

Подобный локальный акт действовал в ОАО «АМТП» до 2014 г., когда он был обжалован в Федеральную службу по труду и занятости. Тогда по итогам проверки Государственной инспекцией труда, руководство порта добровольно отменило данный локальный акт. Новый менеджмент в 2017 г. восстановил действие отмененного локального акта и фактически получил возможность произвольно снижать классность докеров.

В 2017 г. был также отменен локальный акт, предусматривающий доплату слесарям «за мастерство». Фактически речь идет об одностороннем изменении работодателем условий трудового договора.

На места докеров в 2017 г. стали активно привлекаться сторонние организации, выполняющие погрузочно-разгрузочные работы по гражданско-правовым договорам с ОАО «АМТП», что по сути является замаскированной

формой заемного труда. Такая деятельность руководства порта привела его к конфликту с ППО Российского профсоюза докеров. На членов профсоюза началось открытое давление.

В рамках выездного заседания Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека была организована встреча между руководством ОАО «АМТП» и ППО РПД на ОАО «АМТП», в ходе которой стороны подписали Протокол о взаимодействии. Однако, после этого все попытки представителей ППО наладить согласованное взаимодействие, даже просто встретиться с руководством порта, сталкиваются с демонстративным игнорированием конструктивной позиции профсоюза.

В ходе выездного заседания члены Совета рассмотрели вопросы защиты прав работников на объединение в профсоюзы. Был выявлен случай грубого нарушения прав работников на объединение в профсоюзы, вмешательства в деятельность профсоюза правоохранительных органов.

В частности, 24 августа 2017 г. с нарушениями федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» сотрудниками Архангельского линейного отдела МВД России на транспорте проведен осмотр помещения первичной профсоюзной организации плавсостава РПСМ ОАО «Северное морское пароходство» по адресу: Архангельск, пр. Ломоносова, д. 58, корпус 1, строение 1. При этом фактически при поддержке вооруженных людей в масках имел место обыск, в ходе которого были изъяты бухгалтерские документы данной профсоюзной организации и Северной региональной организации Российского профессионального союза моряков.

На момент начала проведения оперативно-розыскных мероприятий у проверяющих отсутствовал документ, в котором были бы отражены основания для их проведения. Такой документ (распоряжение № 208 от 24 августа 2017 г., подписанное ВРИО начальника Архангельского ЛО МВД России на транспорте подполковником внутренней службы А.И. Садчиковым) был предоставлен только через сорок минут после того как сотрудники профсоюза затребовали обоснование действий полиции.

Изъятие документов было произведено без составления протокола изъятия. В свою очередь, изъятые документы были возвращены расшитыми, что не позволило проверить их сохранность. Кроме того, ЛОВД продолжает требовать от Северной региональной организации РПСМ все новые и новые документы, включая списки членов профсоюза. Сотрудников профсоюзных организаций вызывают для дачи показаний в ЛОВД. При этом их опрос проводит сотрудник ФСБ России, представляющийся Пичкалёвым Денисом Евгеньевичем, а все эти действия процессуально никак не оформляются.

Также Региональным управлением ФСБ России по Архангельской области направлен запрос в Северную региональную организацию РПСМ о предоставлении информации очевидно не имеющей отношения к компетенции Федеральной службы безопасности (о сумме денежных средств потраченных

на содержание автотранспорта, эксплуатируемого для нужд профсоюза - письмо от 2 ноября 2017 г. № 82/4/2-7092).

Как указывают сотрудники правоохранительных органов, все эти действия проводятся для проверки некоего заявления, зарегистрированного в КУСП Архангельского линейного отдела МВД на транспорте за № 871 от 17.08.2017, которое сотрудникам профсоюзных организаций предъявлять отказываются.

Описанными выше действиями сотрудников правоохранительных органов фактически парализована уставная деятельность профсоюзных организаций, что нарушает требования части 2 статьи 5 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» и международные обязательства Российской Федерации в части требований пункта 2 статьи 3 Конвенции № 87 Международной организации труда «О свободе ассоциации и защите права на организацию». Данные нормы прямо запрещают вмешательство органов государственной власти в деятельность профсоюза, которое может повлечь за собой ограничение их прав или воспрепятствовать законному осуществлению их уставной деятельности.

В ходе выездного заседания Совета в Архангельской области членом Совета, председателем Постоянной комиссии по трудовым правам и социальному партнерству Кравченко Б.Е. была проведена встреча с начальником Архангельского линейного отдела МВД на транспорте Косых А.В., в ходе которой были обсуждены претензии профсоюзных организаций к работе полиции. Со стороны регионального Управления ФСБ России по Архангельской области в подобной встрече было отказано.

С учетом изложенного, Совет рекомендует:

МВД России:

провести служебное расследование и дать правовую оценку действий сотрудников Архангельского линейного отдела МВД России на транспорте в отношении первичной профсоюзной организации плавсостава РПСМ ОАО «Северное морское пароходство». Подготовить инструктивное письмо для сотрудников органов внутренних дел с разъяснением особенностей правового статуса профессиональных союзов, недопустимости произвольного изъятия документации профсоюзов, включая списки членов профсоюзов, необходимости тщательного сохранения их персональных данных.

ФСБ России:

провести служебное расследование и дать правовую оценку действий сотрудников Службы в отношении первичной профсоюзной организации плавсостава РПСМ ОАО «Северное морское пароходство».

Генеральной прокуратуре Российской Федерации:

провести проверку законности и обоснованности действий сотрудников ЛО МВД России на транспорте и УФСБ России по Архангельской области в отношении первичной профсоюзной организации плавсостава РПСМ ОАО «Северное морское пароходство» и при необходимости принять меры прокурорского реагирования.

Правительству Архангельской области:

взять под контроль ситуацию с соблюдением профсоюзных прав на ОАО «АМТП», содействовать установлению диалога между работодателем и ППО РПД на ОАО «АМТП»;

взять под контроль ситуацию вокруг Первичной профсоюзной организации плавсостава РПСМ ОАО «Северное морское пароходство».

Минтруда Российской Федерации:

разработать и представить на общественное обсуждение проекты законов, предусматривающие внесение в законодательство следующих изменений:

- дополнить статью 134 Трудового кодекса РФ положением об обязательности проведения индексации заработной платы работников ежегодно для всех работодателей независимо от их формы собственности и организационно-правовой формы;

- дополнить статьи 117, 147 Трудового кодекса РФ положением об обязанности работодателя устанавливать дифференциацию повышенного размера оплаты труда и продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска работникам, занятым на рабочих местах, которые по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 2, 3 или 4 степени либо опасным условиям труда, в зависимости от установленного класса вредности;

- дополнить статью 195 Трудового кодекса РФ положением об обязанности работодателя рассмотреть заявление представительного органа работников о нарушении руководителем организации, руководителем структурного подразделения организации, их заместителями прав и гарантий деятельности профсоюзов и их членов, предусмотренных законодательством и сообщить о результатах его рассмотрения в представительный орган работников, а также случае, когда факт нарушения подтвердился, применить к руководителю организации, руководителю структурного подразделения организации, их заместителям дисциплинарное взыскание вплоть до увольнения;

- установить административную ответственность должностных и юридических лиц за нарушение прав профсоюзов, не предусмотренную статьями 5.27-5.34 КоАП РФ.

Х. В части развития гражданского общества

в Архангельской области

Совет обобщил результаты встреч с работающими в регионе НКО и проанализировал информацию региональных властей о финансовой поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Архангельской области (далее - СО НКО), а также о лучших практиках и выявленных проблемах в данной сфере.

По данным Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, на 1 октября 2017 года в Архангельской области действуют свыше 1700 некоммерческих организаций. Согласно Федеральному закону от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» в Российской Федерации установлено 18 видов деятельности СО НКО. В Архангельской области этот список расширен областным законом от 27 апреля 2011 года № 281-21-03 «О взаимодействии органов государственной власти Архангельской области и некоммерческих организаций» до 23 видов деятельности.

На 1 ноября 2017 года СО НКО, признанными исполнителями общественно полезных услуг, в Архангельской области нет. Это связано с тем, что до настоящего времени нормативными правовыми актами Российской Федерации не был определен перечень документов, необходимых для выдачи уполномоченным федеральным органом заключения о соответствии качества исполнителей общественно полезных услуг, оказываемых СО НКО, установленным критериям, а также порядок проведения такой оценки. 14 ноября 2017 года Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон «О внесении изменений в статью 31.4 Федерального закона "О некоммерческих организациях"», по которому оценка качества оказания СО НКО-исполнителей общественно-полезных услуг будет осуществляться органами власти субъекта Российской Федерации, а принятие решения о признании СО НКО исполнителем общественно полезных услуг и включении в реестр - территориальным органом Министерства юстиции Российской Федерации.

В Архангельской области работа по обеспечению доступа негосударственных некоммерческих организаций, в т.ч. СО НКО в сферу предоставления социальных услуг гражданам, началась в 2015 году в связи с вступлением в силу Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Разработаны 2 информационные системы Архангельской области: «Реестр поставщиков социальных услуг» и «Регистр получателей социальных услуг». В настоящее время в реестр поставщиков социальных услуг Архангельской области включены 12 негосударственных организаций Архангельской области, в том числе 6 СО НКО, 2 общества с ограниченной ответственностью и 4 индивидуальных предпринимателя. Социальные услуги у негосударственных поставщиков получают 550 граждан (3,6 процента от

общего количества получателей социальных услуг в Архангельской области) во всех формах социального обслуживания (на дому, полустационарная и стационарная).

Негосударственные НКО, в т.ч. СО НКО и индивидуальные предприниматели, предоставляющие социальные услуги населению Архангельской области, имеют право на государственную поддержку в форме субсидии на возмещение затрат (компенсация).

В государственной программе Архангельской области «Социальная поддержка граждан в Архангельской области (2013-2020 гг.)», утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 12 октября 2012 года № 464-пп, на данные цели ежегодно планируются расходы на ежеквартальную выплату компенсации негосударственным поставщикам (2015 год - 36,6 млн. рублей, 2016 год - 18,2 млн. рублей, 2017 год - 28,7 млн. рублей).

В рамках реализации подпрограммы № 1 «Профилактика заболеваний и формирование здорового образа жизни, развитие первичной медико-санитарной помощи» государственной программы Архангельской области «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013 - 2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 12 октября 2012 года № 462-пп, в 2017 году было предусмотрено предоставление субсидий СО НКО на реализацию целевых проектов в сфере здравоохранения с объемом финансирования за счет средств областного бюджета в размере 200,0 тыс. рублей.

В соответствии с распоряжением министерства здравоохранения Архангельской области от 03 апреля 2017 года № 186-рд «О конкурсе целевых проектов социально ориентированных некоммерческих организаций» и Положением о конкурсах целевых проектов социально ориентированных некоммерческих организаций и порядке предоставления субсидий из областного бюджета СО НКО, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 20 сентября 2011 года № 334-пп, поддержку получили 3 СО НКО:

- региональная общественная организация «Архангельское общество профилактики заболеваний» с проектом «Медлить нельзя» (размер субсидии 71,0 тыс. рублей);

- Архангельская региональная общественная благотворительная организация «Рассвет» с проектом «Архангельская область - территория здоровья» (размер субсидии 63,7 тыс. рублей);

- региональная общественная организация спортивный клуб «Экстрим Вельск» с проектом «За здоровьем всей семьей» (размер субсидии 65,3 тыс. рублей).

В сфере общего образования в Архангельской области функционируют 3 частные образовательные организации. Объем средств субвенции, предусмотренных в областном бюджете на 2017 год для указанных частных

образовательных организаций, являющихся СО НКО, составляет 26,1 млн. рублей. В 2017 году в соответствии со статьей 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Положением о порядке использования средств резервного фонда Правительства Архангельской области, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 02 августа 2016 года № 292-пп, из резервного фонда Правительства Архангельской области министерству образования и науки Архангельской области выделено:

- для Архангельской региональной общественной благотворительной организации «Триединство» 166,5 тыс. рублей с целью организации участия региональной команды детей в VIII Всемирных детских играх победителей;
- для Межрегионального общественного Ломоносовского фонда 300 тыс. рублей на организацию проведения Архангельского областного конкурса юношеских исследовательских работ имени М.В. Ломоносова;
- для Межрегионального общественного Ломоносовского фонда 2 462,5 тыс. рублей на организацию и проведение торжественной церемонии вручения региональной общественной награды «Достояние Севера».

Кроме того, на начало 2017 года на территории Архангельской области в сфере общего образования функционировало три СО НКО, реализующих образовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования:

- некоммерческая организация общеобразовательная школа «Ксения» с углубленным изучением английского языка;
- частное общеобразовательное учреждение «Школа-интернат № 1 среднего общего образования открытого акционерного общества «Российские железные дороги»;
- негосударственное частное общеобразовательное учреждение «Северный экономический лицей».

Финансовое обеспечение получения дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования в указанных образовательных организациях в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 10 областного закона от 02 июля 2013 года № 712-41-03 «Об образовании в Архангельской области» осуществляется за счет средств областного бюджета посредством предоставления этим образовательным организациям субвенций на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг).

Взаимодействие с некоммерческими организациями осуществляется также министерством культуры Архангельской области в рамках конкурса на соискание грантов Губернатора Архангельской области. Министерство поддерживает целевые проекты в области кино, музыки, изобразительного искусства, литературы, театра, а также проекты, направленные на популяризацию народных промыслов и ремесел. В 2017 году за счет

бюджетных средств поддержано 10 проектов социально ориентированных некоммерческих негосударственных организаций на сумму 4,8 млн. рублей.

Агентством по спорту Архангельской области утвержден План по обеспечению доступа СО НКО к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг. В рамках конкурса проектов на лучшую организацию физкультурно-спортивной работы в Архангельской области поддержку в 2016 году получили 6 СО НКО на сумму 508,0 тыс. рублей, в 2015 году - 8 СО НКО на сумму 834,2 тыс. рублей.

Ключевым региональным мероприятием по финансовой поддержке проектной деятельности СО НКО является областной конкурс целевых проектов, который ежегодно проводится в регионе с 2011 года. За последние 2 года из областного бюджета выделено 14 млн. рублей, что позволило реализовать 65 целевых социальных проектов. При этом объем привлеченных средств составил более 19 млн. рублей, включая труд волонтеров, средства партнеров, безвозмездный вклад участников проекта, использование личного оборудования и помещений.

С 2014 года в области успешно работает система экономического стимулирования СО НКО в муниципальных образованиях. В рамках конкурсного отбора из областного бюджета ежегодно выделяется 2,5 млн. рублей. Грантовая поддержка муниципалитетов является действующим инвестиционным ресурсом для развития некоммерческого сектора на местах, для апробации новых социальных технологий. В 2017 году в 18 муниципальных образованиях Архангельской области действуют муниципальные программы, направленные на поддержку СО НКО.

Вместе с тем, встречи с представителями гражданского общества и НКО показали наличие проблем, в целом характерных для большинства субъектов Российской Федерации. Многие НКО Архангельской области сталкиваются с мотивационными противоречиями при решении вопроса о целесообразности приобретения статуса исполнителя общественно полезных услуг (ОПУ). С одной стороны, НКО отмечают престижность этого статуса и признания со стороны государства надежности и добросовестности деятельности НКО–исполнителей общественно полезных услуг. С другой стороны, учитывая сложность процедуры, отсутствие информационного и методического сопровождения со стороны федеральных и региональных органов исполнительной власти, осуществляющих оценку качества этих услуг, а также установленных решениями органов исполнительной власти и органов местного самоуправления конкретных преференций для имеющих такой статус организаций, НКО подвергают сомнению целесообразность обращения за таким статусом. Сказываются и проблемы, возникающие в практике применения законодательства, регулирующего порядок признания НКО исполнителями общественно полезных услуг и препятствующие включению НКО в соответствующий реестр.

С учетом изложенного Совет рекомендует:

Правительству РФ:

1. В целях развития института оценки качества ОПУ и обеспечения принятия объективных решений определить координирующий федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный осуществлять координацию и контроль за деятельностью заинтересованных ФОИВ и РОИВ, выработку и реализацию государственной политики и нормативно– правовое регулирование в сфере поддержки НКО–исполнителей ОПУ, а также правоприменительные функции в этих сферах; привлечь к оценке качества ОПУ Минэкономразвития России.

2. Предусмотреть возможность обжалования решений РОИВ по оценке качества ОПУ.

3. Разработать межведомственный административный регламент для обеспечения соблюдения заинтересованными ФОИВ и РОИВ принципа единообразия при предоставлении государственной услуги по оценке качества ОПУ и включению НКО в реестр исполнителей ОПУ.

4. Обеспечить разработку и утверждение соответствующими ФОИВ административных регламентов предоставления государственной услуги по выдаче НКО заключения о соответствии качества ОПУ.

5. Рассмотреть вопрос о расширении перечня ОПУ, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2016 года № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания», в целях учета уникальных услуг, фактически оказываемых СО НКО.

6. Обеспечить разработку и утверждение соответствующими ФОИВ нормативных правовых актов, устанавливающих требования к содержанию (объем, сроки, качество предоставления) ОПУ, в отношении которых такие требования не установлены.

7. Рассмотреть вопрос об упрощении порядка признания НКО, положительно зарекомендовавших себя как добросовестные партнеры государства, активно участвующих в предоставлении ОПУ, а также реализующих в партнерстве с государственными органами и органами местного самоуправления иные программы и проекты, исполнителями ОПУ, а именно освобождения таких организаций от обязанности получения заключения в заинтересованных ФОИВ и РОИВ.

Правительству Архангельской области:

1. Обеспечить общую координацию деятельности заинтересованных РОИВ по оценке качества ОПУ, выдаче заключений и предоставлению НКО – исполнителям ОПУ мер государственной поддержки за счет средств областного бюджета.

2. Рассмотреть возможность введения льгот по уплате региональных налогов (налог на имущество организаций и транспортный налог) для НКО исполнителей ОПУ.

3. Обеспечить информационно–методическое содействие НКО, имеющим намерение приобрести статус исполнителя ОПУ, в том числе посредством: 1) организации проведения информационных мероприятий с участием НКО, участвующих в предоставлении услуг в социальной сфере, и предусматривающих в том числе разъяснение таким организациям порядка и условий признания исполнителями ОПУ; 2) организации оказания методической помощи НКО при подготовке ими документов в целях обоснования качества услуг, при обращении в заинтересованные РОИВ; 3) информирования о порядке проведения оценки качества и выдачи заключения о соответствии ОПУ критериям качества.

4. Предусмотреть в бюджете Архангельской области расходные обязательства в целях предоставления НКО – исполнителям ОПУ субсидий.

Органам местного самоуправления Архангельской области:

- рассмотреть возможность введения льгот по уплате земельного налога для НКО исполнителей ОПУ.

Настоящие Рекомендации приняты членами Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека путем заочного голосования 19 февраля 2018 г.

Председатель Совета

М.Федотов