

РЕКОМЕНДАЦИИ
Совета при Президенте Российской Федерации
по развитию гражданского общества и правам человека
по итогам 27-го выездного (127-го) заседания
в г. Санкт-Петербурге 15-19 октября 2018 г.

15-19 октября 2018 г. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) провел 27-е выездное заседание в Санкт-Петербурге.

В ходе работы состоялось расширенное заседание Совета с участием представителей органов государственной власти Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления, правоохранительных органов и специалистов, Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге, Уполномоченного по правам ребёнка в Санкт-Петербурге. Также в рамках выездного заседания члены Совета посетили социальные, учебные и детские учреждения Санкт-Петербурга, места размещения твердых коммунальных отходов, завод по механизированной переработке бытовых отходов, очистные сооружения, исправительные учреждения и следственные изоляторы Санкт-Петербурга, провели встречу с руководством Санкт-Петербургского городского суда по теме развития судов присяжных и общественного контроля за работой судов, провели встречу с председателем избирательной комиссии Санкт-Петербурга и т.д. Были организованы «круглые столы» по вопросам: соблюдения социальных и экологических прав граждан в Санкт-Петербурге, взаимодействия гражданского общества с органами государственной власти, реализации свободы собраний, библиотечного обслуживания населения, искоренения практики применения незаконных методов ведения следствия, повышения роли образования в развитии гражданского общества и др.

По итогам выездного заседания Совет принял настоящие Рекомендации.

Раздел I. О соблюдении экологических прав жителей Санкт-Петербурга

В рамках выездного заседания члены Совета посетили эколого-биологический центр «Крестовский остров» Санкт-Петербургского городского Дворца творчества юных, полигон твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) «Новоселки», ГУП «Завод по механизированной переработке бытовых отходов», юго-западные очистные сооружения. В ходе работы были проведены «круглые столы» по вопросам соблюдения экологических прав граждан.

1. Обращение с ТКО в г. Санкт-Петербурге

1.1. Реализация приоритетов государственной политики в сфере обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами

Согласно территориальной схеме обращения с отходами г. Санкт-Петербурга, утвержденной постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 16 декабря 2016 г. № 1147 (далее - ТСОО), в 2015 году, на момент разработки ТСОО в городе образовывалось 1 703 352 тонны твердых коммунальных отходов и 7 662 807 тонн отходов 1-5 классов опасности, не являющихся ТКО. Согласно ТСОО, из 100% ТКО на размещение, обезвреживание и хранение было передано 84,41% ТКО, 15,59% ТКО были направлены на другие объекты, в том числе за пределы Санкт-Петербурга. Таким образом, потенциально полезные для вторичной переработки ресурсы в настоящее время практически полностью выпадают из экономического цикла.

Вопреки требованиям п. 3 ст. 13.3 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» ТСОО Санкт-Петербурга не содержит данных о целевых показателях по обезвреживанию, утилизации и размещению отходов, установленных в субъекте Российской Федерации (с разбивкой по годам). ТСОО также не предусматривает мероприятий по реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере обращения с отходами, что является нарушением п. 2. ст. 3 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Таким образом, ТСОО Санкт-Петербурга не соответствует приоритетам государственной политики Российской Федерации по обращению с отходами и требует скорейшего пересмотра.

Целевой показатель «доля отходов, обработанных, утилизированных и обезвреженных к общему количеству образованных ТКО» не дает представления о том, в каком направлении будет развиваться сфера обращения с отходами в Санкт-Петербурге: в направлении преимущественного обезвреживания или преимущественной утилизации? В частности, к 2020 году этот целевой показатель запланирован на уровне 38%. Однако из этого невозможно понять, будет ли утилизировано 30% и обезврежено 8% (оптимистичный сценарий) или, наоборот, 30% будет обезврежено и всего 8% утилизировано (сценарий, не соответствующий приоритетам государственной политики). Это, фактически, позволяет Правительству Санкт-Петербурга при любом исходе реализации ТСОО утверждать, что все заложенные в схему целевые показатели выполнены.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 9 марта 2017 г. № 127 организация деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению ТКО отнесена к полномочиям Комитета по благоустройству Санкт-Петербурга. Комитет не предоставил участникам рынка внятной концепции по развитию отрасли, перспективам наращивания объемов сбора вторичного сырья и гарантиям сохранения действующих проектов по раздельному накоплению после начала деятельности регионального оператора. В результате профильные бизнес-сообщества с конца 2017 г. начали замедлять инвестирование в это направление, а некоторые проекты и вовсе свернули работу.

Представитель Комитета по благоустройству К.А.Пащенко, курирующий работу с ТКО, на «круглом столе» 17 октября 2018 г. усомнился, нужно ли вообще в Санкт-Петербурге раздельное накопление отходов, если уже имеются мощности по сортировке смешанных ТКО. Однако членам Совета в ходе посещения объектов по обращению с отходами, принадлежащих региональному оператору ГУП МПБО-2, удалось убедиться в том, что город обладает уникальными мощностями по барабанному компостированию, грамотное использование которых позволит покрыть все потребности города в компостировании пищевых отходов в случае их раздельного накопления. В настоящее время Совет отмечает неэффективное использование этих мощностей.

1.2. Продвижение технологий сжигания ТКО как приоритетного способа решения проблемы отходов

В городе растет социальное напряжение, вызванное, с одной стороны, отсутствием прорывных действий по решению проблемы отходов, а с другой стороны – привлечением в Санкт-Петербург технологий мусоросжигания под предлогом того, что это единственный вынужденный способ решения проблемы отходов. Особое беспокойство сложившейся ситуацией выражают жители Выборгского, Приморского и Курортного районов. После закрытия полигона ТКО «Новоселки», расположенного в промышленной зоне Каменка, сразу же началось обсуждение строительства на этой территории завода по термическому обезвреживанию отходов мощностью 350 тыс. тонн в год.

Рядом с полигоном ТКО «Новоселки» расположен полигон складирования иловых осадков «Северный» ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга». Длительное функционирование обоих полигонов оказало негативное влияние на состояние окружающей среды района, а планируемое к постройке предприятие нанесет ей дополнительный ущерб. Несмотря на то, что санитарно-защитные зоны для предприятия такого класса опасности формально соблюдаются, фактически в СЗЗ будущего объекта попадают автомобильные заводы, на которых круглосуточно работают десятки тысяч людей.

Реализация проекта по строительству предприятия по термическому обезвреживанию отходов в промзоне Каменка противоречит приоритетам государственной политики Российской Федерации в сфере обращения с отходами и является потенциальной причиной усиления социальной напряженности в регионе.

Согласно расчетам, затраты на сжигание (обезвреживание) 1 м^3 отходов (при снижении объемов ТКО до 10% от первоначальных) на 50% превышают затраты на переработку (утилизацию) смешанных отходов и примерно на 600% – затраты на переработку (утилизацию) отдельно собранных (накопленных) отходов, что свидетельствует о низкой экономической эффективности термических методов обращения с отходами. Кроме того, в условиях радикального снижения в Санкт-Петербурге ассортимента собираемых отдельно опасных компонентов ТКО от населения, на сжигание будут поступать смешанные отходы с содержанием ПВХ, солей тяжелых металлов, токсичных соединений. Как

результат – в процессе сжигания будут образовываться наноаэрозолидиоксины, иные токсиканты и супертоксиканты, для улавливания и последующего обезвреживания которых потребуются высокие затраты.

Практика показывает¹, что наиболее оптимальной схемой управления обращением с ТКО является внедрение общедоступной системы раздельного сбора (накопления) отходов («вторичное сырье», «органические отходы», «опасные отходы» и «неутилизируемые отходы») и перевод деятельности предприятий по сортировке (обработке) и механобиологической переработке (утилизации) отходов на прием раздельно собранных (накопленных) отходов. В этой связи Совет полагает, что планы по размещению и вводу в эксплуатацию объектов по термическому обезвреживанию отходов в Санкт-Петербурге нуждаются в дополнительной проработке.

1.3. Сжигание осадка сточных вод на очистных сооружениях Санкт-Петербурга

Осадок сточных вод сжигается на трех заводах сжигания осадка, расположенных на очистных сооружениях: Центральной станции аэрации, запущенной в 1997 году, Северной станции аэрации 2007 г. и Юго-Западных очистных сооружениях 2007 г. Их суммарная проектная мощность составляет 440 тонн осадка по сухому веществу в сутки. Реальная производительность сейчас около 350 т/сутки.

Выбор такого способа обращения с осадком основывался на следующем соображении: *«Уловленные на городских очистных сооружениях осадки содержат практически все вещества, входящие в Периодическую систему элементов Д.И. Менделеева...Если применение осадков в сельском хозяйстве недопустимо из-за повышенного содержания в них опасных загрязнений, то единственным способом, позволяющим максимально сократить объем осадков, является их сжигание»*². Действительно, в Санкт-Петербурге существует одна общесплавная канализационная сеть, куда поступают стоки из жилого фонда, содержащие средства бытовой химии, социальной инфраструктуры (в том числе, от химчисток, прачечных, фото-, медицинских и учебных

¹ см. доклад И.В. Бабанина «Мусорная революция», 2018 г. – <http://president-sovet.ru/files/3e/15/3e155d4233e462d67de32f03011c7844.doc>

² см. «Отведение и очистка сточных вод Санкт-Петербурга», ГУП Водоканал Санкт-Петербурга, СПб, 2002, стр. 604-605

лабораторий), производственного сектора (в том числе, заводских лабораторий). В канализационную сеть поступают использованные средства для уборки, санитарии, дезинфекции, борьбы с насекомыми, паразитами и грызунами. Химические элементы при сжигании не уничтожаются, а вступают в химические реакции, образуя разнообразные химические соединения.

Присущее канализационным стокам мегаполиса высокое содержание органических веществ и хлорсодержащих соединений гарантирует³, что при сжигании осадка образуются диоксины и диоксиноподобные соединения, ПАУ, в т.ч. бенз[а]пирен, в дополнение к неизменным соединениям с тяжелыми и легкими металлами, соединениям азота и т.д.⁴ С учетом того, что количество зольного остатка не превышает 15%, подавляющая часть продуктов горения представляют собой газообразные выбросы, поступающие в атмосферу, и, с учетом географического расположения заводов сжигания осадка и розы ветров, непрерывно загрязняющие городской воздух. Причем, по разнообразию загрязняющих веществ выбросы заводов сжигания осадка значительно превосходят основной источник загрязнения атмосферного воздуха – автомобильный транспорт.

Проблема обращения с канализационным осадком требует тщательного рассмотрения с учетом экологических факторов. Представители Комитета по энергетике и ГУП «Водоканал» в ходе встречи с представителями Совета на Юго-Западных очистных сооружениях сообщили, что получение биогаза из иловых осадков не является рентабельной технологией (что может являться одной из доступных альтернатив термическому обезвреживанию осадка сточных вод), и продолжают настаивать на необходимости расширения мощностей по сжиганию ила.

1.4. Сбор опасных отходов от населения

В Санкт-Петербурге с 2010 года функционировала первая и одна из лучших в России городская система сбора опасных отходов от населения, финансируемая из бюджета города. Уполномоченным органом являлся

³ см. стр. 124 доклада «Диоксиновая опасность в городе» // Центр независимой экологической экспертизы СПб НЦ РАН, авторы: Худолей В.В., Ливанов Г.А., Колбасов С.Е., Фридман К.Б., данные по содержанию ПХБ в осадке сточных вод очистных сооружений Санкт-Петербурга

⁴ ОВОС утверждаемой части рабочего проекта «Северная станция аэрации. Санкт-Петербург. Сжигание осадка»

Комитет по природопользованию и охране окружающей среды Санкт-Петербурга.

В рамках программы принимались все токсичные (опасные) отходы, которые образуются у жителей и которые нельзя выбрасывать вместе с ТКО, а именно, батарейки и малогабаритные аккумуляторы; ртутные термометры и приборы, содержащие ртуть; ртутьсодержащие энергосберегающие лампы (компактные и ЛБ/ЛД); автомобильные и иные аккумуляторы и батареи; лакокрасочные материалы, баллончики со знаком «Перечеркнутая урна»; оргтехника, электронные, электрические и бытовые приборы; отработанные масла; химические отходы; автомобильные покрышки; провода и кабели; лекарства с истекшим сроком годности и другие подобные отходы.

Система включала в себя 4 формата приема:

- картонные экокосты для сбора батареек в помещениях (более 700 шт.);
- металлические терминалы для сбора компактных ламп, термометров и батареек (210 шт.);
- экомобили – 2 мобильных пункта, объезжавшие город по расписанию и принимающие все виды отходов;
- стационарные посты – 8 вагончиков у станций метро в разных районах, принимающие все виды отходов.

Именно Петербург отправил на Челябинский завод по переработке батареек «Мегаполисресурс» первую крупную партию батареек (50 тонн). Петербуржцы по праву гордились системой сбора опасных отходов и доверяли ей. Параллельно со сбором опасных отходов в городе проводилась большая просветительская работа, в которую были вовлечены представители общественности. Волонтеры экологического движения «РазДельный Сбор» и других экологических движений распространяли листовки, писали публикации в социальных сетях, рассказывали на публичных акциях о существующей системе сбора опасных отходов.

Отчетные цифры по работе системы в 2017 году приведены на сайте Комитета по природопользованию и охране окружающей среды⁵: собрано и утилизировано 31,4 т. ртутных ламп, 73,1 т. батареек, 23,6 т. оргтехники, компьютерной и бытовой техники, 5841,6 кг. лекарственных препаратов, 1436,7 кг. ртутных приборов (медицинских ртутных термометров, манометров и др.), 119,1 кг. автомобильных аккумуляторов, 11,8 т.

⁵ http://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/ecology/current_activities/defence/

химических отходов, 1576,6 кг. ртути металлической, 125,1 т. покрышек, 2215,0 л. отработанных масел. Общее количество собранных от населения особо опасных отходов составило 303,4 т.

После передачи полномочий по организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению ТКО Комитету по благоустройству Санкт-Петербурга в 2017 году государственный контракт № 010-17 с исполнителем программы – ГУП «Экострой» - был заключен только в феврале 2017 г.⁶, что привело к тому, что система не работала почти два месяца. Это вызвало недовольство жителей, отрицательную обратную связь, создало угрозу экологической безопасности города (т.к. жители приносили опасные отходы и складировали их у закрытых пунктов сбора). Для предупреждения повторных сбоев в работе системы при проведении конкурсных процедур на заключение контракта осенью 2017 г. Ассоциация «Раздельный Сбор» обратилась в Комиссию по экологии Законодательного Собрания Санкт-Петербурга с просьбой взять под контроль передачу полномочий и проведение конкурсных процедур по новому государственному контракту. В итоге работа старой системы была продлена на переходный период, пока не вступил в действие новый контракт.

На 2018 год исполнителем государственного контракта от 16 февраля 2018 г. № 26/18 является ООО «Экологический сервис - Санкт-Петербург», данная компания ранее размещала свои экотерминалы в Санкт-Петербурге на коммерческой основе. Координаты терминалов новой компании были нанесены на общедоступную карту⁷. При проведении конкурсных процедур на 2018 год Комитет по благоустройству принципиально изменил техническое задание и текст контракта в части сокращения форматов приема и списка принимаемых отходов. Таким образом, система сбора опасных отходов, к которой население начало привыкать и активно использовать, была сильно изменена. С начала действия госконтракта на 2018 год система принимает только батарейки и компактные аккумуляторы, ртутьсодержащие термометры и приборы, ртутьсодержащие энергосберегающие лампы; а вместо четырех форматов приема опасных отходов осталось два: экомобили (увеличено до 7 шт.) и экотерминалы (увеличено до 381 шт.).

⁶ <http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=2781501552317000010>

⁷ <http://recyclemap.ru/>

Таким образом, в результате перехода полномочий от Комитета по природопользованию и охране окружающей среды к Комитету по благоустройству были урезаны возможности для жителей принести свои опасные отходы в стационарные пункты и картонные экобоксы для батареек, а также ликвидирована возможность передать значительный список видов опасных отходов для правильной утилизации и предотвратить их попадание в ТКО. В частности, учебные заведения (школы и детские сады) были лишены возможности размещать для сбора батареек картонные экобоксы, которые способствовали вовлечению детей с самого раннего возраста в сбор батареек. По мнению представителей общественности, такими непродуманными действиями было серьезно подорвано доверие жителей к системе сбора опасных отходов.

Комитету по благоустройству неоднократно письменно и устно были высказаны претензии по ухудшению организации системы сбора опасных отходов от населения. Комитет аргументирует сокращение списка принимаемого тем, что все остальные виды отходов не относятся к ТКО. Так, по мнению заместителя председателя Комитета К.А.Пашенко, за лекарственные препараты с истекшим сроком годности отвечают медицинские учреждения, которые их используют, жидкая бытовая химия не является ТКО, лакокрасочные материалы относятся к строительным отходам и т.д.⁸ На поступивший в ходе заседания Комиссии по экологии Законодательного Собрания Санкт-Петербурга 1 марта 2018 г. вопрос о том, куда теперь жителям города сдавать телевизоры и холодильники, главный специалист отдела регулирования в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами Комитета по благоустройству А.В.Цветков ответил: «ждите до 2021 года».

Из ответов Комитета по благоустройству на письма представителя движения «РаздельныйСбор» К.А.Мазеина следует, что сокращение списка принимаемых отходов аргументировано тем, что они находятся не в 7 блоке Федерального классификационного каталога отходов, где перечислены отходы, относящиеся к ТКО. В то же время те отходы, которые в данный момент принимает система (батарейки, ртутьсодержащие отходы), также не относятся к 7 блоку ФККО.

В законодательстве ТКО определено как «отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также

⁸Видеозапись брифинга в Комитете по благоустройству 2 марта 2018 г. http://vk.com/video-157028191_456239069

товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд». Таким образом, все отходы, о которых идет речь, можно причислить к ТКО, кроме автомобильных покрышек, которые обычно образуются не в жилых помещениях. Более того, если не создать возможности для передачи всех этих видов отходов в специальные пункты приема, то они окажутся в общем объеме ТКО.

Из этого можно сделать вывод, что Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга допускает достаточно произвольное толкование закона, не основанное на принципах защиты окружающей среды и учета интересов населения. Непринятие действенных мер для комплексной реализации приоритетов государственной политики Российской Федерации по обращению с отходами на территории Санкт-Петербурга приводит к ежегодному росту образования отходов, их чрезмерному накоплению на полигонах ТКО, что приводит к загрязнению почв, подземных вод, поверхностных водоемов, воздушного бассейна, и как следствие оказывает негативное влияние на окружающую среду и здоровье человека, нарушает экологические права граждан и ведет к росту социального напряжения.

1.5. Проблема полигона для захоронения токсичных отходов «Красный Бор»

Полигон «Красный Бор» - крупнейший (73 га) полигон для захоронения опасных промышленных отходов на территории Северо-Западного федерального округа. По внешнему контуру полигона создан обводной канал для перехвата поверхностных вод с прилегающей территории к полигону. Полигон находится в 1,3 км. от п. Красный Бор, в 2 км. от г. Никольское, в 6 км. от г. Колпино и в 30 км. от центра Санкт-Петербурга. Эта территория была выбрана в 1969 г. для захоронения высокотоксичных отходов химического производства, поскольку здесь расположены мощные залежи синих кембрийских глин (более 80 м), которые должны не позволять токсичным веществам проникать вглубь и менять состав подземных вод. Однако, к середине 1990-х гг. выяснилось, что котлованы в глине не являются герметичными. Это приводит к загрязнению соседних полей, рек, а также атмосферы⁹.

⁹ см. отчет о работе ГУП «НИИ ГПЭЧ» ФМБА России «Комплексная оценка динамики влияния полигона «Красный Бор» на качество окружающей среды и состояния здоровья населения поселка Красный Бор за период 2009 – 2013 гг.». Заключительный. УДК 614.2002.

За годы эксплуатации образовалось 70 карт-котлованов, которые заполнились 2 млн. тонн токсичных отходов. В 2014 году приём отходов прекратился, но загрязнение окружающей среды продолжается.

Еще одна проблема полигона “Красный Бор” состоит в том, что, находясь на территории Ленинградской области, он является собственностью г. Санкт-Петербурга¹⁰, что представляет определенные сложности для его рекультивации и ликвидации накопленного экологического ущерба.

Для решения проблемы необходимо разработать проект рекультивации полигона и, при необходимости, запросить федеральное софинансирование по государственной программе (после прохождения всех необходимых этапов, включая государственную экспертизу проекта). Для разработки проекта рекультивации полигона необходимо провести инвентаризацию накопленных отходов. Без информации о химическом составе и количестве накопленных отходов невозможно подобрать технологии для их обезвреживания, а следовательно, невозможно разработать проект рекультивации. По имеющейся в Совете информации, средства на проведение обследования полигона в бюджете города на 2019 год не предусмотрены. Целесообразно предусмотреть их в рамках корректировки бюджета.

Также необходимо пересмотреть концепцию консервации полигона¹¹. Данная концепция вызывает обоснованную критику общественности, поскольку предполагает обезвреживание только обводненных отходов в пяти открытых котлованах. Отходы в остальных котлованах, которые занимают основную территорию полигона, предполагается законсервировать на месте путем создания вертикальных и горизонтальных экранов, то есть фактически, укрыть геомембраной и присыпать сверху почвенным покровом. Данная концепция принималась в отсутствие данных о составе и количестве накопленных отходов.

С учетом изложенного в п. 1 Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

- поддержать разработку и реализацию региональной программы предотвращения и снижения ежегодного объема образования ТКО в

¹⁰<http://www.poligonkb.spb.ru>

¹¹<http://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/ecology/news/109432>

Санкт-Петербурге, включающей поэтапное сокращение оборота не извлекаемых и трудно перерабатываемых одноразовых пластиковых товаров, тары и упаковки, а также стимулирование использования многоразовых (многооборотных) товаров, тары и упаковки среди населения и юридических лиц;

- поддержать развитие в Санкт-Петербурге общедоступной системы раздельного сбора (накопления) отходов, в том числе сбора (накопления) органических (пищевых) отходов, а также специального сбора (накопления) опасных отходов;

- рассмотреть вопрос о разработке федеральной программы утилизации ТКО, включающей в себя рекомендации по организации работ по утилизации ТКО, а также единые стандарты ТКО, в соответствии с которыми будет осуществляться их транспортировка;

- включить рекультивацию полигона «Красный Бор» в раздел «Накопленный вред окружающей среде» приоритетного проекта «Снижение негативного воздействия на окружающую среду посредством ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде и снижения доли захоронения твердых коммунальных отходов»;

- проработать предложения по внесению изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части детализации понятия «участие органов местного самоуправления в мероприятиях по утилизации ТКО».

Администрации г. Санкт-Петербурга:

- принять исчерпывающие меры по скорейшему приведению нормативных правовых актов по обращению с отходами в Санкт-Петербурге (в т.ч. ТСОО) в соответствие с п. 2 ст. 3 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», учитывая поручения Президента Российской Федерации В.В.Путина по данной теме;

- предусмотреть в нормативных правовых актах по обращению с отходами в Санкт-Петербурге (в т.ч. в ТСОО) мероприятия и прогрессивные целевые показатели по максимальному использованию сырья и материалов, предотвращению образования отходов, а также по сокращению образования и снижению класса опасности отходов в местах их образования;

- предусмотреть в ТСОО Санкт-Петербурга механизмы обращения с отходами IV-V класса опасности, запрещенными к размещению на полигонах ТКО в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 июля 2017 г. № 1589-р "Об утверждении перечня видов отходов производства и потребления, в состав которых входят полезные компоненты, захоронение которых запрещается";

- в целях снижения ежегодного объема образования ТКО в Санкт-Петербурге разработать и утвердить региональную программу поэтапного сокращения оборота не извлекаемых и трудно перерабатываемых одноразовых пластиковых товаров, тары и упаковки (включая пакеты) на территории Санкт-Петербурга, где реализуются природоохранные мероприятия (заповедники, заказники, рекреационные и курортные зоны), вблизи открытых водоемов (резервуаров пресной/питьевой воды и водоемов рыбохозяйственного значения, а также морских водоемов), а также стимулирования и популяризации использования среди населения и юридических лиц многоразовых (многооборотных) товаров, тары и упаковки, поддержку проектов по ремонту, восстановлению и модернизации товаров, а также по обмену и совместному использованию продукции и услуг, и приступить к реализации такой программы;

- установить запрет на использование не извлекаемых и трудно перерабатываемых одноразовых пластиковых товаров, тары и упаковки на массовых мероприятиях, а также региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления, подведомственными предприятиями и организациями;

- обеспечить мониторинг достижения в Санкт-Петербурге целевых показателей ежегодного предотвращения образования отходов, увеличения доступности для населения инфраструктуры раздельного сбора (накопления) отходов, а также снижения объемов захоронения и увеличения объемов утилизации ТКО;

- обеспечить информирование жителей Санкт-Петербурга по вопросам предотвращения образования отходов и организации раздельного сбора (накопления) отходов с помощью социальной рекламы, просветительских акций, СМИ, а также размещения адресов существующих пунктов раздельного сбора (накопления) отходов на сайтах органов государственной власти и органов местного самоуправления в сети Интернет;

- обеспечить учет мнения граждан при разработке, утверждении и корректировке нормативных правовых актов в сфере обращения с отходами Санкт-Петербурга;

- обеспечить участие представителей общественности, включая экспертов-экологов, в рабочих группах, рассматривающих вопросы обращения с отходами;

- определить и отразить в ТСОО и в электронной модели ТСОО информацию о местах сбора от населения ртутьсодержащих ламп и иных опасных отходов для последующей утилизации и обезвреживания, а также информацию о сборе от населения отработанной бытовой техники (крупной и малой) и других потенциально опасных отходов для последующей утилизации;

- обеспечить более удобный доступ к электронной модели ТСОО на сайте Правительства Санкт-Петербурга;

- провести инвентаризацию накопленных на полигоне «Красный Бор» отходов, предусмотрев в бюджете средства на разработку технического задания на обследование полигона;

- пересмотреть концепцию консервации полигона «Красный Бор» в сторону его рекультивации.

2. Состояние поверхностных водных объектов в Санкт-Петербурге

2.1. Болота

По причине несогласованности ведомственных документов федерального уровня болота не вносятся в государственный водный реестр. Это приводит к произвольному признанию «существования» или, напротив, «отсутствия» болот в зависимости от планов по их использованию; к ликвидации болот; к организации несанкционированных свалок и размещению полигонов на территории болот. По мнению Совета, болота подлежат включению в Государственный водный реестр (далее - ГВР) наравне с другими водными объектами, поскольку ч. 1 ст. 4 Водного кодекса РФ относит их к поверхностным водным объектам.

Согласно п. 12 Положения о ведении ГВР¹² Росводресурсы вносит в реестр только сведения, предоставляемые органами государственной власти и местного самоуправления, и только по указанным предметам

¹² утв. Постановлением Правительства РФ от 28 апреля 2007 г. № 253 (ред. от 17.10.2017 г.)

ведения¹³. Никакие иные сведения не могут попасть в ГВР, в том числе, если они будут предоставлены гражданами, общественными или научными организациями.

Сведения о поверхностных водных объектах и особенностях их водного режима должны предоставляться в Росводресурсы исключительно Росгидрометом. Приказ Минприроды России от 2 ноября 2007 г. № 284, устанавливающий порядок представления Росгидрометом таких сведений, не содержит упоминания такого водного объекта как «болота» и не устанавливает перечня сведений о болотах, подлежащих передаче в ГВР. Кроме того, из всей совокупности нормативных правовых актов Минприроды России об утверждении порядка представления и состава сведений для внесения в ГВР неясно, кто и в каком порядке должен предоставлять в Росводресурсы сведения об изученности (гидрометрия, морфометрия, гидрохимия, гидробиология) любых водных объектов, в том числе – болот.

Таким образом, Росгидромет не имеет возможности направить в Росводресурсы сведения о болотах, а Росводресурсы, в свою очередь, не могут получить указанные сведения ни от каких иных источников. В результате этого, в ГВР не содержится сведений ни об одном болоте на территории Российской Федерации¹⁴, что приводит к произвольному признанию «существования» или «отсутствия» болот в зависимости от планов по их использованию и, как результат, к их ликвидации.

Согласно концепции Водного кодекса РФ, запись в ГВР не является обязательным документом, удостоверяющим наличие (существование) поверхностного водного объекта. Поверхностные водные объекты признаются существующими по факту наличия характерных формы и признаков водного режима, но при этом законодательство не предусматривает процедуры проверки существования поверхностного водного объекта в спорных ситуациях. Это делает ГВР не только систематизированным сводом документированных сведений о водных объектах, но де-факто единственным официальным источником информации о существовании или отсутствии водного объекта. Органы судебной и исполнительной власти, в том числе, в Санкт-Петербурге

¹³ Это правило продублировано в п. 4 Правил внесения сведений в государственный водный реестр, утвержденных приказом Минприроды России от 16 июля 2007 г. № 186.

¹⁴ Возможно, в ГВР содержатся сведения о болотах в составе ООПТ федерального значения, сведения о которых могут быть переданы Росприроднадзором в соответствии с приказом Минприроды России от 28 августа 2007 г. № 222. Однако болота в составе региональных ООПТ в ГВР внесены быть не могут.

зачастую обращаются именно к ГВР, как к единственному официальному источнику информации.

Следствием этого являются такие систематические нарушения законодательства, как:

- уклонение от реализации переданных субъекту РФ в порядке ст. 26 Водного кодекса РФ полномочий по установлению береговой линии¹⁵ болот и передаче сведений о береговой линии болот в ГВР;

- отказ рассматривать земли, занятые болотами, как земли, покрытые поверхностными водами и находящиеся в собственности Российской Федерации;

- отказ применять процедуры, предусмотренные Федеральным законом № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», включая необходимую в таких случаях экологическую экспертизу при застройке таких земель.

При этом болота на территории Санкт-Петербурга, несомненно, существуют, и даже создан заказник регионального значения «Сестрорецкое болото». Болотные угодья также охраняются в составе другого заказника – «Юнтоловского». Тем не менее, сведения о Сестрорецком и Лахтинском болотах не включены в ГВР. Болото Канавное в Сестрорецке – единственное из всех болот Петербурга внесено в государственный реестр наименований географических объектов¹⁶, но всё равно отсутствует в ГВР, и по этой причине Правительство Санкт-Петербурга отказывается признавать его водным объектом.

В 2007 году по заказу Комитета по природопользованию и охране окружающей среды Санкт-Петербурга была выполнена работа «Создание информационного слоя «Болота» блока «Поверхностные воды» Экологического паспорта Санкт-Петербурга»¹⁷. В ходе работы было выявлено 18 крупных болотных массивов общей площадью более 50 км². В Генеральном плане Санкт-Петербурга, который был принят в 2005 году и

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 29 апреля 2016 г. № 377 "Об утверждении Правил определения местоположения береговой линии (границы водного объекта), случаев и периодичности ее определения и о внесении изменений в Правила установления на местности границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов"

¹⁶ На территории Ленинградской области значительное количество болот внесены в реестр географических наименований.

¹⁷ В 2008 году на основании этой работы получила положительное заключение государственной экологической экспертизы регионального уровня Методика учета болот на территории Санкт-Петербурга.

подвергся существенной корректировке в 2008, ни одно болото не было отнесено к землям, занятым поверхностными водными объектами. Некоторые объекты оказались в зоне городских лесов, иногда – парков, но многие были отнесены к различным зонам промышленной, общественно-деловой и жилой застройки. Некоторые болота, например, болотный массив «Шуваловский», находившийся на месте жилого района «Северная долина», или крупный болотный комплекс «Обуховский» в промзоне «Шушары» уже полностью застроены или активно застраиваются.

При застройке были уничтожены истоки и источники питания малых рек, берущих начало в болотах. Снижение расхода воды не было никак компенсировано, что привело, например, к критической маловодности р. Мурзинки, р. Шушарского, истоки которых находились в Обуховском болотном массиве.

Другие объекты находятся в зонах планируемой застройки, например, часть Тосненского болота, Кондакопшинское болото, болотные угодья, включённые в промзоны в Красном селе, в Конной Лахте и в Белоострове. Для территории Канавного болота постоянно предлагаются и рассматриваются различные инвестиционные проекты. Длительное время земельный участок, включающий Канавное болото, был предоставлен в аренду для создания гольф-клуба (поля и гольф-деревни). За 10 лет проект не был реализован, договор был расторгнут в судебном порядке, после чего руководство Комитета по инвестициям высказало в СМИ намерение разместить там новый зоопарк.

Описанные случаи являются нарушением ст. 57 Водного Кодекса РФ, согласно которой загрязнение и засорение болот отходами производства и потребления, их загрязнение вредными веществами запрещаются, а осушение либо иное использование болот или их частей не должно приводить к ухудшению состояния неиспользуемых частей этих болот, других водных объектов и к истощению вод.

В результате непризнания болот поверхностными водными объектами нарушаются не только экологические права граждан, но и имущественные права Российской Федерации. Болота, как и другие поверхностные водные объекты, за исключением прудов и обводнённых карьеров, находятся в собственности Российской Федерации. На землях, занятых поверхностными водными объектами, в соответствии с ч. 2 ст. 102 Земельного кодекса РФ, не образуются земельные участки. В нарушение этих норм органы власти Санкт-Петербурга образуют земельные участки

на территории болот, распоряжаются ими, допускают приватизацию таких земельных участков. В то же время Росимущество фактически лишено возможности заявить и защитить права Российской Федерации на эти территории.

2.2. Сужение р. Нева и застройка отдельных частей акватории Финского залива без выполнения процедур по образованию искусственных земельных участков.

Границы функциональных зон в Генеральном плане Санкт-Петербурга на отдельных участках побережий не совпадают с береговой линией Финского залива и р. Нева, в результате чего отдельные участки акватории Финского залива и реки Нева включены в состав функциональных зон, предназначенных для размещения объектов капитального строительства (для застройки).

Длительное время это объяснялось (в ответах на депутатские запросы и обращения граждан) тем, что «точное местоположение береговой линии Финского залива, р. Нева не установлено, неизвестно». Однако после того как местоположение береговой линии Финского залива было установлено уполномоченным федеральным органом власти в 2017 году, границы функциональных зон не были синхронизированы с береговой линией, в том числе, в ходе корректировки Генерального плана в 2018 году.

В отношении р. Нева продолжается политика «двойных стандартов». С одной стороны, границы некоторых участков территориальных зон в Правилах землепользования и застройки были приведены в соответствие с береговой линией¹⁸, с другой – границы функциональных зон в Генеральном плане по-прежнему не синхронизированы с береговой линией. Это связано с намерениями органов власти Санкт-Петербурга разместить на отдельных участках акваторий объекты инфраструктуры, как правило – дороги, либо передать их в аренду для застройки с последующей приватизацией таких земельных участков.

Следует отметить, что Минприроды России, которое в соответствии с ч. 1 ст. 25 Градостроительного кодекса РФ обязано осуществлять проверку проектов генеральных планов, если в них предусматривается размещение объектов местного значения поселения, городского округа, которые могут

¹⁸ Однако, например, на участках акватории, где расположены мосты через Неву, в том числе – проектируемые, установлена территориальная зона ТУ и соответствующие ей градостроительные регламенты, что противоречит ч. 6 ст. 36 Градостроительного кодекса РФ, согласно которой для земель, покрытых поверхностными водами, градостроительные регламенты не устанавливаются.

оказать негативное воздействие на водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, систематически не обращает внимания на описываемую правовую коллизию. Таким образом, в границах функциональных зон Генерального плана в составе Правил землепользования и застройки Санкт-Петербурга установлены территориальные зоны, которые захватывают отдельные участки акватории, что противоречит ч. 6 ст. 36 Градостроительного кодекса РФ. На некоторых участках акваторий, находящихся в федеральной собственности, образованы земельные участки, в том числе, предназначенные для размещения жилой и общественно-деловой застройки. К примеру, в акватории Финского залива в Приморском районе Санкт-Петербурга частично или полностью расположены земельные участки с кадастровыми №№ 78:34:0416602:3037, 78:34:0416602:3344, 78:34:0416602:3343, 78:34:0004163:17, 78:34:0416602:11, 78:34:0004163:4726 (для размещения объектов (территорий) рекреационного назначения), 78:34:0004163:5771 (для размещения иных объектов обороны и безопасности), 78:34:0004163:4729 (для размещения гостиниц), 78:34:0000000:8790 (земельные участки (территории) общего пользования).

Такие действия, когда акватория «объявляется» сушей в документах территориального планирования, можно рассматривать как попытку обойти требования Федерального закона № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, ...». В частности, это позволяет уклониться от получения согласований уполномоченных федеральных и региональных органов власти, от проведения экологической экспертизы и, соответственно, оценки воздействия на окружающую среду.

Как правило, такому «захвату» подвергаются прибрежные мелководные акватории, которые имеют большую экологическую ценность – как биотопы, поддерживающие критически важные стадии жизненных циклов многих видов (водных беспозвоночных, рыб, птиц), как места естественной очистки воды, в том числе – стоков с берега. Прибрежные мелководья также могут иметь рекреационное значение. При этом, именно мелководные акватории привлекательны для незаконных намывов, так как требуют относительно небольших объемов грунта для засыпки и вертикальной планировки территории.

Кроме того включение акватории в состав «суши» позволяет не соблюдать требование формирования территории общего пользования – береговой полосы, ширина которой, в случае Финского залива и р. Нева составляет 20 метров. Застройка ведётся вплотную или почти вплотную к береговой линии, а береговая полоса, предназначенная для свободного прохода граждан, располагается в акватории. Такого рода нарушения характерны для небольших «берегозахватов» на побережьях озёр и рек и в других регионах (в частности, в Ленинградской области, в Краснодарском крае и т.д.), а сейчас начинают распространяться в Санкт-Петербурге.

Наконец, несовпадение береговой линии и границы «акватория-суша» в документах территориального планирования и градостроительного зонирования приводит к абсурдным результатам при попытках установить зоны с особыми требованиями к использованию территорий, в том числе – водоохранных зон и зон затопления и подтопления. Образуются участки, примыкающие к акватории, на которые не распространяются режимы водоохранных зон, или участки акваторий, которые обозначены как «зоны подтопления» и, соответственно, включаются в статистику в таком виде.

2.3. Застройка отдельных частей акваторий различных водоёмов под видом работ по «благоустройству» и «укреплению берегов» без выполнения процедур по образованию искусственных земельных участков

До августа 2017 г. фактически отсутствовало нормативное регулирование вопросов берегоукрепления. Ситуация существенно не улучшилась и после внесения изменений в ст. 67.1 Водного кодекса РФ. Это связано со следующими обстоятельствами.

Во-первых, в Водном кодексе РФ отсутствует определение берегоукрепительных работ, их состав, а указано, что данные работы осуществляются в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности. Таким образом, подразумевается, что берегоукрепительные работы – это размещение объектов капитального строительства, что существенно ограничивает возможности применения экологических методов берегоукрепления и защиты от разрушения берегов – высадку водной, околородной растительности, подсыпку пляжей и пр. Биогенное закрепление, укрепление берегов песчано-гравийной и каменной наброской ч. 2 ст. 67.1 Водного кодекса РФ отнесено к «мероприятиям», не

требующим разработки и утверждения проекта, в результате применения таких мер не создаются объекты, требующие содержания и контроля.

Во-вторых, законодательством не определено, по какую сторону береговой линии должны приниматься меры по предотвращению негативного воздействия вод. Из ч. 4 ст. 67.1 Водного кодекса РФ следует, что инженерные сооружения для защиты берегов и объектов могут размещаться «на суше», поскольку для их строительства допускается «изъятие земельных участков» (которые не могут быть образованы на землях, покрытых поверхностными водами). Однако запрета на размещение инженерных сооружений, а также «укрепления берегов песчано-гравийной и каменной наброской» в границах акватории Водный кодекс РФ не содержит. С другой стороны, в статье отсутствует ссылка на Федеральный закон от № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности...», что было бы уместно, если подразумевается создание инженерных сооружений в акватории. В конечном счёте такие сооружения как дамбы, молы, буны и пр. размещаются на земельных участках, которые должны каким-то образом появиться.

В-третьих, Водный кодекс РФ предписывает осуществлять серьёзные противопаводковые мероприятия: дноуглубление и спрямление русел рек, расчистка водоемов, уполаживание берегов водных объектов без проведения экологической экспертизы. Не является объектом экологической экспертизы и упомянутая выше инженерная защита территорий и объектов от негативного воздействия вод. Это входит в смысловое противоречие с вышеупомянутым 246-ФЗ, поскольку в соответствии с ним любой, даже самый мелкий «намыв» (например, пляжа) требует согласований, проекта и экологической экспертизы, а аналогичные процедуры в целях «предотвращения негативного воздействия вод» – не требуют.

В-четвёртых, исходя из ч. 7 ст. 67.1 Водного кодекса РФ, меры по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий осуществляются исключительно собственниками водных объектов, т.е., в подавляющем большинстве случаев, Российской Федерацией. Это положение является абсолютно нереалистичным.

В-пятых, по результатам выполнения мероприятий и создания инженерных сооружений должно происходить (без дополнительных

процедур) уточнение береговой линии, однако законодательством и это не предусмотрено.

Таким образом, законным путём осуществить берегоукрепление практически невозможно. Фактически, работы, которые можно отнести к берегоукрепительным, осуществляются частными лицами или органами власти субъектов Российской Федерации. При этом, как правило, происходит расширение земельных участков за счёт акватории. Точно так же, как и в п. 2.3. изменение береговой линии приводит к уничтожению продуктивных прибрежных биотопов, хотя и в меньшем масштабе.

Примеры земельных участков, которые, по-видимому, были образованы в результате «берегоукрепления» или аналогичных работ¹⁹: 78:34:0004394:3141, 78:34:0000000:8743, 78:34:0004394:3139, 78:34:0000000:8745 (земельные участки (территории) общего пользования), 78:34:0004394:3131 (для стоянок автотранспорта).

2.4. Проблемы, связанные с «благоустройством» водных объектов

«Благоустройство» малых водоёмов – малых рек и ручьёв, озёр – является «серой зоной» в законодательстве. С одной стороны, значительная часть указанных водоёмов находятся в федеральной собственности. Согласно ст. 55 Водного кодекса РФ, собственники водных объектов осуществляют мероприятия по их охране, предотвращению их загрязнения, засорения и истощения вод, а также меры по ликвидации последствий указанных явлений. Постановлением Правительства РФ от 5 февраля 2016 г. № 79 "Об утверждении Правил охраны поверхностных водных объектов" определён перечень мероприятий по охране и в его составе нет «благоустройства». Водный кодекс РФ определяет понятие «благоустройство» только по отношению к водохранилищам (порядок использования их дна и берегов).

В то же время, ст. 1 Градостроительного кодекса РФ определяет благоустройство территории как деятельность по реализации комплекса мероприятий, направленную на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, по поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории муниципального образования, по содержанию территорий населенных пунктов и расположенных на таких территориях объектов, в том числе территорий общего пользования,

¹⁹ Разрешения на создание ИЗУ не выдавались, но на основании топографических карт можно утверждать, что раньше эти участки были акваторией.

земельных участков, зданий, строений, сооружений, прилегающих территорий. Территория муниципального образования может включать поверхностные водные объекты, находящиеся в федеральной собственности и, во всяком случае, включает береговые полосы таких объектов – территории общего пользования.

Таким образом «внешний вид» водоёмов и водоохраных зон относится или может относиться к объектам благоустройства в определении Градостроительного кодекса РФ. В связи с этим возникают вопросы о том, кто должен выполнять соответствующие работы, а также, какие требования предъявляются к указанным работам.

Первый вопрос был предметом исследования Уставного суда Санкт-Петербурга в 2016 году по обращению МО «Юнтолово», представители которого обосновали неправомерность возложения на муниципалитеты полномочий (обязанностей) по уборке и очистке акваторий и водоохраных зон водотоков, водоемов и морского побережья Санкт-Петербурга от наплывных загрязнений, мусора и водорослей. Уставный суд согласился с доводами заявителей²⁰ и отменил распоряжение Комитета по природопользованию и охране окружающей среды Санкт-Петербурга от 1 июля 2004 г. № 31-р «О содержании акватории и прибрежных защитных полос водоохраных зон на территории Санкт-Петербурга».

В настоящее время работы на водоёмах выполняются указанным Комитетом под титулом «охраны поверхностных водных объектов», однако содержание работ принципиально не изменилось. Они включают уборку и очистку акваторий судоходных и несудоходных (в т.ч. обсыхаемого мелководья) рек, каналов, водоемов и морского побережья; кошение водных растений (водорослей) и уборка скошенной растительности; уборку и очистку прибрежных защитных полос водоохраных зон; кошение травы в водоохраных зонах.

Используемая в настоящее время Комитетом методика «уборки акватории» не проходила экологическую экспертизу и, как следствие, имеются основания предполагать антиэкологичность используемых методов. Так, выкашивание тростников уничтожает как старые стебли, так и новые побеги, что ведет к гибели и разрушению гнездовой многих птиц, в том числе всех околородных видов, водоплавающих, прекращается гнездование выпи и многих охраняемых видов. Удаление кустарника у воды прекращает гнездование соловья и других певчих птиц (т.е.

²⁰ Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 19 декабря 2016 г. № 002/16-П.

прекращает их пение как ритуал гнездования). Удаление старых пней и стволов снижает численность дятлов и других насекомоядных птиц. Особенно опасно выкашивание линии уреза воды и полосы берега в 5-10 м. от нее, т.к. там обитают многие краснокнижные и редкие виды растений, насекомых и беспозвоночных, гнездятся околотовные и водоплавающие птицы и живут звери. В результате того, что прибрежные газоны и береговые склоны коротко стригутся, трава и другая прибрежная растительность не задерживает потоки дождевой воды, которая смывает с почвы вредные вещества и переносит их прямо в водоём. Загрязнители накапливаются в бентосе, водных растениях, планктоне, весь спектр которых водоплавающие птицы используют для питания. Они являются вершиной пищевой пирамиды, (т.к. хищники редки) и аккумулируют в организме ядовитые вещества, что приводит к гибели птиц²¹.

Также, прибрежно-водная растительность после её уничтожения путём выкашивания перестаёт играть роль естественного фильтра, разлагающего органические загрязнители, поступающие как с береговым стоком, так и с основным течением. Это приводит к взрывообразному «цветению» водоёмов бактериями и сине-зелёными водорослями при повышении температуры, образованию бескислородных зон, заморам и пр.

По мнению специалистов СПбГУ для того, чтобы избежать уничтожения околотовных и водных видов флоры и фауны, целесообразно изменить методику уборки и очистки акваторий:

- проводить выкашивание растительности только в местах скопления людей (пляжи, поляны для шашлыков, обзорные площадки ландшафта, дорожки и т.д.), в местах водозабора и подъезда пожарного автотранспорта, а всю остальную прибрежную зону оставлять нетронутой;
- установить «период тишины» с середины апреля до середины августа, чтоб не спугнуть птиц с гнезда, механически не уничтожить выводок или гнездо с птенцами и не мешать линьке взрослых уток;
- на водоемах и водотоках луговые участки берегов косить выборочно, но не раньше середины августа, а лесные (парковые) участки берега вообще не косить;
- для каждого водного объекта должен быть составлен паспорт, в котором указаны, в том числе, графически «зоны благоустройства» и зоны,

²¹ Предполагается, что именно такой комплекс факторов стал причиной гибели уток на р. Новая в 2018 году, что вызвало большой общественный резонанс в Санкт-Петербурге.

не подлежащие благоустройству в целом или с ограничениями на применение технологий, реализацию мероприятий, периоды ограничений.

С учетом изложенного в п. 2 Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

- внести изменения в Постановление от 5 февраля 2016 г. № 79 «Об утверждении Правил охраны поверхностных водных объектов», дополнив его понятием «благоустройство (обустройство) поверхностных водных объектов и водоохраных зон на землях населённых пунктов, сельскохозяйственного назначения, промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения» и установив требования к работам по благоустройству (обустройству). При этом необходимо установить, что порядок выполнения таких работ утверждается нормативными правовыми актами в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации, что сделает эти методики объектами экологической экспертизы регионального уровня.

Минприроды России:

- определить орган, уполномоченный предоставлять в Росводресурсы сведения и состав таких сведений о болотах для внесения в ГВР;

- определить органы, уполномоченные предоставлять сведения об изученности любых водных объектов, в том числе – болот.

- провести проверку реализации Санкт-Петербургом переданных Российской Федерацией полномочий по осуществлению мер по охране водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, в части установления береговой линии болот, расположенных на территории Санкт-Петербурга.

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга:

– инициировать внесение изменений в ст. 67.1 Водного кодекса РФ в части расширения круга субъектов, уполномоченных реализовывать меры по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий. При этом в законе необходимо закрепить обязательность

разработки проекта мероприятий, указанных в ч. 2 ст. 67.1, обязательность проведения экологической экспертизы проекта данных мероприятий, а также проектов инженерной защиты берегов и объектов от негативного воздействия вод; обязательность уточнения местоположения береговой линии, а также связанных с ней зон с особыми условиями использования территорий по итогам реализации данных мероприятий, или приёмки в эксплуатацию инженерных сооружений.

Генеральной прокуратуре РФ:

- провести проверку на предмет выявления нарушений водного, земельного и градостроительного законодательства при подготовке Генерального плана Санкт-Петербурга, Правил землепользования Санкт-Петербурга и образования земельных участков;

- обратиться в Росимущество с предложением провести проверку и обратиться в суд с иском об истребовании федеральной собственности – земель, покрытых поверхностными водами, частей поверхностных водных объектов из чужого незаконного владения;

- обратиться в Минэкономразвития России и Минприроды России с предложением ужесточить контроль за согласованием документов территориального планирования, в том числе – генеральных планов, в части, касающейся планирования размещения объектов капитального строительства в акваториях без планирования образования искусственных земельных участков.

3. Прибрежные зоны

В последние годы, в первую очередь в силу антропогенных причин, усилилось размывание берегов и пляжей, повреждение или уничтожение коммуникаций и строений, иное негативное воздействие на береговую полосу морей, океанов и озер. Это приводит к увеличению материального ущерба (включая разрушение строений и дорог) и сокращению возможностей для рекреации и иной законной деятельности вблизи берегов. В настоящее время эта проблема является острой для Санкт-Петербурга и Ленинградской области, а также для ряда других регионов.

В то же время, на федеральном уровне не предпринимаются конкретные действия для снижения или предотвращения размыва берегов. В соответствии с законодательством, субъекты РФ не могут финансировать берегозащитные работы для водоемов, которые лишь

частично находятся на территории самого субъекта РФ (например, моря и океаны, Ладожское озеро, озеро Байкал). Эта деятельность относится к исключительным полномочиям Российской Федерации.

Еще одной проблемой является неконтролируемая застройка и захваты береговых полос, происходящие, в первую очередь в приморских регионах России. Поэтому расширение возможностей субъектов РФ не должно приводить к ограничению прав граждан на свободный доступ на береговую полосу или, тем более, не должно служить «прикрытием» для захватов участков вдоль берегов.

В настоящее время в Государственной Думе ФС РФ находится на рассмотрении законопроект, расширяющий полномочия органов власти субъектов РФ, связанные с укреплением береговых полос и проведением некоторых других работ, например, терассированию.

Проведение таких работ должно основываться на едином проекте, опубликованном в открытых источниках, согласованном с Росводресурсами и прошедшем государственную экологическую экспертизу и общественные обсуждения (слушания), соответствовать требованиям природоохранного законодательства и не приводить к появлению новых ограничений на пребывание граждан в прибрежной полосе. Исполнитель проекта должен отбираться на основе конкурсных процедур. Строительство капитальных строений и объектов в ходе таких работ может иметь место только при невозможности решения проблем другими способами, при этом передача строений и иных объектов в частную собственность должна быть исключена.

С учетом изложенного в п. 3 Совет рекомендует:

Государственной Думе ФС РФ:

- ускорить принятие закона, расширяющего полномочия органов власти субъектов РФ в части проектирования и проведения работ по берегоукреплению и предотвращению негативного влияния водоемов на береговую полосу и находящиеся там сооружения и объекты. Отразить в законопроекте изложенные выше требования к проведению таких работ.

Правительству Российской Федерации:

- разработать проект программы по предотвращению разрушения береговых линий морей, океанов и озер, предусмотрев федеральное

финансирование соответствующей программы и проведения отдельных срочных мероприятий по обращениям субъектов РФ.

4. Сохранение и развитие сети особо охраняемых природных территорий в Санкт-Петербурге

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

Совет отмечает значительную работу по сохранению и развитию сети ООПТ Санкт-Петербурга и считает, что опыт организации этой работы целесообразно распространить на другие регионы.

5. Вырубка зелёных насаждений

Проводимая властями Санкт-Петербурга градостроительная политика, сопряжённая с непродуманной вырубкой зелёных насаждений общего пользования порождает множество конфликтных ситуаций. Растёт недовольство граждан, число протестов и их массовость, возникают десятки локальных групп гражданских активистов.

В Санкт-Петербурге наблюдается существенный дефицит зелёных насаждений. По данным официальной статистики, нормативы обеспеченности населения зелёными насаждениями общего пользования не соблюдаются в Калининском, Красногвардейском, Кронштадтском, Невском, Приморском и Центральном районах. При этом обеспеченность жителей города зелёными насаждениями в шаговой доступности гораздо ниже даже установленных нормативов.

В 2005 году в Генеральном плане Санкт-Петербурга крупные зелёные массивы получили статус рекреационной зоны, что защитило их от уничтожения. При этом множество мелких территорий, например, внутриквартальные скверы, остались без защиты. В это время, по данным Центра экспертиз ЭКОМ, город терял по 20 скверов в год, которые уничтожались в ходе уплотнительной застройки. В 2007 году был принят

Закон г. Санкт-Петербурга «О зеленых насаждениях общего пользования», в котором был указан перечень территорий, не подлежащих застройке, но в него не вошли многие городские объекты озеленения.

Для защиты зелёных территорий инициативные группы объединились в «Зелёную коалицию Петербурга»²², которая появилась после того, как власти проигнорировали предложение внести 15 наиболее проблемных участков в упомянутый закон. Гражданские активисты свели информацию по наиболее проблемным озеленённым территориям, которые нуждаются в защите, и разместили интерактивную карту в публичном доступе²³. Также данной организацией были подготовлены предложения по первоочередным мерам, направленным на сохранение существующих и создание новых зеленых насаждений общего пользования:

- ввести мораторий на исключение объектов из Перечня городских лесов, зелёных насаждений общего пользования, а также зелёных насаждений ограниченного и специального пользования, которые составляют Зелёный Фонд Санкт-Петербурга;

- ввести мораторий на перевод рекреационных зон в Генеральном плане Санкт-Петербурга в другие функциональные зоны;

- вернуть все незастроенные участки, которые прежде находились в перечнях зелёных насаждений Санкт-Петербурга и были оттуда исключены под застройку, в охраняемые территории;

- вернуть в перечни зелёных насаждений Санкт-Петербурга все участки, исключённые ранее из охраняемых территорий для строительства дорог и магистралей;

- внести в Зелёный Фонд Санкт-Петербурга все реально существующие территории с зелёными насаждениями и присвоить им статус рекреационной зоны в Генеральном плане Санкт-Петербурга;

- зарезервировать участки под скверы и парки шаговой доступности в районах новой застройки с последующим созданием зеленых насаждений общего пользования из расчёта не менее 16 м² на человека;

- прекратить практику снижения нормативов обеспеченности зелёными насаждениями по районам и муниципальным образованиям;

- запретить сплошные вырубki под видом санитарных рубок;

- запретить вырубку деревьев на территориях культурного наследия без соответствующего разрешения Комитета по государственному

²²<http://vk.com/greencospb>

²³<http://uploads.knightlab.com/storymapjs/6998d624a4fe275de2d7e05d349a758c/zelenye-nasazhdeniia-pod-ugrozoi/index.html>

контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Санкт-Петербурга;

- при обоснованной вырубке зеленых насаждений проводить компенсационные высадки в том же размере и в том же квартале;

- запретить вывоз листового и травяного опада на свалки;

- проводить общественные обсуждения проектов благоустройства крупных парков с участием профильных специалистов-биологов и местного населения;

- создать Рабочую группу по сохранению и развитию зелёных насаждений с участием координаторов общественного движения «Зелёная коалиция Санкт-Петербурга».

Совет считает возможным поддержать указанные предложения.

С учетом изложенного в п. 5 Совет рекомендует:

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга:

- провести слушания по проблеме сокращения зелёных насаждений общего пользования с участием всех заинтересованных сторон;

- внести изменения в городское законодательство, предусмотрев обязательный учёт мнения жителей при рассмотрении проектов, затрагивающих озеленённые территории.

Администрации Санкт-Петербурга:

- провести слушания по проблеме сокращения зелёных насаждений общего пользования с участием всех заинтересованных сторон.

Комитету по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга совместно с Комитетом по благоустройству Санкт-Петербурга:

- разработать ведомственные документы, обеспечивающие сохранение существующих зелёных насаждений общего пользования и запрет изменения их границ, перевода в иное целевое назначения и исключения земель из существующих и планируемых к созданию объектов озеленения общего пользования сформированных объектов озеленения общего пользования, а также о создании новых объектов озеленения.

Комитету имущественных отношений Санкт-Петербурга совместно с Росреестром:

- провести кадастровые работы с целью постановки на кадастровый учет существующих зелёных насаждений общего пользования и других объектов озеленения общего пользования.

6. Проблема загрязнения атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге

По официальным данным, уровень загрязнения воздуха в Санкт-Петербурге на 2017 год является повышенным (определяется средними концентрациями диоксида азота, аммиака и озона, превышающими ПДК). За период 2013–2017 гг. в городе возросли концентрации аммиака, озона и ароматических углеводородов: бензола и толуола. Снизилось содержание бенз(а)пирена. Концентрации других контролируемых загрязняющих веществ значительно не изменились.

Средняя концентрация диоксида азота за 2017 год в целом по городу составляет 1,3 ПДК, максимальная разовая — 2,4 ПДК (Красногвардейский район). Наибольшая среднегодовая концентрация взвешенных частиц в воздухе наблюдается в Московском районе (1,3 ПДК), максимальная разовая концентрация взвешенных веществ - 2 ПДК – зафиксирована в Красногвардейском районе²⁴. Основные источники загрязнения атмосферы - предприятия металлургической, химической, станкостроительной, судостроительной, энергетической промышленности, а также автомобильный и железнодорожный транспорт.

По данным социологического опроса, проведенному весной 2018 года среди жителей городов России о качестве воздуха и мерах, принимаемых по его улучшению, в Санкт-Петербурге 78% опрошенных оценивают качество воздуха как плохое или однозначно плохое²⁵.

6.1. Состояние сети мониторинга и система информирования населения о качестве атмосферного воздуха

В Санкт-Петербурге мониторинг загрязнения воздуха проводится на 9 станциях государственной системы наблюдений за состоянием

²⁴ см. доклад «Состояние и загрязнение атмосферы в городах на территории России за 2017 г.», ФГБУ «Главная геофизическая обсерватория им. А. И. Воейкова» // http://voeikovmgo.ru/images/stories/publications/2018/ejegodnik_zagr_atm_2017.pdf

²⁵ Опрос общественного мнения Гринпис России «Как решается проблема загрязнения воздуха от городского транспорта» // <http://secured-static.greenpeace.org/russia/Global/russia/report/Air/Air-2018-opinion-report.pdf>

окружающей среды ФГБУ «Северо-Западное управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды». При этом, по имеющейся информации, часть системы мониторинга предполагает ручной отбор проб, что не отвечает требованиям оперативности, зависит от случайностей (попадание в минимумы и максимумы концентраций), результаты анализа проб не передаются в базы данных в автоматизированном режиме.

В Санкт-Петербурге также проводятся наблюдения на 22 автоматических станциях, находящихся в ведении Администрации Санкт-Петербурга. Станции ведут измерения монооксида углерода, оксидов азота, озона, диоксида серы и взвешенных частиц PM_{2.5} и PM₁₀. При этом не все станции ведут измерения по всем перечисленным показателям.

Для сравнения, в Лондоне сеть наблюдений загрязнения воздуха LAQN включает более 100 автоматических станций, сеть Мосэкомониторинга состоит из 54 станций. Значительное расширение сети станций в Санкт-Петербурге позволит более эффективно контролировать качество воздуха и предпринимать меры по снижению загрязнения воздуха.

В рамках реализации федеральной концепции «Безопасный город» в Санкт-Петербурге был реализован пилотный проект наблюдения за качеством атмосферного воздуха в спальном районе города (у станции метро «Проспект Просвещения»), где были установлены 10 устройств наблюдения за качеством воздуха, развернута и настроена аналитическая платформа «Цифровой воздух». Результаты этого пилотного проекта могут быть использованы для планирования создания в городе высокоплотной сети мониторинга. По данным Администрации Санкт-Петербурга, такая сеть может быть создана на базе аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»²⁶.

В части информирования населения данные ФГБУ «Северо-Западное управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» ограничиваются краткими справками с ежедневной информацией о загрязнении атмосферного воздуха, в которых дается информация в среднем в целом по всему городу по итогам прошедших суток²⁷. Данные автоматических станций Администрации Санкт-Петербурга публикуются в оперативном режиме в сети Интернет, но формат представления данных

²⁶ Перспектива создания высокоплотной системы мониторинга в Санкт-Петербурге отмечается в публикации на сайте Правительства города <http://www.gov.spb.ru/press/governor/150963>

²⁷ <http://www.meteo.nw.ru/articles/index.php?id=1013>

также не позволяет пользователям полноценно анализировать динамику изменений, например, система не выдает данные на текущую дату²⁸. При этом существуют примеры более доступных форматов публикации данных мониторинга, например, формат предоставления данных Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы²⁹.

Экологическая политика Санкт-Петербурга на период до 2030 г. предусматривает ряд мер по «обеспечению возможности получения полной и достоверной информации о состоянии атмосферного воздуха на территории Санкт-Петербурга»³⁰.

6.2. Сокращение выбросов загрязняющих веществ от автотранспорта

Автотранспорт является главным источником выбросов загрязняющих веществ в Санкт-Петербурге. Вклад автотранспорта в суммарные выбросы по городу по основным загрязняющим веществам (взвешенные вещества, диоксиды серы и азота, монооксид углерода) составляет 85%. Согласно упомянутому опросу общественного мнения, 81,4% опрошенных жителей Санкт-Петербурга считают, что основной источник грязного воздуха - это автотранспорт.

Избыточное количество легкового автотранспорта, наряду с другими проблемами в транспортном секторе, ведет к ухудшению качества атмосферного воздуха, особенно вдоль крупных автомагистралей. Так, по данным, НИИ «Атмосфера», сделанным на основании сводного расчета загрязнения атмосферного воздуха для Санкт-Петербурга в 2015 году, на городских территориях, в пределах которых наблюдается превышение ПДК с.с. по диоксиду азота, расположены 1540 жилых домов.³¹

Согласно упомянутому опросу общественного мнения, Санкт-Петербург в целом имеет одни из лучших показателей удовлетворенности жителей общественным транспортом, его безопасностью, удобством, доступностью и т.д. по сравнению с другими российскими городами: 22% опрошенных довольны мерами властей по улучшению транспортной обстановки. В соответствии с позицией Комитета по транспорту Санкт-Петербурга³², использование и распространение чистого транспорта, и

²⁸ см. <http://www.infoeco.ru/index.php?id=53> и <http://www.infoeco.ru/index.php?id=6668>

²⁹ <http://www.mosecom.ru/karta/>

³⁰ <http://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/ecology/ecopolicy2/>

³¹ Сорокин Н.Д. Сводные расчеты как инструмент воздухоохранной деятельности – С-Пб., 2018

³² Письмо Комитета по транспорту Санкт-Петербурга № 0108-11427/180-2 от 28 апреля 2018 г.

формирование для этого соответствующей инфраструктуры является одним из приоритетных направлений реализации транспортной политики.

Экологическая политика Санкт-Петербурга на период до 2030 г. также предусматривает ряд мер для предотвращения негативного воздействия на атмосферный воздух в области транспорта, в частности, совершенствование транспортно-планировочной структуры и развитие улично-дорожной сети Санкт-Петербурга, поэтапное стимулирование использования общественного и велосипедного транспорта, дестимулирование использования личного автомобильного транспорта в центральной части Санкт-Петербурга, в том числе путем развития системы перехватывающих парковок вблизи станций метрополитена, совершенствование организации дорожного движения, включая развитие автоматизированной системы управления дорожным движением, расширение сети общественного транспорта; постоянное снижение объема выбросов от городского пассажирского транспорта.

Несмотря на указанные позиции, практических шагов, реализуемых с целью экологизации транспортного сектора пока недостаточно. Так в 2015 году в качестве меры по управлению дорожным движением в городе появилась зона платных парковок. При этом согласно информации Комитета по транспорту Санкт-Петербурга, сроки расширения зоны платной парковки не предусмотрены, и средства на эту задачу не выделены³³. Отсутствует эффективная система взимания штрафов за неоплату парковки.

Эффективной мерой по снижению транспортного загрязнения является запрет на въезд на определенные территории города автотранспорта низких экологических классов "0", "1", "2" и "3". Европейский опыт показывает, что введение такого запрета приводит к значительному снижению загрязнения воздуха. Более 400 городов Европы уже ограничивают въезд в центральные части городов в зависимости от экологического класса³⁴.

В Санкт-Петербурге введение зон с запретом въезда транспорта низких экологических классов можно начинать с тех участков города, которые имеют повышенное загрязнение воздуха. Информация о таких участках уже существует в банке данных о выбросах промышленности и автотранспорта Санкт-Петербурга, который ведется на базе НИИ

³³ Письмо Комитета по транспорту Санкт-Петербурга № 0108-11427/180-2 от 28 апреля 2018 г.

³⁴ «Разработка сценария развития низкоуглеродного транспорта в городе Москве», Национальный центр транспортных исследований – М., 2017

“Атмосфера”, а также в материалах по результатам сводного расчета загрязнения атмосферного воздуха для Санкт-Петербурга на основе этих данных. В соответствии с прогнозированием, сделанным на основании сводного расчета, при введении запрета для автомобилей класса Евро-2 и ниже, площадь загрязнения с превышением ПДК для диоксида азота снизится на 62%³⁵.

По инициативе Совета Заместителем Председателя Правительства РФ М.А.Акимовым 23 января 2019 г. дано поручение Минтрансу России, Правительству Москвы и Правительству Санкт-Петербурга проработать данный вопрос. Мэр Москвы С.С.Собянин поддержал предложения по введению в Москве зон с ограничением для въезда автотранспорта низких экологических классов.

Ещё одной мерой снижения выбросов могло бы стать дополнительное регулирование движения автотранспорта в ситуации неблагоприятных метеоусловий. При этом, согласно данным специалистов, на сегодняшний день менее 1% предприятий адресно получают прогноз о неблагоприятных метеоусловиях и реагируют на изменение погоды³⁶.

В некоторых районах Санкт-Петербурга появились велодорожки, но при этом их явно недостаточно для использования велосипеда как городского вида транспорта по аналогии с северными городами Европы. Кроме того, существующие велополосы практически невозможно использовать в снежный период: согласно поступающим в Совет обращениям, велодорожки не освобождаются от снега, более того, коммунальные службы часто сгружают снег на велодорожки. В центре города на велодорожках часто паркуются автомобили.

С учетом изложенного в п. 6 Совет рекомендует:

Минприроды России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти:

- пересмотреть нормативы по количеству автоматических устройств мониторинга качества воздуха в населенных пунктах;

- с целью реализации существенного расширения сети мониторинга, провести адаптацию существующей нормативной и регламентирующей базы с учетом современных достижений в развитии аппаратной и

³⁵ Сорокин Н.Д. Сводные расчеты как инструмент воздухоохранной деятельности – С-Пб., 2018

³⁶ <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/ecology/news/109737/>

программной компонент для устранения барьеров для внедрения новых устройств мониторинга загрязнения атмосферного воздуха.

Роспотребнадзору:

- разработать предложения по совершенствованию системы социально-гигиенического мониторинга на территории города Санкт-Петербурга, предусмотрев увеличение как количества автоматизированных постов наблюдения, так и показателей мониторинга с учетом специфики выбросов промышленных предприятий;

- обеспечить доступ к результатам социально-гигиенического мониторинга, а также к собственным данным мониторинга в сети Интернет в реальном времени и формате, доступном для населения, например, в виде интерактивной карты.

Администрации Санкт-Петербурга:

- сформировать и реализовать план расширения городской сети мониторинга загрязнения атмосферного воздуха автоматическими станциями как географически, так и по количеству анализируемых веществ с использованием современных технологий сбора (высокоплотная сеть) и интеллектуальной обработки данных, апробированных в Санкт-Петербурге в рамках пилотного проекта “Безопасный город” в 2018 году;

- публиковать всю имеющуюся информацию о загрязнении атмосферного воздуха в сети Интернет в режиме реального времени посредством интерактивной карты;

- установить критерии и порядок использования результатов сводного расчета загрязнения атмосферного воздуха для определения границ зон, закрытых для транспорта низких экологических классов;

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

- разработать и реализовать программу по ускоренному развитию выделенных велодорожек, объединяющих районы города;

- принять меры по недопущению использования велодорожек для парковки автомобилей;

- согласовать с крупными компаниями программу поощрения отказа сотрудников от поездок на личном автотранспорте и организации режима

начала и окончания работы сотрудников вне часов «пиковой» загрузки транспортной системы.

7. Заражение территории Государственного института прикладной химии опасными веществами

На протяжении почти ста лет в Санкт-Петербурге по адресу просп. Добролюбова, д. 14 работал Государственный институт прикладной химии, в последние годы – Российский научный центр «Прикладная химия» (далее – ГИПХ). ГИПХ занимался разработкой широкого спектра химических веществ для народного хозяйства.

В 2011 году было принято решение о реализации на месте расположения ГИПХ проекта «Набережная Европы», впоследствии на данной территории планировалось разместить «судебный квартал» (для планового переезда Верховного Суда РФ) и Дворец танца им. Б. Эйфмана. По последней информации на данной территории будет обустроена парковая зона³⁷.

За время существования ГИПХ его территория подверглась сильному загрязнению опасными веществами: опасные концентрации обнаруживались на глубине до 10 метров. В частности утверждается, что на территории обнаружено 34 источника радиации, высокое загрязнение ртутью на площади более 3 тыс. м². Сами здания ГИПХа сильно загрязнены тяжёлыми металлами, фтором, компонентами ракетного топлива³⁸.

В СМИ также публиковались свидетельства бывших сотрудников ГИПХ, которые утверждали, что выезд лабораторий и работы по сносу зданий проводились в спешке и без соблюдения необходимых процедур, обеспечивающих экологическую безопасность ликвидации сложного химического производства³⁹.

В 2011 году НОУ ДПО «Институт повышения квалификации «Прикладная экология» проводило экспертизу состояния зданий ГИПХ. Проведенные работы выявили превышение ОДК (ПДК) для сурьмы – в среднем в 12,4 раза, для цинка – в 8,0 раз, для меди - в 5,7 раза, свинца и кадмия – в 4,3 раза, мышьяка - в 2,9 раза, никеля – в 1,8 раза, для ртути – в 1,5 раза; загрязнение более 70% территории бенз(а)пиреном в

³⁷ <http://meduza.io/news/2019/04/23/v-peterburge-vmesto-sudebnogo-kvartala-reshili-sdelat-park-proekt-podderzhal-putin>

³⁸ <http://bellona.ru/2013/03/07/imperskij-yad-gipha/>

³⁹ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/171730>

чрезвычайно-опасной степени; интенсивное загрязнение хлорорганическими пестицидами и ПХБ корпусов №№ 3, 4, 5, 7; радиационное загрязнение грунтов площадью 0,25 м² на глубину 0,5 м, объем пятна 0,005 м³ и 22 очага ртутного загрязнения в кабинетах к. 1 и 2 по этажам, литер А. В корпусов №№ 3, 4, 5, 6⁴⁰. В соответствии с СанПиН 2.1.7.1287-03, около 70% территории ГИПХ загрязнено химическими элементами и веществами в чрезвычайно опасной степени и 30% - в опасной. Выявлено 2 водоносных горизонта: верхний сильно подвержен техногенному воздействию и интенсивно загрязнен марганцем, свинцом, ртутью, никелем, нефтепродуктами, аммиаком. В нижнем горизонте отмечены концентрации ртути и аммиака, превышающие нормативы.

По результатам проведенных работ были сделаны выводы о том, что территория ГИПХ не соответствует градостроительному регламенту по признакам «опасность для здоровья человека и окружающей среды», а для ее дальнейшего использования необходимо утилизировать строительные конструкции и провести работы по рекультивации (санации) загрязненных грунтов. При этом полной и объективной информации о проводимых на территории ГИПХ работах, в частности о том, куда могли быть вывезены особо опасные отходы, нет. Отсутствуют также сведения о размере и о внесении платы за размещение отходов.

По информации Постоянной комиссии по экологии и природопользованию Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, в результате проверочных мероприятий в 2012 году были выявлены нарушения требований в области охраны окружающей среды, выразившиеся в осуществлении деятельности по обращению с отходами (транспортирование, размещение) в отсутствие разработанного в установленном порядке проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, отсутствии утверждённых нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, а также составленных и согласованных в установленном порядке паспортов опасных отходов⁴¹.

В 2015 году на территории ГИПХ проводило исследование ФБУН «Северо-Западный научный центр гигиены и общественного здоровья»,

⁴⁰ Экспертное заключение по материалам комплексного экологического обследования и материалам раздела 8 «Перечень мероприятий по охране окружающей среды» в составе Проектной документации на строительство Многофункционального комплекса и Дворца танцев Б.Эйфмана (I этап - Инженерная подготовка территории, включая снос зданий, реабилитацию и смету на ПИР)», НОУ ДПО ИПК «Прикладная экология»

⁴¹ Письмо Постоянной комиссии по экологии и природопользованию Законодательного Собрания Санкт-Петербурга № 210810-2 от 23 мая 2013 г.

результаты исследования подтвердили наличие повышенных концентраций вредных веществ и сохранение чрезвычайно опасного уровня загрязнённости почвы⁴².

Наблюдаются существенные разночтения в данных об объеме отходов, подлежащих и подлежащих вывозу. Так, в заключении СПб ГАУ «Центр государственной экспертизы» от 18 апреля 2011 г. № 78-1-3-0226-11 говорится, что общее количество отходов всех классов опасности составляет 1 321 027 тонн, из которых 996 546 тонн — грунты, остальное — строительные конструкции. Объём отходов I класса опасности должен был составить 9 тонн (4,5 м³), III класса — немногим более 1000 тонн (587,73 м³), остальное — IV и V класс. При этом Комитет по природопользованию Санкт-Петербурга утвердил регламент, по которому для данного объекта предполагалось образование 1 087 124 тонн отходов III класса опасности и 15 тонн I класса. Они должны были быть вывезены на полигон «Красный Бор», но в письме Управления делами Президента РФ от 1 декабря 2017 г. указано, что в «Красный Бор» были вывезены отходы от разборки зданий и сооружений ФГУП «РНЦ «Прикладная химия» только IV и V классов опасности⁴³.

Таким образом, в течение 8 лет тысячи тонн потенциально опасных отходов оставались на открытой площадке в непосредственной близости от реки Невы. Хотя российское законодательство запрещает подобное размещение и хранение отходов, все эти годы правоохранные и контрольные органы никак не реагировали на сложившуюся ситуацию.

С учетом изложенного в п. 7 Совет рекомендует:

Администрации Санкт-Петербурга:

- обнародовать информацию, касающуюся экологического состояния территории ГИПХ, проведенных и планируемых работ по очистке, вывозу, утилизации и захоронению отходов;
- обеспечить проведение независимого экологического обследования территории ГИПХ с привлечением представителей общественности.

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга совместно с Администрацией Санкт-Петербурга:

⁴² Заключение ФБУН «Северо-Западный научный центр гигиены и общественного здоровья» № 05/2-А/О от 20 января 2015 г.

⁴³ <http://www.novayagazeta.ru/articles/2018/12/24/79046-sudebnyy-kvartal-posadyat-na-himiyu>

- организовать парламентские слушания по проблеме дальнейшей судьбы территории ГИПХ с привлечением всех заинтересованных сторон.

8. Эколого-биологический центр «Крестовский остров»

Эколого-биологический центр «Крестовский остров» – один из крупнейших в России центров дополнительного образования эколого-биологической направленности. Он является структурным подразделением Санкт-Петербургского городского Дворца творчества юных⁴⁴. Центр находится в парковой зоне Крестовского острова в шаговой доступности от метро. Комплекс Центра включает оранжерею, мини-зоопарк, учебный корпус с актовым залом, исследовательскими лабораториями и компьютерным классом.

В кружках и лабораториях занимается более 1700 учащихся в возрасте от 3 до 18 лет. Реализуется 47 образовательных программ: зоология и ботаника, гидробиология, экология, аквариумистика, микробиология, экологическая химия, ветеринария, флордизайн, ландшафтный дизайн и многое другое. Образовательный процесс включает большой объем практической и научной работы, что позволяет учащимся осознанно выбирать будущую профессию: более 76% выпускников Центра поступает в ВУЗы медицинского, биологического, экологического профиля.

Каждое лето в Центре организуется до 20 исследовательских экспедиций в ООПТ Северо-Западного региона и других регионов России: Ладожское озеро, Алтай, Белое море, Байкал и пр. Участники таких научных экспедиций помимо выполнения основной работы, получают возможность познакомиться с природой, культурой, традициями различных народов России, учатся бережно относиться к природным богатствам.

На базе Центра проводятся всероссийские и городские олимпиады, конкурсы эколого-биологической направленности. Среди воспитанников Центра победители международных и всероссийских олимпиад, лауреаты Президентской премии по поддержке талантливой молодежи, дипломанты международных конференций и конкурсов исследовательских работ. Педагоги Центра пять раз признавались победителями профессионального всероссийского конкурса «Сердце отдаю детям».

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации В.В.Путина в ближайшие годы Эколого-биологический центр

⁴⁴ <http://eco-bio.spb.ru>

«Крестовский остров» станет площадкой по организации работы с одаренными детьми всего Северо-Западного федерального округа в рамках приоритетного проекта «Доступное дополнительное образование для детей». Специалистами Центра разработана концепция создания Центра по работе с одаренными детьми в естественнонаучном направлении. Реализация этих планов требует создания дополнительной учебной и лабораторной базы.

В связи с этим Правительство Санкт-Петербурга рассматривает возможности постройки учебно-лабораторного корпуса. Рассматривается вариант размещения его на периферии города: в районе Турухтанских островов (более часа на общественном транспорте от Центра), в Петродворце (более двух часов на общественном транспорте от Центра), в поселке Солнечное (около двух часов на общественном транспорте от Центра). С точки зрения Совета, удалённость от главной площадки Центра неизбежно вызовет ряд организационных проблем, которые не позволят достичь поставленных перед Центром целей. Низкая транспортная доступность новой площадки, распыление кадровых и материальных ресурсов, создаст серьёзные препятствия для качественного, эффективного обучения одновременно на двух площадках.

С учетом изложенного в п. 8 Совет рекомендует Минпросвещения России совместно с Администрацией Санкт-Петербурга:

- в рамках исполнения упомянутого поручения Президента Российской Федерации В.В.Путина предоставить Эколого-биологическому центру «Крестовский остров» участок для строительства нового корпуса в непосредственной близости от главной площадки.

9. Последствия глобального изменения климата для Санкт-Петербурга и прилегающих территорий

Санкт-Петербург - первый город в России, разработавший в 2013 году Стратегию по климатической адаптации. Большинство крупных прибрежных городов (Амстердам, Гамбург, Хельсинки) имеют такие стратегии. Финляндия в 2005 году утвердила подобную стратегию на национальном уровне. Необходимость создания подобного рода документов продиктована оценками климатических изменений, которые могут негативно отразиться на экономике города и здоровье его жителей.

В сентябре 2015 г. Стратегия по климатической адаптации Санкт-Петербурга (далее – Стратегия) была представлена руководству города, однако существующее законодательство не позволяет принять подобный стратегический документ на региональном уровне.

По данным Росгидромета, приведенным Президентом Российской Федерации В.В.Путиным на очередном саммите Большой Двдцатки в Осаке (Япония), потепление в России идет в два с половиной раза быстрее, чем в целом на планете. Президент признает, что это серьезный вызов для нас (в том числе наводнения, таяние вечной мерзлоты и т.д.). В ближайшее время планируется ратификации Парижского соглашения и разработка соответствующих внутригосударственных процедур⁴⁵.

Изменение климата - серьезный вызов для Санкт-Петербурга. Среднегодовая температура воздуха в городе растет быстрее, чем в соседних Хельсинки и Таллине. За последние десятилетия количество дождей в городе увеличилось на 35 %. По данным Межправительственной группы экспертов по изменению климата ООН (МГЭИК), к концу XXI века повышение уровня Балтийского моря и Финского залива может достигнуть от 40 до 80 сантиметров. Ряд исследований дают даже более серьезные цифры. Согласно ряду прогнозов, к 2100 году интенсивность осадков в Санкт-Петербурге вырастет еще на 20 процентов. Город станет затоплять в 2,5 раза чаще, чем сегодня.

В общей сложности за 30 лет в Санкт-Петербурге произошло свыше 60 наводнений — максимальное число за все время наблюдений с 1881 года. Сейчас жители города не замечают катастрофических последствий: Невскую губу и прилегающую к ней историческую часть города защищает дамба. Между тем в зону риска попадают районы, находящиеся по другую сторону защитных сооружений, например, Курортный район, часть Кронштадта и другие территории. В Курортном районе постепенно разрушается прибрежная инфраструктура — коттеджи, рестораны, пляжи. Так, во время наводнения в декабре 2011 г. вода в Сестрорецке поднялась на 2,2 метра. Это привело к размыву берегоукреплений в старейшем парке «Дубки», признанном объектом культурного наследия и памятником садово-паркового искусства.

Среди других угроз для Санкт-Петербурга, вызванных меняющимся климатом, - подтопление грунтовыми водами и разрушение берегов. По словам специалистов Комитета по природопользованию, охране

⁴⁵ <https://www.kommersant.ru/doc/4017684>.

окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга, каждый год суша отступает в разных районах на 0.5-1.5 м.

Таким образом, согласно существующим прогнозам, климатические изменения нанесут наибольший вред инженерно-транспортной инфраструктуре – дорогам, канализации, газопроводу. Под воздействием волн жары, интенсивных ливней и подвижек грунта ухудшится качество магистралей и трасс, вырастут строительные расходы, замедлится развитие города.

По данным Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга, в июле 2010 г. во время прерывистых волн жары, которые длились от четырех до шести дней, в городе на 30 % возросла смертность. А летальные исходы после обострения заболеваний кровеносной системы увеличились на 2,8 тыс. случаев.

Главная цель принятой Стратегии по климатической адаптации Санкт-Петербурга – мобилизация городского хозяйства для принятия своевременных мер по снижению и предотвращению текущих и будущих климатических угроз. Речь идет не только о качестве инфраструктуры, но и устойчивости местных экосистем и здоровье петербуржцев. Необходима оценка рисков и возможного ущерба и определение адаптационных мер для конкретных территорий и отраслей города.

Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга предлагает интегрировать положения проекта Стратегии по климатической адаптации в Стратегию экономического и социального развития Санкт-Петербурга до 2030 г. (далее – Стратегия 2030). Авторы Стратегии предлагают выстроить систему городского планирования на основе принципов устойчивого развития и внести в Стратегию 2030 отдельный подраздел документа по климатической адаптации, который описывает воздействие природных катаклизмов на сети и коммуникации, транспорт, строительство, экономику Санкт-Петербурга в целом и здоровье его жителей.

В мире сложился научный консенсус, что выбросы парниковых газов являются основной причиной глобального изменения климата (см. доклады МГЭИК). С этой позицией согласен и Росгидромет⁴⁶. Это значит, что помимо адаптации, на национальном и региональном уровнях

⁴⁶ См. Второй оценочный доклад Росгидромета об изменениях климата и их последствиях на территории Российской Федерации, «Причины наблюдаемых изменений глобального климата» (<https://cc.voeikovmgo.ru/images/dokumenty/2016/od2/od2.pdf>, стр. 19).

необходимо разработать стратегии снижения воздействия секторов экономики на глобальное изменение климата, дорожные карты долгосрочного развития с низким уровнем выбросов парниковых газов. По оценкам учёных, без действий по сокращению выбросов, последствия изменения климата могут принять необратимый характер, и к ним уже будет невозможно адаптироваться.⁴⁷ Таким образом только правильно спланированные и качественно реализованные программы действий и по снижению воздействия на изменение климата, помогут выиграть время для адаптации к уже неминуемым последствиям, нейтрализовать часть наносимого ущерба и предотвратить наихудший сценарий.

Для реализации планов по сокращению парниковой эмиссии и адаптации к уже происходящим изменениям климата необходима масштабная общественная мобилизация. Для этого важно признать, что человечество никогда ранее не сталкивалось с угрозами такого масштаба как глобальное изменение климата.

С учетом изложенного в п. 9 Совет рекомендует Администрации Санкт–Петербурга:

- для мобилизация городского хозяйства в целях принятия своевременных мер по снижению и предотвращению текущих и будущих климатических угроз, до конца 2019 года интегрировать положения проекта Стратегии по климатической адаптации в Стратегию экономического и социального развития Санкт-Петербурга до 2030 года.

- совместно с Росгидрометом, Санкт-Петербургским государственным университетом, Санкт-Петербургским отделением РАН, Институтом Арктики и Антарктики, другими научными и общественными организациями проанализировать результаты уже проведённых и опубликованных исследований по изменению климата, разработать и реализовать свою программу наблюдений, позволяющую обеспечить постоянный мониторинг ситуации. На основе результатов мониторинга разработать меры по снижению выбросов парниковых газов в г. Санкт-Петербурге, а также меры по адаптации города к глобальному изменению климата для учёта в Стратегии экономического и социального развития г. Санкт-Петербурга.

⁴⁷ См., например, стр. 19 доклада Всемирного банка “Turn down the heat: why a 4°C warmer world must be avoided”: “There is also no certainty that adaptation to a 4°C world is possible.” (<http://documents.worldbank.org/curated/en/865571468149107611/pdf/NonAsciiFileName0.pdf>).

Раздел II. О соблюдении социальных прав жителей Санкт-Петербурга

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23 июня 2014 г. № 497 была утверждена Государственной программа "Социальная поддержка граждан в Санкт-Петербурге на 2015-2020 годы». Общий объем финансирования государственной программы за 2015-2020 годы составляет 336 322 952,7 тыс. руб., в том числе:

- в подпрограмме "Развитие мер социальной поддержки отдельных категорий граждан" – 153 700 372,1 тыс. руб.;
- в подпрограмме "Модернизация и развитие социального обслуживания населения" – 104 161 671,8 тыс. руб.;
- в подпрограмме "Совершенствование социальной поддержки семьи и детей" – 73 351 331,6 тыс. руб.;
- в подпрограмме "Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций" – 648 251,8 тыс. руб.;
- в подпрограмме "Повышение качества жизни граждан пожилого возраста в Санкт-Петербурге" – 2 698 290,8 тыс. руб.;
- в подпрограмме "Развитие садоводческих и дачных некоммерческих объединений жителей Санкт-Петербурга" – 1 768 035,0 тыс. руб.

В Санкт-Петербурге действует двухуровневая (городской и районный) система учреждений социального обслуживания пожилых людей, инвалидов, семей с детьми, бездомных, проводятся мероприятия по комплексной модернизации и развитию инфраструктуры организаций социальной защиты населения, разработаны и внедрены государственные стандарты социального обслуживания, применяются новые социальные технологии.

Приняты нормативные правовые акты, предусматривающие оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям и ведение реестра социально ориентированных некоммерческих организаций - получателей поддержки.

1. Посещение социальных учреждений Санкт-Петербурга

1.1. ФКУ «Санкт-Петербургская психиатрическая больница (стационар) специализированного типа с интенсивным наблюдением»

Минздрава России, ул. Арсенальная, д. 9. Главный врач – И.И.Чижиков.

Учреждение основано в 1951 году, как специальная психиатрическая больница тюремного типа МВД СССР. Широкий резонанс имели случаи поступления на принудительное лечение в данное учреждение диссидентов, среди них были правозащитники В. Борисов, В. Буковский, П. Григоренко, А. Есенин-Вольпин, М. Нарлица, В. Файнберг и др. В 1970-е годы условия содержания в больнице были приведены к условиям содержания в психиатрических стационарах общего типа. В 1989 г. больница была передана в ведение Минздрава РСФСР.

С принятием новых нормативных документов в 5 раз увеличилось количество штатных единиц, непосредственно работающих с пациентами. Введены должности психологов, психотерапевтов, юристов и социальных работников. Как показывает практика, лишь 1/3 больных нуждается в активной терапии, около 1/3 – в поддерживающей, а еще 1/3 пациентов не требуется никакого психофармакологического лечения. В больнице организован реабилитационный блок, в который вошло три отделения и группы по 40 – 50 пациентов в трёх лечебных отделениях.

Несмотря на большие палаты, пациенты держатся скученно, двор для прогулок маленький.

1.2. СПб ГАУ СО «Психоневрологический интернат № 10» им. В.Г. Горденчука», ул. Коллонтай, д.36. Директор – И.А. Веревкин.

Учреждение открыто в 1987 г., целью его деятельности является социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, страдающих хроническими психическими заболеваниями и нуждающихся в постоянном постороннем уходе. В учреждении 11 отделений, интернат рассчитан на 1020 мест.

В составе интерната находится реабилитационный центр, который создан в целях социальной адаптации и интеграции в общество людей с ограниченными возможностями здоровья согласно индивидуальным программам реабилитации.

1.3. ГБУЗ СПб «Госпиталь для ветеранов войн», ул. Народная, д. 21. Начальник госпиталя – полковник М.О. Кабанов, д.м.н., профессор.

Госпиталь для ветеранов войн представляет собой многопрофильное лечебно-профилактическое учреждение, оснащенное современными лечебными технологиями и аппаратурой, укомплектованное

высококвалифицированными кадрами. Коечная мощность учреждения – 1 479 коек, которые развернуты в 32 клинических отделениях. Ежегодно в госпитале проходят стационарное лечение более 35 тыс. пациентов.

Госпиталь является головным организационно-методическим центром в Северо-Западном федеральном округе по оказанию специализированной медицинской помощи и медицинской реабилитации инвалидов, участников и ветеранов ВОВ, жителей блокадного Ленинграда, бывших узников концентрационных лагерей и др. Учитывая геронтологическую направленность в работе госпиталя, следует отметить, что с каждым годом увеличивается число пациентов с ограниченными возможностями.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 12 сентября 2017 г. № 760 госпиталь был реорганизован путем присоединения к нему ГБУЗ С-Пб «Клиническая городская больница № 46 Святой Евгении» и ГБУЗ С-Пб «Городская больница № 23». После присоединения ГБУЗ С-Пб «Городская больница № 23», выполняющей функции Реабилитационного центра, обнаружились проблемы с благоустройством его территории. Доступ инвалидов в здание Реабилитационного центра происходит с площадки приённого покоя, которая не приспособлена для маломобильных групп населения.

В помещениях Реабилитационного центра туалетные комнаты не приспособлены для использования маломобильными группами населения. Бортики в душевых помещениях слишком высоки для инвалидов-колясочников.

1.4. ГБУЗ С-Пб «Детская городская больница №22». Колпино, Заводской пр., д. 1, лит. А. Главный врач – Г.С.Мельникова.

В больнице функционирует 7 лечебных отделений, в которых оказывается помощь по 14 профилям. Мощность больницы: 315 коек.

В учреждении оборудовано 116 автоматизированных рабочих мест врачей и среднего медицинского персонала. Учреждение подключено к Единой мультисервисной телекоммуникационной сети (ЕМТС).

Сведения о штатной численности учреждения по состоянию на 1.10.2018

Наименование показателя	Всего	Работники, имеющие высшее мед. образование	Средний мед. персонал	Младший мед. персонал	Прочий персонал
Штатная	806,25	136,25	336,75	16,25	317,00

численность					
Занято ставок с учетом совместителей	803,25	135,25	334,75	16,25	317,0
Обеспеченность персоналом, %	99,6	99,3	99,4	100	100
Физ. лица, чел.	493	87	215	5	186

*Сведения о выполнении Указа Президента РФ от 7 мая 2018 №597
«О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»*

Категория медицинских работников	2017 год		2018 год		
	Целевой показатель	Достигнутое значение	Целевой показатель	Достигнутое значение за 9 мес. 2018 года	Прогноз достижения показателей по итогам года
Работники, имеющие высшее мед. образование	86310,00	79 582,31	102 330,00	98 736,93	101 700,00
Средний мед. персонал	45600,45	46 210,14	51 165,00	49 868,21	51 100,00
Младший мед. персонал	38360,00	32 042,02	51 165,00	49 460,06	49 700,00

Объем финансирования в рамках ОМС на 2018 г. – 479 220 391 руб. Субсидии на 2018 год за счет средств бюджета Санкт-Петербурга на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) – 43 385 100 руб.; в том числе на оказание экстренной медицинской помощи иностранным гражданам и гражданам, не идентифицированным и не застрахованным в системе ОМС, в стационарных условиях – 2 673 642 руб., на совершенствование системы медицинской реабилитационной помощи – 5 923 000 руб., на профилактику инфекционных заболеваний, включая

иммунопрофилактику– 12 675 500 руб., на капитальный ремонт учреждений здравоохранения – 15 426 978 руб.

В Санкт-Петербурге отсутствуют специализированные койки для оказания паллиативной медицинской помощи детям с тяжелой инкурабельной патологией, требующей долгосрочной респираторной поддержки. Поэтому принято решение об открытии на базе отделения анестезиологии-реанимации блока паллиативного лечения на 8 коек.

Заключен контракт на разработку проектно-сметной документации на сумму 1050 тыс. руб. Срок разработки проектно-сметной документации – 15 декабря 2018 г., срок получения необходимых согласований – 29 июня 2019 г. Стоимость выполнения работ по капитальному ремонту отделения составит 77 000 тыс. руб. Капитальный ремонт отделения запланирован на 2019 год.

После проведения капитального ремонта необходимо оснащение 6 коек с блоком паллиативного лечения медицинским оборудованием и мебелью в соответствии с приказами Минздрава России от 14 апреля 2015 г. № 193н и от 12 ноября 2012 г. № 909н. Ко второму чтению проекта бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов администрацией Колпинского района Санкт-Петербурга подана дополнительная потребность на указанные расходы по целевой статье 0150010650 «Расходы на приобретение немонтируемого оборудования и инвентаря для оснащения вводных объектов здравоохранения» в сумме 129 810,0 тыс. руб.

С учетом изложенного в п. 1 Совет рекомендует:

Минздраву России:

- рассмотреть вопрос о разукрупнении ФКУ «Санкт-Петербургская психиатрическая больница (стационар) специализированного типа с интенсивным наблюдением» и еще 8 подобных психиатрических больниц.

Администрации Санкт-Петербурга:

- в рамках реализации программы «Доступная среда» осуществить капитальный ремонт главного входа в здание Реабилитационного центра ГБУЗ С-Пб «Госпиталь для ветеранов войн» и капитальный ремонт туалетных комнат и душевых помещений в здании Реабилитационного центра, приспособив их для использования маломобильными группами;

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в бюджет Санкт-Петербурга, предусматривающих приобретение оборудования и инвентаря для блока паллиативного лечения в ГБУЗ С-Пб «Детская городская больница № 22».

Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга:

- наладить более тесное сотрудничество с некоммерческими организациями, занимающимися проблемами людей с ментальными особенностями.

2. Вопросы социальной защиты детей

Санкт-Петербург полностью выполняет обязательства по предоставлению жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, однако существует следующая проблема. Согласно подп. 1 п. 4 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», проживание указанной категории лиц в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются, признается невозможным, если это противоречит интересам указанных лиц в связи с проживанием на любом законном основании в таких жилых помещениях лиц, лишенных родительских прав в отношении этих лиц (при наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения в соответствии с ч. 3 ст. 72 Жилищного кодекса РФ).

Однако данная норма не работает, поскольку при подаче иска о принудительном обмене жилого помещения в суд необходимо предоставить варианты обмена. При их отсутствии исковые заявления судом не принимаются. Таким образом, если в квартире есть доля ребенка или он зарегистрирован в ней по месту жительства, и в ней проживают его родители, лишённые родительских прав, а в соответствии с Жилищным кодексом РФ доля ребенка по площади такова, что формально он не нуждается в жилье, то, с одной стороны, законом признаётся невозможным его проживания в одной квартире с родителями, лишёнными родительских прав, а с другой стороны, получение жилья ребёнком без решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения также невозможно. В такой ситуации ребенок фактически не может проживать в квартире.

При возникновении подобных ситуаций органы опеки и попечительства выходят с предложениями в соответствующие региональные или муниципальные органы с тем, чтобы они подобрали соответствующие варианты обмена. С этими вариантами прокуратура должна обратиться в суд в интересах ребёнка-сироты или ребёнка, оставшегося без попечения родителей, о принудительном обмене жилого помещения в соответствии с ч. 3 ст. 72 Жилищного кодекса РФ. В этом случае суд выносит решение о принудительном обмене по одному из представленных вариантов либо об отказе в принудительном обмене жилого помещения и тогда обеспечение жильем ребёнка-сироты или ребёнка, оставшегося без попечения родителей, остаётся обязанностью государства.

Еще одна проблема выявлена в сфере предоставления выплат детям-инвалидам. Дети-инвалиды имеют право на социальную пенсию нетрудоспособным гражданам⁴⁸, а также на ежемесячную денежную выплату⁴⁹. В случае, если родители отдают ребенка-инвалида в интернат, они продолжают получать за него как пенсию по инвалидности, так и ежемесячную денежную выплату. Представляется необходимым перечислять данные выплаты на специальные счета, открытые на детей-инвалидов, по аналогии со счетами, открываемыми для детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся в соответствующих учреждениях.

С учетом изложенного в п. 2 Совет рекомендует Правительству Российской Федерации:

– проработать вопрос о внесении изменений в жилищное законодательство в целях устранения правовой коллизии, приводящей к нарушению жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот;

- проработать вопрос о внесении изменений в законодательство в части создания специальных счетов для перечисления выплат детям-инвалидам, находящимся в интернатах.

3. Кризисные семьи

⁴⁸ ст. 11 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ»

⁴⁹ ст. 28¹ Федерального закона «О социальной защите инвалидов в РФ»

В Санкт-Петербурге стало меньше государственных «кризисных квартир» для женщин, оказавшихся в беде. Раньше подобные квартиры были в каждом из 18 районов города, а сейчас осталось всего 7.

Если женщина с детьми попала в кризисную ситуацию, то имеется возможность разместить её в т.н. «кризисной квартире». Но если семья – многодетная, то детей приходится разлучать, так как квартиры не могут вместить семьи целиком. Старших детей помещают в приюты, младенцев – в Центр медицинской и социальной реабилитации детей, оставшихся без попечения родителей, им. В. В. Цимбалина, кого-то оставляют с мамой. Такие семьи надо помещать на несколько месяцев в кризисный центр, чтобы мама с детьми получили необходимую помощь от специалистов и выработали план дальнейшей жизни.

С-Пб ГБУ «Кризисный центр помощи женщинам» с отделением «Маленькая мама» предоставляет социальное обслуживание в стационарной форме женщинам, пострадавшим от домашнего насилия, на срок до четырех месяцев. Несовершеннолетние беременные и молодые матери с детьми могут найти здесь приют до одного года. Женщины, освободившиеся из мест лишения свободы, могут находиться в центре до 6 месяцев.

В 1997 г. Минтрудсоцразвития России утвердило Примерное положение о кризисном центре помощи женщинам, определяющее основные направления работы таких центров, однако оно не было зарегистрировано в Минюсте России и не применяется. Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга издал распоряжение от 29 декабря 2016 г. № 466-р «Об утверждении рекомендуемых индивидуальных программ социального обслуживания получателей социальных услуг в разрезе форм социального обслуживания, видов социальных услуг и категорий получателей социальных услуг в Санкт-Петербурге», согласно которому индивидуальная программа социального обслуживания женщин, находящихся в трудной жизненной ситуации, в стационарной форме включает социально-бытовые услуги, в частности, обеспечение питанием согласно утверждённым нормативам.

Проведенные проверки деятельности «кризисных квартир» выявили отсутствие обеспечения проживающих там горячим питанием (вместо него выдавался сухой паек), что привело к закрытию половины таких центров.

С учетом изложенного в п. 3 Совет рекомендует:

Государственной Думе ФС РФ:

- активизировать работу с законопроектом о профилактике домашнего насилия.

Минтруда России:

- принять меры по приведению постановления от 10 июля 1997 г. № 40 в современное состояние и обеспечить его государственную регистрацию.

Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга:

- внести изменения в п. 62 Приложения к распоряжению от 29 декабря 2016 г. № 466-р, заменив слова «обеспечение питанием согласно утверждённым нормативам» словами «обеспечение питанием или набором продуктов согласно утверждённым нормативам».

4. Организация и использование добровольческого труда в учреждениях социального обслуживания Санкт-Петербурга

Данная деятельность регулируется распоряжением Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 26 апреля 2018 г. № 235-р «Об организации и использовании добровольческого труда в учреждениях социального обслуживания Санкт-Петербурга». Основным принципом осуществления благотворительной деятельности гражданами и юридическими лицами является свобода выбора её целей и форм её осуществления. В связи с этим субъектом разработки и реализации программы благотворительной деятельности, направленной на помощь находящимся в учреждении гражданам, может быть как само учреждение, так и социально ориентированная некоммерческая организация (СО НКО). Однако упомянутое распоряжение такой возможности не предусматривает.

Необходимо определить, что в социальном учреждении могут быть реализованы как его собственные благотворительные программы, так и программы, созданные СО НКО, в связи с чем по тексту необходимо употреблять словосочетание «программа, реализуемая в учреждении». При этом программа любого из двух субъектов должна быть общедоступным документом и являться основой для сотрудничества обоих субъектов.

Порядок разработки добровольческой программы, реализуемой в учреждении, также должен быть скорректирован, исходя из того, что

субъектом разработки могут быть СО НКО. В основе реализуемых в учреждениях социального обслуживания программ благотворительной деятельности должны лежать потребности получателей услуг, а не интересы учреждений или СО НКО.

Понятие добровольческих услуг следует расширить, не сводя их только к социальным услугам. Необходимо выделить социальное сопровождение, которое является деятельностью, не относящейся к социальным услугам, изучение потребностей получателя социальных услуг, информирование о них администрации учреждения, содействие в перемещении человека.

С учетом изложенного в п. 4 Совет рекомендует Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос о внесении упомянутых изменений в распоряжение от 26 апреля 2018 г. № 235-р.

5. Развитие практики трансплантаций костного мозга в Санкт-Петербурге

Развитие в России трансплантаций костного мозга при лечении тяжелых форм рака крови и наследственных болезней нуждается в интенсификации института потенциальных доноров костного мозга. Попытки создания таких донорских регистров предпринимаются в стране с 1970-х гг., одновременно с Великобританией, ФРГ и США. Реальное развитие начато в 2008 г., а с 2013 г. оно активизировано с помощью НКО, СМИ, миллионов россиян и сотен компаний. В настоящее время в России 15 региональных регистров работают по инициативе федеральных и областных медицинских центров, на внебюджетные деньги в приспособленных для этих целей клинических лабораториях. Исключение – Кировская «Росплазма», финансируемая государством. В России насчитывается 100 тыс. добровольцев, внесенных в регистр потенциальных доноров. Для сравнения, в США их 9 млн, а в ФРГ – 8,7 млн, в Великобритании – 1,4 млн. В этих странах именно некоммерческие организации создали регистры доноров, превратив их в дело гражданского общества.

В Санкт-Петербурге функционируют регистры НИИ детской онкологии, гематологии и трансплантологии имени Р.М. Горбачевой (20,4 тыс. чел.) и Российского НИИ гематологии и трансфузиологии (4,4 тыс.).

Интенсификация этих регистров невозможна из-за отсутствия современных лабораторий и адекватного финансирования. В 2017 г. Русфонд предложил Минздраву России и ФМБА России благотворительный проект модернизации таких лабораторий на базе инновационной NGS-технологии с повышением качества и скорости первичного типирования и одновременным снижением его стоимости как минимум вдвое против сегодняшних затрат в медцентрах, однако Минздрав России и ФМБА России не приняли предложение Русфонда.

С учетом изложенного в п. 5 Совет рекомендует Администрации Санкт-Петербурга совместно с Полномочным представителем Президента Российской Федерации в Северо-западном федеральном округе и Минобрнауки России:

- проанализировать опыт Республики Татарстан (где Русфонд и Казанский (Приволжский) федеральный университет учредили АНО «Приволжский регистр доноров костного мозга», создали NGS-лабораторию первичного типирования мощностью до 25 тыс. добровольцев в год) на предмет возможности реализации аналогичного проекта в Санкт-Петербурге. Адекватными партнерами по созданию в Санкт-Петербурге Северо-Западного регистра доноров костного мозга могли бы выступить Русфонд и Городская станция переливания крови Санкт-Петербурга. Рекрутинг добровольцев в субъектах Северо-Западного федерального округа в этом случае может быть увеличен до 13-15 тыс. человек в год. До открытия петербургской NGS-лаборатории типирование добровольцев из СЗФО Русфонд и Казанский (Приволжский) федеральный университет готовы принять на благотворительный аутсорсинг в Казани.

6. Реабилитация нарко- и алкозависимых лиц в Санкт-Петербурге

На территории Ленинградской области в Ломоносовском районе действует уникальный реабилитационный центр «Дом надежды на горе», специализирующийся на реабилитации лиц, поставивших своей целью избавление от алкоголизма и других зависимостей. В течение 23 лет эта некоммерческая организация, с опытом которой познакомились члены СПЧ Н.Л.Евдокимова и Л.В.Никитинский, вернула к активной жизни сотни жителей Санкт-Петербурга, Ленинградской области и других регионов РФ, многие из которых являются высококлассными специалистами в своих областях деятельности.

Опыт «Дома надежды», превосходящего в плане эффективности реабилитации многие государственные и коммерческие центры аналогичного профиля, заслуживает распространения и в других регионах РФ, однако администрацией Санкт-Петербурга и Ленинградской области остается во многом незамеченным. В настоящее время «Дом надежды» получил президентский грант на работу с семьями лиц, страдающих алкоголизмом, однако эта социально-ориентированная НКО испытывает постоянные сложности с финансированием: из-за неопределенности самих понятий «реабилитация», а также «алкогольная и нарко- зависимость», из-за отсутствия в налоговом и бюджетном законодательстве механизмов поощрения жертвователей на нужды подобных социально-ориентированных НКО.

По последним данным в России насчитывается более 8 млн. граждан, потребляющих психоактивные вещества и наркосодержащие препараты не в медицинских целях. Лица, связанные с нарко- и алкопотреблением, и их семьи нуждаются в разнообразной помощи, в том числе в обязательной социальной. Огромная потребность в помощи этим лицам и их семьям породила большое число организаций, занимающихся реабилитацией, - государственных и негосударственных, коммерческих и некоммерческих, религиозных и светских

В России функционирует более тысячи реабилитационных центров, созданных НКО (для сравнения, в США – более 15 тыс. НКО, занимающихся проблемой зависимости). Благодаря работе НКО сформировалась значительная категория населения, ведущая здоровый образ жизни. Многие граждане, получив эффективную помощь от НКО, переориентируют свое профессиональное развитие в направлении "равный консультант" или "консультант по химической зависимости".

НКО имеют огромный потенциал в сфере реабилитации, но они не используются государством как полноценные партнеры в решении актуальной проблемы алкоголизации и наркотизации населения. Нормативное регулирование деятельности НКО в сфере реабилитации практически отсутствует. Законодательство разделяет категории зависимых граждан по употребляемому веществу, но на практике больные наркоманией часто одновременно страдают и алкоголизмом. Это тяжелый контингент пациентов, и их мотивация на включение в лечебно-реабилитационный процесс представляет значительные трудности, но у них единый механизм возникновения и развития болезни.

Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» не определяет подходы к лечению и реабилитации нарко- и алкозависимых лиц, что является крайне важным, поскольку социально-психологическая реабилитация в нашей стране представлена огромным разнообразием, далеко не всегда профессиональным. Данный закон практически не учитывает специфику данной категории пациентов, поскольку проблема химической зависимости (алкоголизма и наркомании), лишь в незначительной степени относится к медицине, наркологии. Задачей медицины является, в основном, детоксикация –помощь организму в преодолении абстинентного синдрома – а также лечение разрушительных последствий болезни. Все остальные аспекты зависимости – духовный, психологический, социальный – могут и должны преодолеваются с помощью других институтов общества: церкви, педагогов, психологов, социологов и т.д. Это относится и к реабилитации, и в еще большей степени, к профилактике зависимости.

Сферы деятельности по реабилитации нарко- и алкозависимых относятся к нескольким ведомствам: Минздраву России, Минтруда России и др. Формально данной сферой руководит ГУНК МВД России. Межведомственное взаимодействие характеризуется сложностями, связанными с отсутствием единых подходов к решению проблем.

С учетом изложенного в п. 6 Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

- создать межведомственную структуру с привлечением экспертов некоммерческих организаций для проработки вопросов регулирования реабилитационной деятельности с целью стимулирования государственных, некоммерческих и коммерческих программ поддержки нарко- и алкозависимых и членов их семей, их социализации и трудовой реабилитации. Поручить этой межведомственной структуре разработку правовых механизмов защиты персональных данных лиц, страдающих от наркомании, а также подготовку образовательной программы по работе с нарко- и алкозависимыми для социальных работников и специалистов по социальной работе.

Государственной Думе ФС РФ:

- рассмотреть вопрос о целесообразности разработки федерального закона, регулирующего общественные отношения в сфере реабилитации нарко- и алкозависимых. Такой закон должен привести к формированию единой реабилитационной системы, где некоммерческих сектор будет рассматриваться как полноправный участник общегосударственной политики. В законе необходимо закрепить понятия и формы реабилитации, ресоциализации, медицинской реабилитации, психологической реабилитации, социальной реабилитации; определить критерии нуждаемости в реабилитации.

Администрации Санкт-Петербурга:

- обратить внимание на опыт работы «Дома надежды на горе», обсудить возможность его дальнейшего распространения на региональном уровне.

7. Сопровождаемое проживание инвалидов

В доме сопровождаемого проживания в *деревне Раздолье* Приозерского района Ленинградской области получают услуги жители Санкт-Петербурга, зарегистрированные по месту жительства в городе. В рамках действующего законодательства нет возможности получать компенсации за оказание им услуг из бюджета Санкт-Петербурга, так как местом оказания услуг является область.

В настоящее время ни перечень социальных услуг, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 24 ноября 2014 г. N 1236 «Примерный перечень социальных услуг по видам социальных услуг», ни перечни социальных услуг, принятые в регионах, не позволяют реализовать сопровождаемое проживание так, как оно сформулировано в Приказе Министерства труда и социальной защиты РФ от 14 декабря 2017 г. № 847 «Об утверждении методических рекомендаций по организации различных технологий сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях», а именно: оказание человеку всех необходимых услуг в привычной благоприятной среде. Существующие перечни услуг на дому не позволяют людям с тяжелыми нарушениями получать такие услуги в какой-либо иной форме, кроме стационара.

В Санкт-Петербурге есть успешный опыт принятия рекомендованных индивидуальных программ социального обслуживания, подходящих для проектов сопровождаемого проживания. Распоряжение Комитета по социальной политике от 29 декабря 2016 г. № 466-р «Об утверждении рекомендуемых индивидуальных программ социального обслуживания получателей социальных услуг в разрезе форм социального обслуживания, видов социальных услуг и категорий получателей социальных услуг в Санкт-Петербурге» в редакции, утверждённой Распоряжением Комитета по социальной политике от 17 сентября 2018 года № 513-р, позволяет людям с тяжелой инвалидностью получать услуги не только в стационарных организациях социального обслуживания, но и участвовать в проектах сопровождаемого проживания, а некоммерческие организации могут получать соответствующие компенсации за предоставление этих услуг. Распространение этого опыта на другие регионы позволит обеспечить поддержку уже существующих или новых проектов сопровождаемого проживания.

Несмотря на то, что в пункте 7 Приказа Министерства труда и социальной защиты РФ от 14 декабря 2017 г. № 847 содержится рекомендация об организации сопровождаемого проживания в жилых помещениях специализированного жилого фонда, в настоящее время в жилищном законодательстве не предусмотрены соответствующие основания предоставления жилых помещений. Возможность предоставления жилых помещений для группового сопровождаемого проживания могло бы способствовать появлению новых проектов сопровождаемого проживания.

С учетом изложенного в п. 7 Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

- использовать опыт Санкт-Петербурга по сопровождаемому проживанию;

- расширить федеральный «Примерный перечень социальных услуг по видам социальных услуг», утвержденный Постановлением Правительства РФ от 24 ноября 2014 г. № 1236, дополнив его социальными услугами, необходимыми для организации сопровождаемого проживания, в том числе в групповой форме, на основании рекомендованных в Санкт-Петербурге индивидуальных программ социального обслуживания

инвалидов трудоспособного возраста с нарушениями умственного развития в форме социального обслуживания на дому при проживании в квартирах социального назначения, утвержденных Распоряжением Комитета по социальной политике от 17 сентября 2018 года № 513-р;

- обеспечить возможность получения компенсаций поставщикам социальных услуг на дому, не участвующим в выполнении государственного задания, в случае оказания ими социальных услуг по месту временного пребывания получателя социальных услуг за пределами субъекта Российской Федерации, в котором он постоянно проживает;

Законодательному собранию Санкт-Петербурга:

- предусмотреть в Законе Санкт-Петербурга «О специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга» возможность предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда для сопровождаемого совместного проживания малых групп инвалидов;

- внести изменение в Закон Санкт-Петербурга «О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге», обеспечивающее возможность получения компенсаций поставщикам социальных услуг на дому, не участвующим в выполнении государственного задания, в случае оказания ими социальных услуг по месту временного пребывания получателя социальных услуг в Ленинградской области.

Раздел III. О соблюдении прав граждан в местах принудительного содержания Санкт-Петербурга

1. Посещение учреждений и отделов полиции ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

1.1. Отдел полиции № 1

В ходе посещения членом Совета А.В. Бабушкиным совместно с заместителем начальника оперативного управления ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области А.И. Шелофастом и начальником отдела данного управления А.В. Чесноковым было установлено следующее.

Отдел обслуживает территорию с населением 52 тыс. человек. Площадь территории обслуживания - 37 км². Отдел расположен в помещении бывшей англо-американской церкви, построенном в 1839-40 гг. В здании отдела установлена мемориальная доска погибшего в 1946 года сотрудника Васильева. Родственников героя найти пока что не удалось.

Выявлена следующая положительная практика:

- в холле для посетителей установлено 6 стульев;
- установлен терминал для оплаты штрафов;
- покраска стен в камерах производится 1 раз в 3 недели;
- в туалете для задержанных имеется туалетная бумага, мыло, полотенце;
- освещение в камерах (СПЗЛ) достаточное, стены выкрашены в светлый, приятный для восприятия, неагрессивный свет;
- имеет место тщательное и объективное разбирательство с задержанными;
- матрасы и белье находятся в хорошем состоянии;
- аптечка укомплектована таким образом, чтобы можно было оказать помощь доставленным с часто встречающимися заболеваниями;
- указание в ведомости о предоставлении питания времени доставки питания; составление акта об отказе административно задержанного от получения им питания.

Рекомендации:

- разместить на стендах для посетителей информацию об общественной наблюдательной комиссии Санкт-Петербурга (далее – ОНК) и контрольно-надзорных органах, а также номера служебных мобильных телефонов участковых уполномоченных на стендах для посетителей;

- в помещении дежурного по разбору разместить выдержки из приказа МВД России № 389 и установить дополнительный стул, чтобы помощник оперативного дежурного и доставленный не сидели на одной скамье;

- сотрудникам полка и УУП не производить доставку в отдел по надуманным основания («без регистрации», «для установления личности»), в отношении которых после проверки выносятся решения по ст. 24.5 КоАП РФ;

- в камерах оборудовать деревянный пол, увеличить ширину скамеек;

- устранить последствия аварии, из-за которой в камерах не включается вентиляция;

- установить в холле для посетителей кулер для воды.

1.2. Отдел полиции № 15

В ходе посещения было установлено следующее.

Отдел обслуживает территорию с населением 108 тыс. человек. Площадь территории обслуживания – 28 км². Отдел расположен в здании, построенном в 1997 г. В этом же здании находится ГИБДД УВД района. Косметический ремонт производился только на втором этаже здания 8 лет назад. Состояние осмотренных помещений отдела неудовлетворительное и требует срочного ремонта. Асфальтовое покрытие парковочной площадки перед зданием отдела разбито, находится в травмоопасном состоянии.

Список членов ОНК, данные об Уполномоченных по правам человека и по правам ребенка, контрольно-надзорных органах вывешены, но при этом плохо читаемы. В туалете для задержанных грязно, имеется неприятный запах, туалетная бумага и мыло отсутствуют.

В отделе имеется 3 камеры (СПЗЛ). Освещение в камерах достаточное. Имеется крайне неприятный запах. Вентиляция не работает. Пол бетонный, стены грязные. Для задержанных имеется 20 матрасов, постельное белье. Как сообщил начальник отдела, при загрязнении матрасов они выбрасываются, т.к. вопрос об их санобработке до сих пор не решен.

Положительная практика:

- установлен терминал для оплаты штрафов;

- в отделе ведется журнал выдачи питания, в котором фиксируется ФИО получившего питание, подпись, вид питания – завтрак, обед, ужин. За октябрь 2018 года питание в отделе получило 25 человек;

- имеют место быстрые сроки разбирательства с доставленными.

Среди доставленных примерно 25% составляли лица, доставленные сотрудниками ГИБДД. Статистика задержания граждан сотрудниками ГИБДД показывает, что основанием для доставления стало нахождение без документов (10 человек), мелкое хулиганство (4 чел.), нахождение несовершеннолетних в ночное время на улице (2 чел.), нахождение в нетрезвом состоянии (1 чел.), наличие травматического оружия (1 чел.).

Рекомендации:

- разместить на стендах для посетителей информацию об ОНК и контрольно-надзорных органах, а также номера служебных мобильных телефонов участковых уполномоченных;

- обшить пол камер досками, произвести капитальный ремонт дежурной части, оборудовав камеры вентиляцией;

- улучшить уборку камер, при отсутствии в камерах доставленных оставлять двери камер открытыми;

- в помещении дежурного для разбора перекрасить стены в более приятный для восприятия цвет;

- Калининскому УВД г. Санкт-Петербурга заключить договор на обработку матрасов и подушек;

- отремонтировать асфальтовое покрытие парковки перед отделом;

- сотрудникам ГИБДД Калининского района прекратить практику вылавливания иностранцев и их доставления в дежурную часть, работать в рамках действующего законодательства по составам, относящимся к компетенции ОМВД.

1.3. Отдел полиции № 16

В ходе посещения было установлено следующее.

Отдел обслуживает территорию с населением 41 тыс. человек. Площадь территории обслуживания - 25км². Отдел расположен в здании, построенном в 1970-х гг.

Положительная практика:

- произведен ремонт холла, который выкрашен в светлые тона, имеет подсветку, в холле для посетителей установлено 8 стульев;

- туалет для посетителей находится в хорошем состоянии, адаптирован для инвалидов;
- установлен терминал для оплаты штрафов;
- освещение в камерах достаточное, стены камер выкрашены в приятный для восприятия голубой цвет, ширина скамеек достаточна для размещения матрасов;
- имеется шкаф для хранения вещей задержанных;
- матрасы и белье находятся в исправном состоянии.

Рекомендации:

- разместить на стендах для посетителей информацию об ОНК и контрольно-надзорных органах, а также номера служебных мобильных телефонов участковых уполномоченных;
- помыть стены в комнате для приема посетителей;
- оборудовать на входной лестнице откидной пандус;
- в кабинете дежурного по разбору дооформить стенд, разместить актуальные телефоны;
- при включении вентиляции контролировать, чтобы теплый воздух подавался только в соответствии с погодными условиями;
- усилить контроль за выдачей питания;
- установить в холле для посетителей кулер для воды;
- обеспечить наличие аптечки.

1.4. Отдел полиции № 19

В ходе посещения было установлено следующее.

Отдел обслуживает территорию с населением 82 тыс. человек. Площадь территории обслуживания - 12 км². На обслуживаемой территории работает 5 участковых уполномоченных полиции. Отдел расположен в здании, построенном в 1980-х гг. Фасад здания находится в аварийном состоянии, похож на брошенное здание.

Вместо стола для посетителей в холле дежурной части установлена стойка. В туалете для задержанных грязно, стоит неприятный запах, туалетная бумага отсутствует, мыло имеется. В туалете для посетителей нет раковины, туалетной бумаги, стоит неприятный запах, вода не спускается.

В отделе оборудованы 3 камеры (СПЗЛ). Собственного освещения в камерах нет, свет поступает через прозрачную перегородку. Пол камер

чистый, но скамейки имеют черную поверхность, стены грязные. Поверхность скамеек – бетонная. В камерах стоит неприятный запах. Стены нуждаются в покраске.

Выявлена следующая положительная практика:

- в отделе установлен терминал для оплаты штрафов;
- все размещенные на стенах телефоны являются работающими;
- в Книге учета доставленных делается пометка, помещался ли доставленный в СПЗЛ; Книга проверяется ежедневно представителем руководства;

Рекомендации:

- разместить на стендах для посетителей информацию об ОНК и контрольно-надзорных органах, а также номера служебных мобильных телефонов участковых уполномоченных;
- заменить стойку для заявителей на столик с 2 стульями, оборудовать в кабинете первого этажа кабинет для работы с гражданами;
- оборудовать на входной лестнице первого этажа откидной пандус;
- оборудовать помещение для разбирательства с задержанными;
- оказать отделу помощь в комплектовании участковыми уполномоченными полиции;
- не доставлять в отдел лиц по ст. 18.8 КоАП РФ, не имеющих при себе документов, которые затем представляют документы;
- обеспечить информирование родственников задержанных о том, куда они были направлены;
- провести тщательную проверку законности и обоснованности доставления и направления в психиатрическую больницу С.С. Катерберга 1982 г.р. (был доставлен 8.10.2018 г. в 10:15, а в 12:10 того же дня был направлен в психиатрическую больницу им. Степанова-Скворцова на скорой помощи ПП № 133885);
- установить в холле для посетителей кулер для воды.

1.5. Отдел полиции № 49

В ходе посещения было установлено следующее.

Отдел обслуживает территорию с населением 63 тыс. человек. Площадь территории обслуживания – 80 км², включая новый жилой массив «Северная Долина», труднодоступный в часы пик. Отдел

расположен в модульном здании, построенном в 2016 г., ранее отдел находился в соседнем деревянном здании 1890-х гг. постройки.

В туалете для задержанных грязно, стоит неприятный запах, туалетная бумага отсутствует, мыло имеется.

В отделе имеется 3 камеры (СПЗЛ). Освещение в камерах слабое. Стоит неприятный запах. Вентиляция работает. Пол металлический, ребристый, нуждается в покраске. Для задержанных в отделе хранится 2 матраса, постельное белье. В ходе проверки на стенде для посетителей был размещен список членов ОНК.

Выявлена следующая положительная практика:

- установлен терминал для оплаты штрафов;
- хорошее санитарное и эстетическое состояние отдела, за исключением СПЗЛ.

Рекомендации:

- разместить на стендах для посетителей информацию об ОНК и контрольно-надзорных органах, а также номера служебных мобильных телефонов участковых уполномоченных;

- обшить пол камер досками, покрасить стены камер, улучшить уборку камер;

- установить дополнительный стул в помещении дежурного для разбора, разместить стенд с информацией для задержанных согласно приказу МВД России № 389;

- разместить на дверях кабинетов ФИО сотрудников;

- не допускать доставления в отдел лиц за отсутствие документов у иностранных граждан при наличии этих документов по месту жительства;

- перенести основное внимание личного состава с доставления в отдел лиц, находящихся на улице без документов, на лиц, совершающих общественно опасные нарушения (мелкое хулиганство, мелкое хищение, употребление наркотиков).

- до открытия в жилом массиве «Северная долина» в 2022 году отдела полиции открыть там территориальный пункт полиции;

- установить в холле для посетителей кулер для воды.

1.6. Отдел полиции № 55 (Колпино)

В ходе посещения было установлено следующее.

Отдел обслуживает территорию с населением 77,6 тыс. человек. Площадь территории обслуживания - 37 км². На территории района находятся один из наиболее крупных заводов страны – Ижорский завод, на котором трудится более 10 тыс. работников. Отдел расположен в бывшем помещении для детских кружков, построенном в 1978 г.

В качестве положительной практики в работе отдела следует отметить:

- наличие в отделе терминала оплаты штрафов;
- рассмотрение части дел по мелкому хулиганству полномочиями начальника ОМВД без затягивания данных дел в связи с их передачей в суд;
- практика прекращения административных производств в связи с отсутствием состава правонарушения;
- доставление в отдел лиц, действия которых представляют реальную, а не предполагаемую общественную опасность;
- вывешены выдержки из приказов МВД № 707 и 736 о приеме обращений и заявлений.

В отделе имеется 2 специальных помещения для содержания задержанных лиц. Освещение в камерах недостаточное. Скамейки слишком узкие, недостаточны для размещения на них задержанных, спящих в ночное время. Стены камер покрыты барельефной штукатуркой типа «шуба». Для организации питания оформляются накладная, требования в столовую с указанием количества порций и ведомость на питание с подписями получающих питание. Имеется 2 комплекта постельного белья, заключены договоры на стирку белья. В туалете выложены мыло и туалетная бумага.

В уголке для посетителей имеются бланки заявлений.

Рекомендации:

- разместить на стендах для посетителей информацию об ОНК и контрольно-надзорных органах, а также номера служебных мобильных телефонов участковых уполномоченных;
- ускорить производство ремонта в отделе;
- обеспечить входную группу перилами и кнопкой для удобства маломобильных групп населения;
- при реконструкции камер предусмотреть оборудование окна и скамейки сплошного заполнения;

- увеличить штат дежурной части отдела с 9 до 10 человек;
- установить в холле для посетителей кулер для воды.

1.7. Отдел полиции № 76

В ходе посещения было установлено следующее.

Отдел обслуживает территорию с населением 80 тыс. человек. Отдел расположен в помещении, построенном в середине XIX в. В здании отдела ранее располагалась полицейская часть.

В отделе имеется 3 специальных помещения для содержания задержанных лиц на 4 человека каждое. Освещение в камерах недостаточное. Скамейки слишком узкие, недостаточны для сна в ночное время. Стены камер чистые. Пол в камерах бетонный. Имеется 2 комплекта постельного белья, заключен договор на стирку белья. В туалете выложены мыло и туалетная бумага. Для организации питания оформляются заявка и выписка из КУСП и ведомость на питание с подписями получающих питание.

В уголке для посетителей имеются бланки заявлений. Вывешены выдержки из приказов МВД № 707 и 736 о приеме обращений и заявлений.

В качестве положительной практики следует отметить:

- наличие в свободном доступе для посетителей нормативной и другой литературы;
- наличие бланков для отзыва граждан о качестве услуг, оказываемых полицией.

Рекомендации:

- разместить на стендах для посетителей информацию об ОНК и контрольно-надзорных органах, а также номера служебных мобильных телефонов участковых уполномоченных;
- оборудовать входную лестницу перилами;
- более внимательно относиться к рекомендациям ОНК;
- устранить запах в камерах, усилить освещение, устранить плесень на потолке и стенах камеры № 1, заменить бетонный пол на деревянный, в камере № 3 убрать все выступы, на которых могут быть закреплены веревки для причинения вреда здоровью задержанных;
- разместить в помещении дежурного по разбору выписки из приказа МВД России № 389, а также более удобную скамейку для доставленных;
- не доставлять граждан за отсутствием у них при себе документов;

- оформлять накладные с указанием выданного доставленным питания;
- произвести обработку и замену матрасов (по информации ОНК в матрасах были обнаружены клопы);
- улучшить связь посетителей с оперативным дежурным;
- установить в холле для посетителей кулер для воды.

1.8. Отдел полиции № 78

В ходе посещения было установлено следующее.

Отдел обслуживает территорию с населением 80 тыс. человек. Площадь территории обслуживания – около 17 км². Отдел расположен в здании первой половины XX в. Около здания отдела с 2016 г. находится платная парковка, ближайшая бесплатная парковка находится в 1 км. от входа в отдел.

Список ОНК, данные об Уполномоченных по правам человека и по правам ребенка, контрольно- надзорных органах вывешены в общедоступном месте. В отделе имеется 3 камеры (СПЗЛ) примерно 10,5 м. кв. каждая. В каждой из камер возможно размещение 2 человек. Вентиляция работает очень громко. Туалет отремонтирован, туалетная бумага имеется, однако слив воды работает плохо, кран шатается, мыла нет.

В ночь с 9 на 10 сентября 2018 г. в 4:50 утра в отдел за участие в митинге было доставлено 8 человек. По информации членов ОНК на 3 запроса в УВД Центрального округа о предоставлении записей с камер видеонаблюдения ни одной записи не получено.

Не получили питание задержанные Ковановский (34 часа), Кушаев (2-й день пребывания), Хожаев (11 часов), Ходжаев (14,5 часа), Хомракулов (11 часов), Абдуллаев (в первый день пребывания), Власов (7 часов). При этом дежурный Кулаков, проявляя крайнюю недобросовестность и зная о том, что у него накануне было доставлено трое задержанных, составил рапорт о том, что 4 октября 2018 г. в дежурную часть никто не доставлялся. Такие рапорта Кулаков составляет систематически.

В камере 2 суток содержалась задержанная Уткина, страдающая диабетом. Хотя Уткина была доставлена в отдел в воскресенье, в суд ее повезли только во вторник 15 октября 2018 г., нарушив требование ч. 2 ст. 5 Федерального закона «О полиции», в соответствии с которым деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан,

немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан.

Также, по информации ОНК, в данном отделе Бульфред Л.О, Симаков Р. подвергались пыткам, Акбарова – жестокому обращению. В отделе сложилась практика недопуска защитников к задержанным.

В работе отдела выявлена следующая положительная практика:

- установлен терминал для оплаты штрафов;
- в уголке заявителя размещена нормативная литература;
- произведен ремонт камер; ширина скамеек в камерах достаточна для сна;
- не выявлено случаев доставления иностранных граждан для улучшения статических показателей.

Рекомендации:

- разместить в холле для заявителей столик и 2 стула;
- установить на входе на 1-й этаж перила;
- помыть стены в отделе;
- усилить освещение в камерах, проветрить камеры;
- по запросам членов ОНК предоставлять записи с камер видеонаблюдения;
- ввести практику выдачи поступившим в ночное время сухих пайков;
- в кабинете процессуальных действий указать контакты ОНК, Уполномоченного по правам человека, общественных советов при органах внутренних дел;
- допускать к лицам, задержанным за совершение административных правонарушений, защитников.

1.9. ИВС Красногвардейского района

В ходе посещения было установлено следующее.

Лимит наполнения ИВС составляет 16 мест. ИВС обслуживает 5 отделов Красногвардейского района. Фактическое наполнение ИВС на момент посещения составляло 5 человек.

В ИВС имеется 3 следственных кабинета. В осмотренном следственном кабинете оборудовано место для следователя, задержанного и адвоката. Кабинет оборудован розетками и кнопками вызова. Следует отметить доброжелательное отношение сотрудников к арестованным.

Из беседы установлено, что 52 отдел задержал Хамдамова Шерзоджона, ранее судимого, обвиняемого по ч. 2 ст. 158 УК РФ. Возможность позвонить родителям ему после задержания не дали, Хамдамов числится за СО Красногвардейского района. Отмечает, что ему после составления не дали прочитать протокол своих показаний.

Задержанный Запруцкий Д.В. сообщил, что поступил из СИЗО-1; в СИЗО при сильных болях в связи с межреберной невралгией специалистом осмотрен не был, ему было предложено заказать препараты из дома.

Рекомендации:

- установить в помещении для санобработки полку для мыльных принадлежностей, а также вешалку для одежды;
- составить каталог книг в библиотечке;
- провести антигрибковые мероприятия;
- оборудовать прогулочный двор турником и брусьями;
- обеспечить приватность отхожего места, которое в настоящее время открыто для обозрения;
- вывесить в камерах информацию о правах и обязанностях подозреваемых и обвиняемых, телефоны ОНК, прокуратуры, Общественных советов при органах внутренних дел;
- обеспечить регулировку громкости радио изнутри камеры;
- изменить конструкцию скамейки, одна половина которой находится рядом со столом, а вторая половина – под столом; имеющаяся конструкция не позволяет нормально сидеть за столом: сидеть можно либо боком, либо, обхватив ногами скамейку;
- оборудовать рычаг спуска воды в унитазе и слива воды в кране умывальника с тем, чтобы они приводились в действие не из коридора, а из камеры;
- починить выключатель в камере № 12;
- обеспечить выдачу задержанным тапочек;
- оборудовать в холле для посетителей стенд для родственников заключенных под стражу в ИВС с указанием перечня предметов, которые могут быть переданы, контактов ОНК и контрольно- надзорных органов.

С учетом изложенного в п. 1 Совет рекомендует ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области

- проконтролировать устранение выявленных нарушений;
- служебные помещения, предназначенные для выяснения обстоятельств факта задержания или доставления лиц, в дежурной части, предусмотренные приложением № 1 Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан, утвержденного приказом МВД России от 30 апреля 2012 г. № 389, и специальные помещения дежурных частей, предназначенные для содержания лиц, задержанных полицией по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 14 Федерального закона «О полиции» отделов полиции, привести в соответствие с требованиями указанного Наставления;

- камеры изоляторов временного содержания отделов полиции привести в соответствие с требованиями Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденных приказом МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950;

- обеспечить доступность зданий органов внутренних дел для инвалидов и маломобильных групп населения согласно Своду правил СП 59.13330.2012 «СНиП 35-01-2001. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения», утвержденному приказом Минрегионразвития России от 27 декабря 2011 г. № 605, в т.ч. организовать у всех зданий органов внутренних дел г. Санкт-Петербурга парковочные места для транспортных средств инвалидов.

2. Посещение учреждений УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области

В УФСИН функционируют 16 учреждений для осужденных к лишению свободы, из них:

а) 3 исправительные колонии общего режима:

- ФКУ ИК-2 (женщины не отбывавшие сроки наказания ранее);
- ФКУ ИК-5 (мужчины не отбывавшие сроки наказания ранее);
- ФКУ ИК-6 (мужчины, отбывавшие сроки наказания ранее);

б) 3 исправительные колонии строгого режима:

- ФКУ ИК-3 (мужчины отбывавшие сроки наказания ранее);
- ФКУ ИК-4 (мужчины, не отбывавшие сроки наказания ранее);
- ФКУ ИК-7 (мужчины, отбывавшие сроки наказания ранее);

в) 2 колонии-поселения:

- ФКУ КП-1 (мужчины и женщины, отбывавшие сроки наказания ранее);
- ФКУ КП-8 (мужчины, не отбывавшие сроки наказания);
- г) 1 лечебно-профилактическое учреждение - ФК ЛПУ «Областная больница имени доктора Ф.П. Гааза»;
- д) Колпинская воспитательная колония для несовершеннолетних подростков мужского пола;
- е) 6 следственных изоляторов:
 - ФКУ СИЗО-1 на 4000 мест;
 - ФКУ СИЗО-2 (мужчины);
 - ФКУ СИЗО-3 (мужчины);
 - ФКУ СИЗО-4 (мужчины, несовершеннолетние подростки мужского пола);
 - ФКУ СИЗО-5 (мужчины, женщины, подростки женского пола);
 - ФКУ СИЗО-6 с туберкулезной больницей (мужчины, женщины) на 400 мест.

2.1. ФКУЗ МСЧ № 78 (областная больница им. Ф.П.Гааза).

В ходе посещения было установлено следующее.

Больница была построена в 1881 г. Первоначально в больнице находился арестный дом, в 1956 г. больница при арестном доме получила статус межобластной.

До 2016 г. в больнице имелось 250 коек, и она обслуживала пенитенциарные учреждения всех регионов европейской части России. Однако по представлению Генеральной прокуратуры РФ количество коек было сокращено до 131. На момент посещения фактическое наполнение составляло 117 человек. В больнице функционирует 12 отделений: общая хирургия, челюстно-лицевая хирургия; нейрохирургия; глазное; травматология; реанимационно-анестезиологическое; гинекологическое; терапия; туберкулезно-легочное; инфекционное; психиатрическое.

Журнал учета травм показывает, что с 27 мая 2018 г. с травмами в больницу поступило 49 человек, в т.ч. из ФКУ СИЗО-1 – 6 человек; из ФКУ СИЗО-3 – 2 человека; из ФКУ СИЗО-4 – 2 человека; из ФКУ СИЗО-5 – 3 человека; из ФКУ СИЗО-6 – 11 человек (в т.ч. Беленков А.В., который скончался 22.08.2018 после изменения меры пресечения); из ФКУ ИК-2 – 1 человек; из ФКУ ИК-4 – 4 человека; из ФКУ ИК-3 – 1 человек; из ФКУ

ИК-5 - 1 человек; из ФКУ ИК-6 – 2 человека; из ФКУ ИК-7 – 9 человек. Были осмотрены после получения телесных повреждений:

- менее чем через сутки – 19 человек;
- более чем через 5 дней – 2 человека;
- более чем через 10 дней – 1 человек (Белов, ФКУ СИЗО-1);
- после перевода из больницы – 1 человек;
- не установлено в связи с неправильным заполнением журнала – 18 человек.

В комнатах приема передач отсутствуют списки и контакты ОНК, надзирающих органов, Уполномоченного по правам человека. Данный недостаток устранен на месте.

В свободном доступе отсутствует Книга жалоб и предложений. При осмотре выяснилось, что записи в книге отсутствуют. В субботу и воскресенье бюро передач не работает.

За январь – начало октября 2018 года в больнице скончалось 26 человек. Вместе с тем по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (1 января – 1 октября) с 15 до 26 выросло число освобожденных по болезни осужденных, а также с 0 до 9 количество освобожденных по болезни подозреваемых и обвиняемых. В то же время всего за этот период к освобождению по болезни было представлено 34 осужденных и 20 подозреваемых и обвиняемых.

В 2016 году прогулочные дворы были признаны аварийными, в связи с чем они были закрыты. В настоящее время прогулки больных не проводятся.

В беседах с пациентами были выявлены следующие проблемы:

Пациент Нестеров А.С. сообщил о том, что у него низкие тромбоциты, однако он ждал этапирования в больницу 2 месяца.

Пациент Аббасов А.Н. сообщил о том, что он заболел пневмонией 1-2 октября, но был доставлен в больницу только 5 октября.

Пациентка Багаева К.А. сообщила о том, что больна воспалением лимфоузлов, однако ждала госпитализации целый месяц.

Отмечено хорошее качество глазной помощи; всех больных осматривает окулист

Реанимационное отделение имеет 5 коек, обеспечено 2 аппаратами ИВЛ. В момент посещения в реанимации никто не содержался.

Операционный блок имеет 2 койки. Количество операций снизилось; за 9 мес. произведено 9 экстренных и 35 плановых операции.

2.2. ФКУ СИЗО № 1 («Новые Кресты»)

В ходе посещения было установлено следующее.

«Новые Кресты» являются крупнейшей по численности спецконтингента тюрьмой в Европе. В учреждении будет содержаться под стражей 4 тыс. человек, численность отряда хозобслуги составит 280 человек; численность осужденных, находящихся в спецблоке – 162 человека. Под СИЗО построено бомбоубежище на 5 тыс. мест. На момент посещения в СИЗО содержались 2211 человек, размещенные в одном корпусе.

Проектирование СИЗО началось в 2006; строительные работы были завершены в 2017 году. К настоящему времени спецконтингент СИЗО № 1 («Старые Кресты») полностью переведен в новое здание. 23 декабря 2017 г. последний обвиняемый покинул «Старые Кресты». Окончательный ввод в эксплуатацию СИЗО в полном объеме намечен на лето 2019 года.

Два режимных корпуса «Новых Крестов» имеют крестообразную планировку. Высота корпуса – 10 этажей, из которых - 8 этажей жилых, 9-й этаж - технический, 10-й этаж отдан под храм. Каждый корпус имеет 8 лифтов. Однако лифты на момент посещения не работали. Третий режимный корпус – самый маленький, рассчитан только на 160 человек, и предназначен для пожизненно осужденных и обвиняемых, помещенных в карцеры.

Отдельные корпуса предназначены для размещения медчасти и администрации СИЗО. Все корпуса соединены коридорами. Часть прогулочных двориков находится в торцах зданий, другая часть находится на крыше. Двор СИЗО будет засажен деревьями и цветами.

С Генеральным подрядчиком строительства ООО «ГСК» контракт расторгнут в связи с нарушением его условий. УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области смогло в судебном порядке выиграть у подрядчика 1 млрд руб. растраченных денежных средств. Тем не менее, у ООО «ГСК» сохраняются гарантийные обязательства по ремонту здания в течение 5 лет.

Камеры рассчитаны на 2 и на 4 человека, однако в некоторых камерах в порядке эксперимента размещено 6 человек. Таких камер около 30. Между камерами расположены технические помещения. Это затруднит межкамерную связь, а также позволит чинить коммуникации и инженерные объекты без входа в камеру.

Осмотр камер показывает, что они оборудованы одноярусными кроватями по перспективной норме 7 м² на человека. Скамейки и столы новой конструкции удобны для сидения. Камеры имеют специальные гнезда для подключения телевизоров и холодильников, раковины, вешалки, шкафчики для продуктов и посуды, отгороженный от камеры туалет. Вместе с тем, камеры не оборудованы душевыми кабинами. Решетки на окнах установлены только с внешней стороны, так как противоударные стекла способны выдержать до 50 ударов кувалдой.

Пост охраны находится в центре креста: в просторном стеклянном помещении оборудованы места для сотрудников. На мониторы, установленные на посту, выведены камеры видеонаблюдения. Несмотря на применение современных технологий, дуплексная связь между камерами и постом охраны не оборудована. В корпусе, где находится КПП, расположено 6 гостиничных номеров, где смогут остановиться прибывшие издалека родственники находящихся под стражей.

В режимных корпусах должны быть оборудованы решетчатые потолки, что препятствует сокрытию там запрещенных предметов. Вместе с тем не во всех посещенных отсеках нового СИЗО № 1 оборудован такой потолок.

Для подъезда к СИЗО родственников, адвокатов и иных лиц было введено 2 новых автобусных маршрута. В связи с вводом СИЗО автомобильная нагрузка на дороги выросла на 2 тыс. автомашин в день. В 2019 г. планируется открытие новой железнодорожной станции «Колпино-2».

По информации прокуратуры Санкт-Петербурга случаев срыва судебных заседаний в связи с нахождением подсудимых в СИЗО № 1 не было, в т.ч. и в отдаленных судах. Планируется открытие 8 кабинетов видеоконференцсвязи, из которых открыто 4 кабинета.

В СИЗО имеется 2 зала краткосрочных свиданий по 12 кабинок, готовится к открытию еще 2 зала. Оборудовано 5 комнат длительных свиданий.

В медицинском блоке оборудован кабинет рентгенографии, в т.ч. для рентгена зубов. Оборудована камера для маломобильных групп населения.

В СИЗО имеется 128 следственных кабинетов. При заполнении СИЗО в пределах лимита это составит 27 кабинетов на 1000 заключенных, что может оказаться недостаточным.

Согласно данным исследований за смену в течение дня сотрудник СИЗО № 1 «Новые Кресты» в связи с большими расстояниями в учреждении проходит около 24 км. По сравнению со старыми «Крестами», увеличился срок вывода подзащитных к адвокату, что связано с увеличением расстояния от камер до следственных кабинетов. В то же время нельзя признать обоснованным оборудование коридоров травалаторами (типа «бегущая дорожка»), поскольку их высокая стоимость и значительные эксплуатационные расходы несоизмеримы с положительным эффектом от их использования. По словам руководства СИЗО травалаторы практически не используются.

2.3. ФКУ СИЗО № 5

Данное учреждение членами Совета посещено не было, однако по имеющейся информации, имеются сложности с обеспечением медицинской помощи (к врачам зачастую не вызывают пациентов, нет целого ряда узких специалистов), поступают жалобы на качество питания и ограниченный ассортимент магазина, ощущается острый дефицит в следственных кабинетах (на 900 человек всего 6 кабинетов, в результате адвокаты и следователи вынуждены ждать по 4-5 часов).

2.4. ФКУ СИЗО № 6

При посещении данного учреждения члены Совета отметили, что ассортимент товаров в магазине недостаточно широкий. Обвиняемые жаловались также на качество питания. На СИЗО № 6 падает до 25% выявленных в учреждениях УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области травм. Значительная часть заключенных под стражу содержится в четырех камерах на 120 человек каждая, что порождает дополнительные сложности психологического, нравственного и оперативного характера.

2.5. ФКУ КП № 8

В ходе посещения было установлено следующее.

В Колонии-поселении отбывает наказание 156 человек. Осужденные отметили хорошую работу начальника отряда, который быстро готовит характеристики, проявляет внимание к их проблемам и нуждам.

Осужденные проживают на трех этажах, в основном в больших помещениях, в которых установлены 2-ярусные кровати. Инвалиды и

осужденные, занятые на обслуживании столовой, проживают в отдельных помещениях меньшего размера. Имеется возможность дальнейшего расширения колонии-поселения за счет свободных площадей.

2.6. ФКУ «Колпинская воспитательная колония»

Колпинская воспитательная колония заслуженно считается одной из лучших в системе ФСИН России. Она рассчитана на 365 мест для подростков из регионов Северо-Западного федерального округа.

Как и в других воспитательных колониях, здесь налицо значительный недоимит. Для воспитанников созданы благоприятные условия для жизни и учебы. В колонии есть студия, в которой воспитанники занимаются производством видеороликов воспитательного содержания.

Следует отметить, что в колонии отсутствует информация о постпенитенциарном рецидиве среди бывших воспитанников, что затрудняет оценку эффективности работы учреждения.

В колонии отсутствует ПФРСИ, в результате чего несовершеннолетние подозреваемые и обвиняемые содержатся в СИЗО-4.

2.7. Некоторые статистические данные, характеризующие учреждения УФСИН

Об эффективности функционирования учреждений УИС косвенно можно судить по данным, касающимся применения условно-досрочного освобождения к осужденным. Так, если в 2017 году подали ходатайства об УДО 2986 осужденных, то 374 из них было отказано судом при наличии положительной характеристики. В то же время 46 человек, имевших отрицательные характеристики, были судами освобождены условно-досрочно. За девять месяцев 2018 года ситуация радикальным образом изменилась: подано значительно меньше ходатайств (1661), в то время как количество отказов осталось достаточно высоким (300).

При этом следует принимать в расчет состав спецконтингента. На момент посещения в учреждениях УФСИН содержалось осужденных: за совершение преступлений по неосторожности – 110 чел., преступлений небольшой тяжести – 174 чел., преступлений средней тяжести – 1059 чел., тяжких преступлений – 2832 чел., особо тяжких преступлений – 2879 чел. Среди них иностранные граждане составляли 1203 чел., а еще 52 чел. Были лицами без гражданства.

Крайне неудовлетворительно складывается ситуация с освобождением подозреваемых, обвиняемых и осужденных в связи с наличием заболеваний, препятствующих их пребыванию в учреждениях УИС. Так, по состоянию на 1 октября 2018 года было обследовано специальной врачебной комиссией 55 осужденных. 34 из них были представлены в суд с целью освобождения, однако суд удовлетворил ходатайства только 26 человек (76%). Еще хуже ситуация с подозреваемыми и обвиняемыми: из 42 обследованных положительные медицинские заключения получили 20 человек, однако только в отношении 9 из них (45%) суд счел возможным изменить меру пресечения на не связанную с содержанием под стражей.

С учетом изложенного в п. 2 Совет рекомендует:

ФСИН России:

- увеличить количество койко-мест в ФКУЗ МСЧ № 78 (областная больница им. Ф.П.Гааза);
- поставить перед Правительством РФ вопрос о повышении социальных гарантий для сотрудников уголовно-исполнительной системы, приравняв их в этом отношении к сотрудникам МВД России;
- организовать оснащение всех учреждений уголовно-исполнительной системы Санкт-Петербурга и Ленинградской области видеокамерами в количестве, достаточном для осуществления постоянного наблюдения за содержанием и перемещением лиц, содержащихся в указанных учреждениях, в том числе труднообозримых участков на территориях указанных учреждений;
- разработать для членов ОНК единую Инструкцию о порядке определения мест осуществления кино-, фото- и видеосъемки лиц, находящихся в местах принудительного содержания, а также о порядке доступа членов ОНК для ознакомления с видеозаписями с камер наблюдения и видеорегистраторов, произведенных в местах принудительного содержания, подведомственных ФСИН России;
- произвести ввод дополнительных площадей для размещения осуждённых, отбывающих наказание в колонии-поселении № 8;
- использовать опыт ОНК Санкт-Петербурга по оказанию материальной помощи СИЗО телевизорами и холодильниками путем

приема данных предметов в дар на основании договора, заключенного между ОНК и управлением ФСИН России в субъекте РФ;

- рассмотреть вопрос совершенствования статистического учета постпенитенциарного рецидива с целью оценки краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной эффективности воспитательной работы в исправительных и воспитательных колониях;

- проработать вопрос о создании на базе воспитательных колоний комплексных центров с ПФРСИ и участками различных видов режима для продолжения отбывания наказания лицами, переведенными по достижении совершеннолетия из воспитательной колонии;

- проработать вопрос о расширении перечня профессий, обучение которым проводится в исправительных и воспитательных колониях, делая упор на наиболее востребованных на рынке труда профессиях (программист, системный администратор, менеджер и т.д.);

- рассмотреть вопрос об использовании видеороликов, создаваемых в Колпинской воспитательной колонии, для демонстрации в других аналогичных учреждениях УИС, а также на телевидении в качестве социальной рекламы.

УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области:

- ускорить ввод в действие второго режимного корпуса и лифтов в первом режимном корпусе ФКУ СИЗО № 1 «Новые Кресты», после чего принять меры по скорейшему переводу лиц, содержащихся в ФКУ СИЗО № 6, в ФКУ СИЗО № 1 и закрытию ФКУ СИЗО № 6, как не отвечающего требованиям действующего законодательства;

- более активно применять к осужденным такую меру воспитательного воздействия, как поощрения;

- обеспечить контроль за выдачей инвалидам копии индивидуальной программы реабилитации инвалидов;

- провести проверку нуждаемости осужденных слуховыми аппаратами и обеспечить ими осужденных с нарушением слуха согласно показаниям;

- ускорить подключение в камерах ФКУ СИЗО №1 дуплексной связи;

- обратить внимание на многочисленные жалобы на неоказание или несвоевременное оказание медицинской помощи в ФКУ СИЗО № 1 (например Художилков А. не мог получать препарат ксенофлан, Хлебников В. не мог попасть к дерматологу в течение 3 мес.);

- увеличить время работы следственных кабинетов до 19.00, установить в кабинетах кулеры с водой;
- не препятствовать доступу членов ОНК в психиатрическое отделение ФКУ СИЗО № 1.

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующее законодательство в части формирования ОНК, а именно об участии региональных Уполномоченных по правам человека в процессе их формирования.

Администрации Санкт-Петербурга:

- обеспечить учреждения УФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (в первую очередь, ФКУ КП № 8) городскими заказами по выполнению строительных, благоустроительных, коммунальных и иных работ.

Прокуратуре Санкт-Петербурга:

- усилить надзор за соблюдением прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных, содержащихся в учреждениях УФСИН;
- не оставлять без внимания заявления подозреваемых, обвиняемых и осужденных на применение к ним пыток и иных незаконных методов воздействия, в обязательном порядке проверить записи со стационарных видеокамер и видеорегистраторов.

ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области:

- во взаимодействии с УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области обеспечить своевременную паспортизацию граждан России и иностранцев, содержащихся в следственных изоляторах и колониях.

3. Вопросы соблюдения прав подозреваемых и обвиняемых на личную неприкосновенность и соблюдения прав адвокатов при осуществлении ими профессиональной деятельности

Члены Совета провели встречи с родственниками и адвокатами лиц, заявлявших о применении к ним пыток, а также с представителями адвокатского сообщества Санкт-Петербурга. Членами адвокатского

сообщества отмечается, что до настоящего времени не принят порядок проведения обыска в адвокатских помещениях. Не определен статус представителя Адвокатской Палаты при обыске.

Так, 15 октября 2018 г. был проведен обыск в квартире и офисе адвоката Корзун, 14 октября 2018 г. был проведен обыск у адвоката Реймер. Обыски проводились под предлогом неотложных следственных действий, однако в чем состояла такая неотложность адвокатам не сообщили.

Судьи оказывают давления на адвоката, защищающего А.Габараева, который дважды был оправдан судом присяжных. Со слов старшины коллегии присяжных известно, что судья убеждала присяжных вынести обвинительный вердикт.

Также следует отметить отсутствие в судах кабинетов для адвокатов, ограниченность времени работы следственных кабинетов в СИЗО (например, с 10.30 до 16.00 в СИЗО № 4).

С учетом изложенного в п. 3 Совет рекомендует:

Генеральной прокуратуре Российской Федерации:

- усилить надзор при проведении проверок законности и обоснованности принятых процессуальных решений по фактам необоснованного применения физической силы и спецсредств сотрудниками правоохранительных органов и УИС;

- обеспечить принятие мер прокурорского реагирования, направленных на предотвращение случаев фактического нарушения права на свободу и личную неприкосновенность, задержаний, производимых при отсутствии законных оснований и с нарушением установленных процессуальных норм, а также способствовать своевременному возбуждению уголовного преследования в отношении лиц, допустивших нарушения закона (наибольшее количество сообщений о пытках связаны с нарушениями законности при задержании, когда задержанные находятся длительное время вне правового поля).

ОНК Санкт-Петербурга и других субъектов РФ:

- при посещении мест принудительного содержания уделять особое внимание фактам выявления телесных повреждений у лиц, там находящихся, фиксировать их и направлять указанную информацию в

правоохранительные органы, информируя обо всех случаях Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ.

Верховному Суду РФ:

- разработать во взаимодействии с органами адвокатского сообщества типовые правила поведения граждан в зданиях судов, включающие регламентацию правил проноса незапрещенных предметов (бутылки с водой, ноутбуки, фотоаппараты и т.п.).

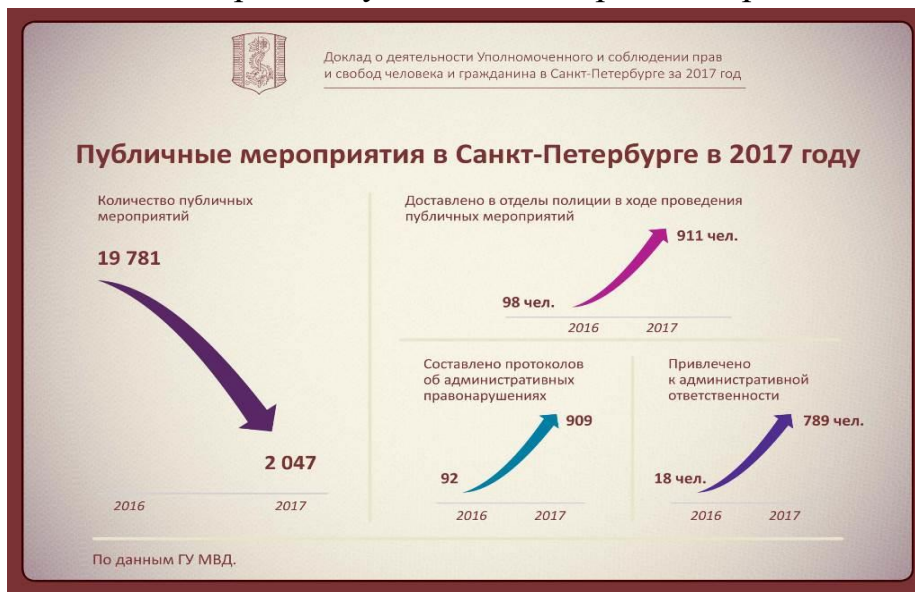
Раздел IV. О взаимодействии структур гражданского общества с органами государственной власти Санкт-Петербурга

1. Проблемы реализации права граждан на свободу мирных собраний в Санкт-Петербурге

В рамках выездного заседания Совета был проведён круглый стол на тему: «Свобода собраний – практика согласований, практика задержаний, судебная практика» с участием представителей Правительства Санкт-Петербурга, ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, ГУ Росгвардии по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге, ОНК Санкт-Петербурга, волонтерского объединения «Группа помощи задержанным в Санкт-Петербурге», а также правозащитников, журналистов и адвокатов.

Существующая в Санкт-Петербурге практика согласования публичных мероприятий приводит к многочисленным нарушениям прав человека, к неудобствам для жителей и гостей города, к дополнительным сложностям в работе полиции и судов. К числу основных системных проблем реализации права граждан на свободу мирных собраний в Санкт-Петербурге следует отнести:

- фактическое превращение уведомительной процедуры при проведении публичных мероприятий в разрешительную;
- частые случаи несогласования мероприятий, приводящие к тому, что граждане не имеют возможности провести публичное мероприятие в установленном законом порядке;
- несоразмерность силовой реакции представителей государства реальным угрозам общественной безопасности;
- массовые задержания участников мирных собраний.



Петербургские правозащитники рассказали об известных им случаях задержания граждан, в т.ч. случайных прохожих и журналистов на несогласованных публичных мероприятиях. Представители СМИ говорили о необходимости проведения обучения личного состава полиции и Росгвардии, чтобы не повторялись случаи воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов. Так 9 сентября 2018 г. во время освещения акции против повышения пенсионного возраста от силовых действий правоохранительных органов пострадали 10 журналистов. Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге А.В.Шишлов обратил внимание присутствующих на неуважительную по отношению к жителям практику организации «фейковых культурно-массовых мероприятий» на тех площадках, где планируется проведение протестных акций. Предложил организовать в центре города место для проведения собраний и митингов в упрощенном порядке («гайд-парк»).

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ закрепленное ст. 31 Конституции РФ право граждан собираться мирно и без оружия, является фундаментальным, одним из основополагающих и неотъемлемых элементов правового статуса личности в России. Данное право обеспечивает гражданам реальную возможность посредством проведения публичных мероприятий оказывать влияние на деятельность органов публичной власти и тем самым способствовать поддержанию мирного диалога между гражданским обществом и государством.

К сожалению, приходится встречаться и с такой трактовкой этого права представителями органов государственной власти, при которой задача органов власти сводится к поиску «правильных» оснований для отказа в согласовании публичного мероприятия. Такая практика приводит к многочисленным нарушениям прав человека и толкает часть политически активных горожан к радикальным действиям.

Так, в апреле 2018 года организаторы митинга трижды подавали в Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга уведомления о проведении 5 мая публичного мероприятия, но получили отказы в согласовании. Первоначально организаторы уведомляли о намерении провести шествие по Загородному проспекту и провести митинг на Пионерской площади. Однако в согласовании проведения данных мероприятий им было отказано и предложено перенести их на территорию Удельного парка, находящегося в удалении от центра города, малодоступную для потенциальных участников и

неудобную для реализации целей мероприятий. После получения отказа в согласовании организаторы уведомили органы власти о намерении провести митинг на площади Ленина у Финляндского вокзала. Однако, по данным указанного Комитета, администрацией Калининского района Санкт-Петербурга уже было согласовано культурно-массовое мероприятие «От сердца к сердцу» на площади Ленина с 10.00 до 19.00. Организаторы митинга подали дополнение к уведомлению, изменив время проведения акции с 19.00 до 21.00, однако Комитет вновь ответил отказом, сославшись на необходимость уборки территории после культурно-массового мероприятия. Между тем 5 мая 2018 г. в 17.40 на площади Ленина не было обнаружено ни следов культурно-массового мероприятия, ни процесса уборки территории. Таким образом, имеются достаточные основания полагать, что ссылка на проведение культурно-массового мероприятия использовалась лишь как формальный повод для отказа в согласовании проведения митинга на площади Ленина.

В результате 5 мая 2018 г. на Невском проспекте и в районе Дворцовой площади состоялась несогласованная акция, в которой приняли участие около 3 тыс. человек и были зафиксированы многочисленные нарушения общественного порядка и прав граждан.

Схожая ситуация возникла с проведением 9 сентября 2018 г. акции против повышения пенсионного возраста. Организаторы первоначально направили уведомление о проведении акции у памятника «Медный всадник» и на Сенатской площади. В проведении мероприятия в данном месте Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга отказал, сославшись на то, что рядом расположено здание Конституционного Суда РФ и ведутся дорожные работы на участке Английской набережной, примыкающем к Сенатской площади. В качестве альтернативного места для проведения митинга организаторам была предложена площадь Ленина, находящаяся в центральной части города, с чем организаторы согласились. Однако за несколько дней до проведения митинга произошел прорыв магистральной водопроводной трубы в одном из проездов рядом с площадью Ленина, в связи с чем Комитет предложил провести акцию в Удельном парке. При этом водопроводные магистрали не проходят непосредственно под сквером на площади Ленина, где была согласована акция, а Водоканал необоснованно огородил большую часть площади.

Таким образом, уполномоченный орган исполнительной власти вновь не согласовал проведение публичного мероприятия в центральной части города, что привело к задержанию более 500 участников несогласованного публичного мероприятия.

Аналогичным образом под предлогом ремонта территории Овсянниковского сада и нехватки сотрудников правоохранительных органов для охраны правопорядка было отозвано ранее данное согласование на проведение митинга против повышения пенсионного возраста 27 июня 2018 г. При этом Овсянниковский сад (сад им. Чернышевского) входил в число мест, определенных администрацией Центрального района Санкт-Петербурга для проведения публичных мероприятий на период Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г. (наряду со сквером на Загородном проезде и садом Сан-Гали)⁵⁰. При этом во время, указанное в уведомлении, в Овсянниковском саду было зафиксировано как отсутствие ремонтных работ, так и присутствие значительного количества сотрудников правоохранительных органов.

Сотрудники полиции нередко длительное время содержат задержанных граждан в автобусах рядом с отделами полиции или в иных местах. Таким образом, срок фактического задержания граждан нередко на несколько часов превышает максимальный срок задержания, установленный законодательством (в Санкт-Петербурге зафиксированы превышения срока до 6,5 часов).

Среди административных дел в Санкт-Петербурге в 2018 году, особо стоит выделить дела, связанные с художественной акцией на Невском проспекте против пенсионной реформы. Несмотря на то, что сама акция прошла без нарушений и никто из ее участников не был задержан, впоследствии участники акции были опознаны по фотографиям в социальных сетях, задержаны и приговорены к различным административным наказаниям (в том числе, Ш. Шитик – к 25 суткам административного ареста). Неспособность полиции и суда отличить художественную акцию от массового пикета или демонстрации вызывает опасения, а назначенные административные наказания представляются необоснованными и избыточными.

Следует отметить, что в ходе проведения матчей Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 в центральной части Санкт-Петербурга без серьезных

⁵⁰ Такая возможность была предусмотрена Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 202 «Об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г. и Кубка конфедераций FIFA 2017 г.»

нарушений прошло множество согласованных (фестиваль болельщиков) и несогласованных массовых мероприятий (в частности, шествия болельщиков до и после футбольных матчей). Это свидетельствует об избирательном, политически мотивированном подходе к согласованию публичных мероприятий в Санкт-Петербурге. Представляется, что в ходе проведения в Санкт-Петербурге матчей финальной стадии Чемпионата Европы по футболу UEFA в 2020 г. ситуация может повториться.

Еще один инцидент, не имеющий аналогов в правоприменительной практике, произошел в Санкт-Петербурге 1 мая 2019 г., то есть уже после выездного заседания Совета, что свидетельствует о невнимании руководства Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга к тем замечаниям, которые были сделаны членами Совета. В ходе согласованного первомайского шествия представителей различных общественных объединений у участников были изъяты отдельные плакаты и транспаранты, а часть участников была задержана в ходе шествия. Среди задержанных были журналисты и депутат Законодательного Собрания города. По свидетельствам очевидцев, задержания проводились безосновательно и без предупреждения, они не были вызваны нарушением общественного порядка или невыполнением законных требований сотрудников полиции. В результате было задержано 69 человек, двое из которых были признаны «организаторами несанкционированного митинга внутри санкционированного шествия» и приговорены к 10 суткам административного ареста, остальные задержанные были оштрафованы.

С октября 2018 г. в Санкт-Петербурге также практикуется принудительное доставление участников публичных мероприятий в отделы полиции для проверки поступивших сигналов о готовящемся правонарушении. Цель таких действий - не дать провести пикет, потому что после такого необоснованного задержания, изъяв плакаты или иной реквизит, пикетчиков отпускают без какого бы то ни было протокола, без предъявления претензий административного или уголовного характера. Такая практика нарушает требования законодательства, поскольку доставление в отдел полиции участника одиночного пикета влечет прекращение публичного мероприятия, а законодательство о проведении публичных мероприятий устанавливает исчерпывающий перечень оснований, по которым публичное мероприятие может быть прекращено.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 14 февраля 2013 г. № 4-П предписал федеральному законодателю внести изменения в правовое регулирование определения специально отведенных мест, обеспечивающее соблюдение равенства юридических условий реализации гражданами права на свободу мирных собраний. При этом Конституционный Суд РФ установил, что впредь до внесения в правовое регулирование соответствующих изменений органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при определении специально отведенных для проведения публичных мероприятий мест следует исходить из необходимости наличия таких мест как минимум в каждом городском округе и муниципальном районе. Однако Государственной Думой ФС РФ данное Постановление Конституционного Суда РФ до сих пор не выполнено.

По мнению Совета необходимо определить специально отведенные для проведения публичных мероприятий места в центральной части Санкт-Петербурга и обеспечить прозрачность процедуры информирования и организации публичных мероприятий путем размещения информации о свободном для проведения мероприятий времени в сети Интернет. В таких местах следует запретить проведение культурно-массовых и спортивных мероприятий. Также следует рассмотреть вопрос о создании комиссий по рассмотрению и согласованию уведомлений о проведении публичных мероприятий в иных местах города, которые действуют в ряде регионов России⁵¹. В состав таких комиссий входят и представители общественности, их деятельность открыта для СМИ.

С учетом изложенного в п. 1 Совет рекомендует:

Государственной Думе ФС РФ:

- внести изменения в Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а именно:

- установить обязательность очной и открытой процедуры согласования заявленных публичных мероприятий в случае наличия разногласий, закрепить обязательность участия в такой процедуре

⁵¹ см. напр. Постановление администрации г. Когалыма Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 14 июля 2010 г. N 1531; Постановление Мэра г. Иркутска от 20 мая 2008 г. № 031-06-1018/8; Постановление Администрации ЗАТО Михайловский Саратовской области от 22 августа 2011 г. № 217 и др.

Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации;

- установить, что срок уведомления уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о проведении культурно-массовых, спортивных и т.п. мероприятий не может отличаться от срока подачи уведомления о проведении публичного мероприятия;

- установить обязанность уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации непосредственно после получения уведомления о проведении публичного мероприятия размещать информацию о нем и о результатах его рассмотрения на официальном сайте уполномоченного органа в сети Интернет. Установить аналогичную процедуру в отношении поступивших уведомлений о проведении культурно-массовых, спортивных и т.п. мероприятий;

- установить запрет проведения в специально отведенных местах каких-либо иных мероприятий, кроме публичных (культурно-массовых, спортивных, ярмарок и т.п.);

- установить обязанность уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации определить специально отведенные места в каждом муниципальном образовании, а в городах федерального значения – в каждом административном районе;

- установить сокращенный (1-3 дня) срок подачи уведомлений о публичных мероприятиях, проводимых в связи с событиями, требующими безотлагательной реакции граждан (в т.ч. траурного характера).

- дополнить Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» нормами об идентификации сотрудников Росгвардии при их работе в местах массового скопления граждан (посредством нагрудного знака, номера на каске или бейдже);

- внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, установив, что срок административного задержания следует исчислять с момента фактического задержания гражданина, а не с момента его доставления.

Верховному суду РФ:

- обобщить судебную практику и рекомендовать судам при рассмотрении дел об административных правонарушениях в отношении участников публичных мероприятий:

- в случае обнаружения идентичных рапортов об административных

правонарушениях лиц, задержанных в ходе одного и того же публичного мероприятия, считать их недопустимыми доказательствами и возвращать дела, содержащие такие рапорты, для устранения недостатков;

- не придавать процессуального приоритета показаниям сотрудников полиции и Росгвардии, а отсутствие в деле показаний иных свидетелей, материалов фото и видеофиксации правонарушения толковать в пользу привлекаемого к ответственности гражданина;

- рассматривать рапорты, объяснения сотрудников полиции, как доказательства вины привлекаемого к ответственности лица, только в случае, если их личности установлены в судебном заседании и если они лично являлись свидетелями правонарушения;

- при необходимости откладывать рассмотрение дела для обеспечения участия в нем адвоката (защитника), предоставлять разумное время для ознакомления лица, привлекаемого к ответственности и его защитника с материалами дела;

- обеспечивать открытость судебного разбирательства, допуская в зал судебного заседания всех желающих в т.ч. в случаях, когда дела рассматриваются в выходные дни или в нерабочее время. В случае, если публика не помещается в зале суда, организовывать видеотрансляции заседаний.

ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области:

- принять меры для предотвращения необоснованных задержаний участников несогласованных публичных мероприятий в случае, если их действия не угрожают правам, жизни, здоровью, имуществу участников мероприятия и третьих лиц, не создают препятствий свободному передвижению граждан и транспортных средств;

- обеспечивать беспрепятственный допуск в отделы полиции адвокатов и защитников к лицам, задержанным в ходе публичных мероприятий, с момента их фактического задержания;

- ввести в практику составление протоколов на месте совершения административного правонарушения, за исключением случаев невозможности установления личности правонарушителя;

- исключить практику составления рапорта и протокола сотрудниками, не являвшимися непосредственными свидетелями правонарушения;

- обеспечить доставку задержанных в ходе публичных

мероприятий граждан в отделы полиции в возможно короткие сроки;

- исключить практику задержания в ходе публичных мероприятий журналистов, осуществляющих профессиональную деятельность в соответствии с законом;

- подтверждать средствами фото- и видеофиксации протоколы о совершении гражданами в ходе публичных мероприятий действий, создающих помехи функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры.

Администрации Санкт-Петербурга:

- создать комиссию по рассмотрению и согласованию уведомлений о проведении публичных мероприятий в Санкт-Петербурге с участием Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге и представителей общественности;

- размещать в открытом доступе в сети Интернет единый перечень поданных уведомлений о проведении публичных, культурно-массовых, спортивных и т.п. мероприятий;

- определить специально отведенные для проведения публичных мероприятий места на территории каждого административного района, в том числе, определив одно из специально отведенных мест в центральной части города с предельной численностью участников в 5 000 человек;

- принять меры для исключения практики необоснованных и надуманных отказов в согласовании публичных мероприятий.

2. Меры поддержки, оказываемые исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга социально ориентированным некоммерческим организациям

2.1. Финансовая поддержка СО НКО в Санкт-Петербурге

По данным Минюста России на 10 октября 2018 г. в Санкт-Петербурге зарегистрировано 10 769 некоммерческих организаций. Согласно экспертным оценкам, доля социально ориентированных некоммерческих организаций (далее - СО НКО) в общем количестве некоммерческих организаций Санкт-Петербурга составляет около 40%

(около 4,3 тысяч организаций).

Поддержка СО НКО в Санкт-Петербурге осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и Законом Санкт-Петербурга от 23 марта 2011 г. № 153-41 «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге».

Основными формами поддержки СО НКО в Санкт-Петербурге являются:

- финансовая поддержка (предоставление субсидий, грантов);
- имущественная поддержка (предоставление льгот по арендной плате, предоставление помещений в безвозмездное пользование, освобождение от арендной платы за часть площади занимаемых помещений, компенсация оплаты ЖКУ);
- информационная поддержка (размещение информации о СО НКО в СМИ, на официальных сайтах органов власти, социальная реклама);
- консультационная и методическая поддержка;
- организационная поддержка (создание ресурсных центров).

В 2011 году работа органов исполнительной власти в сфере оказания государственной поддержки СО НКО была организована по программно-целевому принципу. В целях реализации указанного подхода Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга назначен уполномоченным исполнительным органом государственной власти Санкт-Петербурга по координации деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга по поддержке СО НКО.

Комплексные программы поддержки СО НКО в Санкт-Петербурге были разработаны и реализованы в 2011 году (в объеме 626 801,4 тыс. руб. по 2 отраслевым Комитетам)⁵², в 2013-2014 годах (в объеме 2 927 560 тыс. руб. по 6 отраслевым Комитетам)⁵³. В настоящее время поддержка СО НКО в Санкт-Петербурге реализуется через подпрограмму «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» Государственной программы «Социальная поддержка граждан в Санкт-Петербурге»⁵⁴, действующей до 2022 года. В рамках данной подпрограммы ежегодно в бюджете города

⁵² Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 21 октября 2011 г. № 1451.

⁵³ Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 14 мая 2013 г. № 36-рп.

⁵⁴ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23 июня 2014 г. № 497.

предусматривается финансирование 8 отраслевыми комитетами⁵⁵ на поддержку СО НКО, а также на реализацию ими социально значимых проектов и программ, включающих, в том числе, оказание социальных услуг.

Подпрограмма включает 6 направлений развития:

- «Содействие развитию прозрачности и конкурентности системы государственной поддержки СО НКО» - предусматривается комплекс мероприятий по оказанию финансовой и имущественной поддержки;
- «Развитие инфраструктуры поддержки СО НКО» - предусматривается выполнение мероприятий, обеспечивающих развитие нормативной правовой базы, определяющей поддержку СО НКО, в частности, совершенствование проведения конкурсных процедур, расширение налоговых льгот, совершенствование форм учета услуг, предоставляемых СО НКО. Также в рамках данного направления будут реализованы мероприятия по обучению СО НКО в различных актуальных сферах, в том числе, механизмам работы с государственным заказом; вопросам формирования и использования целевого капитала; развитию ресурсных центров поддержки СО НКО; взаимодействию с органами местного самоуправления; деятельности по координации добровольчества;
- «Повышение эффективности использования потенциала социального добровольчества» - предусматривается комплекс мероприятий по определению социально-экономической эффективности привлечения добровольного труда к деятельности СО НКО, проведение информационной кампании в сфере развития добровольчества, проведение обучающих мероприятий, в т.ч. направленных на увеличение количества государственных учреждений социального обслуживания населения и СО НКО, использующих на постоянной основе труд добровольцев; присуждение премий в области добровольчества;
- «Укрепление имиджа СО НКО, обеспечение открытости информации о государственной поддержке СО НКО» - предусматривается комплекс мероприятий по размещению информации о деятельности СО НКО в СМИ, ведение Реестра СО НКО – получателей государственной поддержки, в котором фиксируется и затем анализируется информация о

⁵⁵ Комитет по социальной политике, Комитет по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями, Комитет по печати и взаимодействию со средствами массовой информации, Комитет по культуре, Комитет по труду и занятости населения, Комитет по физической культуре и спорту, Комитет по международным отношениям и реализации миграционной политики, Комитет по здравоохранению.

поддержке, оказываемой СО НКО всеми исполнительными органами государственной власти города;

- «Повышение эффективности использования экспертного потенциала СО НКО» - предусматривается комплекс мероприятий по развитию механизмов осуществления независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, а также участие СО НКО в создании попечительских советов в государственных учреждениях социального обслуживания населения города;

- «Обеспечение мониторинга развития СО НКО» - предусматривается комплекс мероприятий по мониторингу деятельности СО НКО в Санкт-Петербурге, оценке их вклада в социально-экономическое развитие города, а также эффективности расходования бюджетных средств, выделяемых на поддержку СО НКО.

В числе целевых показателей Подпрограммы – прирост количества НКО, зарегистрированных на территории Санкт-Петербурга, на 3,5% по сравнению с уровнем 2014 г.; увеличение объема продукции (работ, услуг), выполненных СО НКО на 10% по сравнению с уровнем 2014 г.; прирост количества СО НКО, которым оказана финансовая поддержка за счет средств бюджета Санкт-Петербурга на 10 % по сравнению с уровнем 2014 г., а поддержка в нефинансовых формах – на 20 %; увеличение на 50% численности добровольцев, привлекаемых СО НКО к реализации социальных проектов и программ на постоянной основе. Объем финансирования Подпрограммы на 2018 год - 118 124,7 тыс. руб.

Согласно информации отраслевых комитетов Санкт-Петербурга, субсидии в 2017 году предоставлены 479 СО НКО на общую сумму 1 747 648,8 тыс. руб. (в 2016 году – 453 СО НКО на общую сумму 1 433 488,46 тыс. руб.). В 2018 году объем финансирования, выделяемого из бюджета Санкт-Петербурга на оказание поддержки СО НКО, сохранился на уровне прошлого года.

Важно отметить, что разработка программ поддержки СО НКО была с одобрением воспринята сообществом СО НКО, а также получила высокую оценку Министерства экономического развития Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» Минэкономразвития России в 2011 и 2013 - 2015 гг. проводился конкурсный отбор субъектов Российской Федерации для предоставления

субсидий из федерального бюджета на реализацию программ поддержки СО НКО. Санкт-Петербург был признан одним из победителей и получил наибольший размеров субсидий из федерального бюджета среди всех субъектов Российской Федерации – участников конкурсного отбора. Участие Санкт-Петербурга в конкурсном отборе позволило привлечь дополнительное финансирование для реализации программ поддержки СО НКО из средств федерального бюджета в 2011 году в размере 37 591 тыс. руб., в 2013 году – 44 817 тыс. руб., в 2014 году - 27 412 тыс. руб., в 2015 году – 21 468 тыс. руб. По результатам указанных конкурсных отборов в 2012 году субсидии получили 69 СО НКО, в 2013 году - 86 СО НКО, в 2014 году - 41 СО НКО, в 2015 году – 34 СО НКО.

2.2. Расширение участия СО НКО в предоставлении социальных услуг в Санкт-Петербурге

В период 2014-2016 гг. на федеральном уровне принят ряд нормативных правовых актов, в соответствии с которыми СО НКО стали определяться в качестве поставщиков социальных услуг. Нормативная правовая база Санкт-Петербурга в этом вопросе предоставляет равные возможности выхода на рынок социальных услуг как государственным, так и негосударственным организациям социального обслуживания.

По состоянию на 10 октября 2018 г. в реестр поставщиков социальных услуг в Санкт-Петербурге входило 139 поставщиков, из них 101 организация социального обслуживания населения, находящиеся в ведении исполнительных органов государственной власти; 28 СО НКО и 10 коммерческих негосударственных организаций.

Безусловно, нельзя говорить о том, что все социальные услуги, оказываемые СО НКО, полностью совпадают с теми услугами, которые предоставляются государственными учреждениями социального обслуживания, как по содержанию, так и по качеству предоставления.

С учетом поручений, определенных Президентом Российской Федерации В.В.Путиным, главной задачей в вопросе взаимодействия с СО НКО является обеспечение поэтапного доступа СО НКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению. Рекомендуемый объем бюджетных средств для СО НКО – до **10 %** от объема бюджетных средств, выделяемых на предоставление социальных услуг.

В Санкт-Петербурге в целях реализации указанной задачи

постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 11 апреля 2017 г. № 251 утвержден Комплексный план мероприятий Санкт-Петербурга по обеспечению поэтапного доступа СО НКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению. Доступ СО НКО реализуется по трем основным направлениям:

- реализация Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»;
- предоставление субсидий СО НКО на реализацию проектов и программ;
- предоставление дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан СО НКО, признанных победителями квалификационных отборов («сиделки», «тревожная кнопка»).

В 2015 году государственной программой Санкт-Петербурга «Социальная поддержка граждан в Санкт-Петербурге» на финансирование деятельности государственных учреждений, оказывающих социальные услуги, было предусмотрено 12 млрд. 802 млн. 647 тыс. руб. На поддержку негосударственных организаций (как коммерческих, так и некоммерческих), работающих в сфере социального обслуживания населения, - 671 млн. 499 тыс. руб. (5,3 % от объема средств, выделяемых на содержание государственных учреждений).

В 2016 году данные показатели составили соответственно, 13 млрд. 636 млн. 376,6 тыс. руб. и 830 млн. 371,1 тыс. руб. (6%).

В 2017 году – 16 млрд. 445 млн. 738,1 тыс. руб. и 1 млрд. 14 млн. 585,3 тыс. руб. (6,2%).

В 2018 году этот показатель сохранился на уровне прошлого года.

2.3. Законодательное регулирование вопросов поддержки СО НКО в Санкт-Петербурге

В 2011 г. был принят Закон Санкт-Петербурга «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге». В настоящее время рассматривается вопрос о внесении изменений в указанный закон в части приведения его в соответствие с Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 287-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» в части установления статуса некоммерческой организации – исполнителя

общественно полезных услуг» и Федеральным законом от 19 декабря 2016 г. № 449-ФЗ «О внесении изменений в статью 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Вопросы оказания имущественной поддержки СО НКО также определяются следующими городскими законами:

- Законом Санкт-Петербурга от 3 сентября 1997 г. № 149-51 «О порядке определения арендной платы за нежилые помещения, арендодателем которых является Санкт-Петербург»;

- Законом Санкт-Петербурга от 29 июня 2005 г. № 377-57 «О порядке предоставления льгот по арендной плате за объекты нежилого фонда, арендодателем которых является Санкт-Петербург»;

- Законом Санкт-Петербурга от 30 апреля 1997 г. № 76-24 «О государственной поддержке общественных объединений ветеранов войны и труда, инвалидов и жертв политических репрессий».

В соответствии с законами Санкт-Петербурга НКО предоставляются помещения на условиях льготной аренды (на 31 декабря 2017 г. – 743 НКО), также для общественных объединений ветеранов войны и труда, инвалидов и жертв политических репрессий предусмотрено освобождение от арендной платы за пользование находящимися в собственности Санкт-Петербурга объектами нежилого фонда площадью до 100 кв.м. и компенсация расходов на оплату коммунальных услуг, телефона и др.

В соответствии с п. 3.75 Положения о Комитете по социальной политике Санкт-Петербурга, данный Комитет наделен полномочием по формированию и ведению реестра социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки, оказываемой всеми исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга. Формирование и ведение Реестра СО НКО осуществляется с 2011 года в соответствии с Порядком взаимодействия исполнительных органов власти Санкт-Петербурга, утвержденным распоряжением Правительства Санкт-Петербурга от 8 августа 2012 г. № 44-рп. Реестр СО НКО опубликован на сайте Администрации Санкт-Петербурга⁵⁶.

2.4. Организационная поддержка НКО в Санкт-Петербурге

Одной из новых форм поддержки СО НКО является организационная поддержка, которая осуществляется посредством развития системы

⁵⁶ <http://gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/organizacii-tretego-sektora/reestr-socialno-orientirovannyh-nekommercheskih-organizacijah-poluchat/>

ресурсных центров - специализированных НКО, создаваемых и осуществляющих свою деятельность на территории Санкт-Петербурга, к целям и предметам деятельности которых относится оказание информационной, консультационной, методической, образовательной и иной поддержки другим СО НКО. Нормативная база функционирования таких ресурсных центров представлена Законом Санкт-Петербурга от 23 марта 2011 г. № 153-41 «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге» и Подпрограммой «Повышение эффективности государственной поддержки СО НКО».

В городе существует несколько ресурсных центров, работающих в разных сферах деятельности:

- одним из старейших негосударственных ресурсных центров по развитию и поддержке добровольчества является Санкт-Петербургская РБОО «Благотворительное общество «Невский Ангел», которая работает уже более 25 лет;

- также более 25 лет функционирует благотворительная общественная организация «Центр развития некоммерческих организаций»;

- с 2009 г. действует Городской центр поддержки добровольческих инициатив, созданный на базе подведомственного Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга государственного учреждения «Центр международных гуманитарных связей»;

- ресурсным центром в сфере социальной реабилитации и адаптации инвалидов является крупнейшая в России Санкт-Петербургская ассоциация общественных объединений родителей детей-инвалидов «ГАООРДИ»;

- ресурсным центром в сфере профилактики социально опасных форм поведения является межрегиональный фонд «Дом надежды на горе».

2.5. Анализ информации реестра СО НКО за 2018 г.

№	Наименование НКО	Наименование органа власти	Форма субсидии	Объем поддержки	Примечания
1.	Санкт-Петербургское отделение Общероссийской ОО "Союз	Комитет по печати и взаимодействию со СМИ	Возмещение затрат на реализацию издательского проекта	1 339,30 тыс.руб.	Вызывает сомнение обоснованность включения Союза
			Обеспечение затрат	310	

	писателей России"		СО НКО	тыс.руб.	писателей России в реестр СО НКО
		Комитет по печати и взаимодействию со СМИ	Возмещение затрат на реализацию издательского проекта	5 054,40 тыс.руб.	
			Обеспечение затрат СО НКО	150 тыс.руб.	
2.	Межрегиональный Фонд Реабилитационный Центр "Дом надежды на Горе"	Комитет по социальной политике	Обеспечение затрат в связи с оказанием услуг при выполнении общественно полезных программ	1 219,51 тыс.руб.	С учетом важности выполняемых СО НКО услуг, объем поддержки представляется недостаточным
3.	Санкт-Петербургская организация Общероссийской ОО "Всероссийское Общество Инвалидов" (ВОИ)	Комитет по социальной политике	Обеспечение затрат в связи с оказанием услуг при выполнении общественно полезных программ	2 382,91 тыс.руб.	
4.	Колпинская местная организация Общероссийской ОО "ВОИ"	Комитет по социальной политике	Обеспечение затрат в связи с оказанием услуг при выполнении общественно полезных программ	556,38 тыс.руб. Население 188 688 чел.	Поддержка районных обществ инвалидов не соответствует численности инвалидов в этих организациях
5.	Московская местная организация Общероссийской ОО "ВОИ"	Комитет по социальной политике	Обеспечение затрат в связи с оказанием услуг при выполнении общественно	1 522,55 тыс.руб. Население 350 602 чел.	

			полезных программ		
6.	Петроградская местная организация Общероссийской ОО "ВОИ"	Комитет по социальной политике	Обеспечение затрат в связи с оказанием услуг при выполнении общественно полезных программ	1 388,26 тыс.руб	Население 160 000 чел.
			Компенсацию расходов по оплате коммунальных услуг, абонентной платы за телефон и радио	22,98 тыс.руб.	
				18,93 тыс.руб.	
				17,18 тыс.руб.	
7.	Санкт-Петербургская ассоциация общественных объединений родителей детей инвалидов "ГАООРДИ"	Комитет по социальной политике	Обеспечение затрат в связи с оказанием услуг при выполнении общественно полезных программ	9 350,28 тыс.руб.	Заслуженная организация
8.	Некоммерческое партнерство развития науки, культуры "Непрерывное образование"	Комитет по социальной политике	Обеспечение затрат в связи с оказанием услуг при выполнении общественно полезных программ	4 103,50 тыс.руб.	Поддержка оказана не по профилю Комитета
9.	Санкт-Петербургская благотворительная историко-просветительская правозащитная	Комитет по социальной политике	Компенсация расходов по оплате коммунальных услуг, абонентной платы за телефон и радио	21,96 тыс.руб	Совету удалось отстоять для этой организации льготное

	ОО "Мемориал"				помещение
10.	Санкт-Петербургская РБОО "Центр социальной поддержки населения"	Комитет по культуре	Обеспечение затрат СО НКО	2 867 тыс.руб.	Поддержка оказана не по профилю Комитета
				1 218,78 тыс.руб.	
11.	Фонд поддержки и развития музыки "Петербургский Романс"	Комитет по культуре	Обеспечение затрат СО НКО	980 тыс.руб	Слишком большая сумма поддержки (14 415 тыс.руб.) с учетом того, что билеты на концерты платные
				3 360 тыс.руб	
				2 850 тыс.руб.	
				500 тыс.руб.	
				2 425 тыс.руб.	
				980 тыс.руб.	
				970 тыс.руб.	
				2 350 тыс.руб.	
12.	Санкт-Петербургская региональная организация социальных программ "Северная столица"	Комитет по культуре	Обеспечение затрат СО НКО	980 тыс.руб.	Поддержка оказана не по профилю Комитета
				990 тыс.руб.	
13.	Частное образовательное учреждение	Комитет по культуре	Обеспечение затрат СО НКО	7 200 тыс.руб.	Поддержка оказана не по профилю

	дополнительно го образования "Деметра-проф				Комитета
14.	Межрегиональ ная ОО "Центр содействия реализация социальных инициатив "Живой Питер"	Комитет по культуре	Обеспечение затрат СО НКО	4 828,80 тыс.руб	Поддержка оказана не по профилю Комитетов
				2 866,44 тыс.руб	
				3 854 тыс.руб	
		Комитет по мол. политике и взаимодействи ю с общественным и организациями	Обеспечение затрат СО НКО	172,24 тыс.руб	
				915,24 тыс.руб	
15.	Санкт- Петербургская общественная организация социальных программ "21 век"	Комитет по культуре	Обеспечение затрат СО НКО	9 700 тыс.руб	Поддержка оказана не по профилю Комитета
16.	Межрегиональ ная социально- просветительск ая, добровольческа я ОО "Агентство добровольной помощи"	Комитет по культуре	Обеспечение затрат СО НКО	2 496 тыс.руб.	Поддержка оказана не по профилю Комитета
				3 720 тыс.руб.	
				2 400 тыс.руб	
17.	Региональная правозащитная общественная	Комитет по культуре	Обеспечение затрат СО НКО	2 850 тыс.руб.	Основной вид деятельности
				1 710	

	организация "Милосердие"			тыс.руб.	организации - исследовани е конъюнктур ы рынка и изучение общественно го мнения
18.	АНО высшего образования "Международн ый банковский институт"	Комитет по культуре	Обеспечение затрат СО НКО	4 770,66 тыс.руб.	Поддержка оказана не по профилю Комитета
19.	РБОО имени Виктора Резникова	Комитет по мол. политике и взаимодействи ю с общественным и организациями	Обеспечение затрат СО НКО	4 976,27 тыс.руб.	Поддержка оказана не по профилю Комитета
20.	Фонд поддержки образования, науки и культуры "Университеты Петербурга"	Комитет по мол. политике и взаимодействи ю с общественным и организациями	Обеспечение затрат СО НКО	2 490,82 тыс.руб. 1 840 тыс.руб. 620 тыс.руб. 1 840 тыс.руб. 3 740,27 тыс.руб. 2 302,17 тыс.руб. 294 тыс.руб. 2 185	Общий объем поддержки организации в 2018 г. составил 24 767 тыс. руб.

				тыс.руб.	
				1 607,21	
				тыс.руб.	
				632,82	
				тыс.руб.	
				3 189,86	
				тыс.руб.	
				1 367,78	
				тыс.руб.	
				620	
				тыс.руб.	
				2 040	
				тыс.руб.	
21.	Ассоциация содействия духовно-нравственному просвещению "Покров"	Комитет по мол. политике и взаимодействию с общественным и организациями	Обеспечение затрат СО НКО	563,50	Общий объем поддержки организации в 2018 г. составил 12 470 тыс. руб.
				тыс.руб.	
				672,77	
				тыс.руб.	
				562,78	
				тыс.руб.	
				211	
				тыс.руб.	
				473,28	
				тыс.руб.	
				1 524,41	
				тыс.руб.	
				1 251,94	
				тыс.руб.	
				266,94	
				тыс.руб.	
				813,20	
				тыс.руб.	
				601,77	
				тыс.руб.	
				1 761,58	
				тыс.руб.	
				2 870,08	
				тыс.руб.	

				902,64 тыс.руб.	
--	--	--	--	--------------------	--

По результатам анализа данных Реестра СО НКО вызывает вопросы обоснованность отнесения ряда организаций, получивших поддержку, к числу СО НКО, а также справедливость распределения объемов поддержки.

С учетом изложенного в п. 2 Совет рекомендует Администрации Санкт-Петербурга:

- пересмотреть Реестр СО НКО, исключив из него организации, деятельность которых не соответствует критериям законодательства;
- поддерживать за счёт грантов и субсидирования из бюджета Санкт-Петербурга большее количество НКО, не размещать заказы у одних и тех же организаций;
- субсидировать основные, а не факультативные виды деятельности НКО;
- осуществлять поддержку НКО по видам деятельности, соответствующим профилю работы Комитетов.

3. Деятельность Общественной палаты Санкт-Петербурга

Общественная палата Санкт-Петербурга функционирует в соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 23 декабря 2016 г. № 731-124 «Об Общественной палате Санкт-Петербурга». В соответствии со ст. 8 данного закона 1/3 состава палаты (21 член) утверждается Губернатором Санкт-Петербурга по представлению зарегистрированных на территории Санкт-Петербурга структурных подразделений общероссийских и межрегиональных общественных объединений, еще 1/3 состава утверждается Законодательным Собранием Санкт-Петербурга по представлению зарегистрированных на территории Санкт-Петербурга НКО, в том числе региональных общественных объединений. Члены Общественной палаты, утвержденные Губернатором и Законодательным Собранием Санкт-Петербурга, определяют состав оставшейся 1/3 членов палаты из числа кандидатур, представленных местными общественными объединениями, зарегистрированными на территории Санкт-Петербурга.

Действующий созыв Общественной палаты сформирован 22 мая 2017 г. В составе палаты – 63 члена, в т.ч. 20 работников бюджетной сферы,

18 представителей НКО, 13 представителей коммерческих организаций, 4 представителя религиозных организаций.

Список членов Общественной палаты Санкт-Петербурга, размещённый на сайте палаты, не содержит информации об общественных объединениях, по представлению которых они были выдвинуты. Не указано также, кем они утверждены.

В соответствии со ст. 7 Регламента Общественной палаты Санкт-Петербурга, образуется Совет Общественной палаты, однако на сайте информация о его составе и деятельности не представлена. Отсутствует также информация о деятельности Общественной палаты в сфере общественного контроля. 30 января 2018 г. была образована Рабочая группа по общественному контролю в сфере жилищно-коммунального хозяйства в Санкт-Петербурге, однако о ее дальнейшей судьбе ничего не известно.

С учетом изложенного в п. 3 Совет рекомендует:

Губернатору Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос об увеличении представительства правозащитных организаций при формировании нового созыва Общественной палаты Санкт-Петербурга;

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга:

- ускорить принятие Закона Санкт-Петербурга «Об общественном контроле в Санкт-Петербурге» (в настоящий момент на рассмотрении Законодательного Собрания находятся два таких законопроекта - № 8350 от 6 июня 2016 г. и № 2460 от 13 февраля 2018 г.);

Общественной палате Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос о размещении на своем официальном сайте в сети Интернет информации о том, какими общественными объединениями были выдвинуты и кем были утверждены члены палаты;

- активнее участвовать в формировании общественных советов при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга и координировать их деятельность в сфере общественного контроля;

4. Общественные советы в Санкт-Петербурге

4.1. Общественный совет при Правительстве Санкт-Петербурга по вопросам отношения к домашним животным

В составе Общественного совета, возглавляемого вице-губернатором Санкт-Петербурга А.В.Митяниной, 17 человек, в т.ч. 7 государственных служащих, 4 представителя общественных организаций, 4 депутата и 1 предприниматель. Аналогичные Общественные советы созданы в каждом районе города. Начиная с 2006 года проведено 30 заседаний Совета.

4.2. Общественный совет по проведению независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги в сфере социального обслуживания населения

Независимая оценка качества оказания услуг является одной из форм общественного контроля и проводится в целях предоставления получателям социальных услуг информации о качестве оказания услуг учреждениями социального обслуживания, а также в целях повышения качества их деятельности.

Общественный совет образован в соответствии с распоряжением Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 26 ноября 2013 г. № 364р. В 2014 году представителями Общественного совета была проведена независимая оценка качества работы в отношении 89 государственных учреждений социального обслуживания населения, осуществляющих оказание социальных услуг. В 2015 году такая оценка не проводилась. В 2016 году количество организаций, в которых была проведена оценка, составило 56, в 2017 г. – 63, в 2018 г. – 69.

С 6 марта 2018 г. вступила в силу ст. 23¹ Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», согласно которой в состав общественного совета по независимой оценке качества работы не могут входить представители органов государственной власти, общественных объединений, осуществляющих деятельность в сфере социального обслуживания, а также руководители (их заместители) и работники организаций социального обслуживания.

В настоящее время 21 из 25 членов Общественного совета не соответствуют указанным требованиям Федерального закона.

4.3. Общественный совет по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг медицинскими организациями Санкт-Петербурга

Общественный совет ведёт активную работу, собираясь на заседания два раза в год. Были утверждены списки медицинских организаций как государственных, так и коммерческих для проведения независимой оценки качества их работы. По каждой медицинской организации проведены расчеты показателей и выведены балльные оценки.

С 6 марта 2018 г. вступила в силу ст. 79¹ Федерального закона от 21 ноября 2011 г. «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», согласно которой в состав общественного совета по независимой оценке качества условий оказания услуг медицинскими организациями не могут входить представители органов государственной власти и органов местного самоуправления, представители медицинских профессиональных некоммерческих организаций, а также руководители (их заместители) и работники медицинских организаций. Совет состоит из 8 человек, все они являются членами общественных организаций.

Таким образом, состав Общественного совета соответствует указанным требованиям Федерального закона.

4.4. Совет по защите прав пациентов

Опубликованный на сайте Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга состав Совета датирован 2014 годом и в значительной степени устарел. Так, возглавляет Совет председатель Комитета по здравоохранению В.М.Колабутин, в то время как указанный Комитет возглавляет Д.Г.Лисовец. Ошибочно указаны должности ряда представителей общественных организаций. Всего из 30 членов Совета ошибочные данные приведены у, как минимум, 8 членов Совета.

При этом, последний протокол заседания, опубликованный на сайте Комитета, датирован 2018 годом.

4.5. Общественный совет по проведению независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности образовательными организациями при Комитете по образованию Санкт-Петербурга

Общественный совет состоит из 5 человек – представителей НКО и функционирует с 2015 года. В соответствии со ст. 95² Федерального закона

от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ, в состав таких общественных советов не могут входить представители органов государственной власти и органов местного самоуправления, руководители (их заместители) и работники организаций, осуществляющих деятельность в сфере образования.

Таким образом, состав Общественного совета соответствует указанным требованиям Федерального закона.

В 2018 году Общественный совет провел 4 заседания.

4.6. Общественный совет по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций при Комитете по науке и высшей школе Санкт-Петербурга

Общественный совет состоит из 5 членов, 3 из которых – представители НКО и 2 – сотрудники бюджетных учреждений. В 2018 году было проведено две независимых оценки качества образовательной деятельности организаций.

4.7. Общественный совет при Комитете по науке и высшей школе Санкт-Петербурга

Общественный совет состоит из 10 членов, 4 из которых – представители НКО, 4 – сотрудники бюджетных учреждений, и 2 – предприниматели. В 2016 г. было проведено 3 заседания Общественного совета, в 2018 г. – 1 заседание.

4.8. Общественный совет по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями культуры Санкт-Петербурга

Общественный совет состоит из 7 членов, 2 из которых – представители НКО, 2 – журналисты, и по 1 представителю епархии и науки. В соответствии со ст. 36¹ Основ законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1, в состав таких общественных советов не могут входить представители органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных объединений, осуществляющих деятельность в сфере культуры, а также руководители (их заместители) и работники организаций, осуществляющих деятельность в указанной сфере.

Таким образом, состав Общественного совета соответствует указанным требованиям Федерального закона.

4.9. Общественный совет по проведению независимой оценки качества деятельности учреждений физкультурно-спортивной направленности Санкт-Петербурга

Общественный совет создан в соответствии с приказом Минспорта России от 19 марта 2013 г. № 121 «О методических рекомендациях по организации независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги в сфере физической культуры и спорта», однако наименование Общественного совета не соответствует данным рекомендациям.

Общественный совет состоит из 8 членов, 6 из которых – представители НКО и 2 – сотрудники бюджетных учреждений.

На сайте Комитета по физической культуре и спорта Санкт-Петербурга опубликован перечень учреждений, в отношении которых в 2017 году запланировано проведение независимой оценки. Иных следов деятельности Общественного совета на сайте Комитета не обнаружено.

4.10. Общественный совет при Комитете по труду и занятости населения Санкт-Петербурга

В составе Общественного совета 16 членов, 4 из которых – представители НКО, 3 – государственные служащие и 3 – предприниматели.

Общественный совет в 2017 году провел независимую оценку качества работы Санкт-Петербургского ГАУ «Центр занятости населения Санкт-Петербурга». В 2018 г. был произведён экспресс-анализ результатов независимой оценки.

4.11. Общественный совет при Комитете по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Санкт-Петербурга

В составе Общественного совета 14 членов, 6 из которых – руководители образовательных учреждений высшего образования, 5 – представители НКО, 2 – государственные служащие и 1 депутат.

В 2018 г. Общественный совет провёл два заседания.

4.12. Общественный совет при Комитете по международным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге

В составе Общественного совета 11 членов, 9 из которых – представители национальных диаспор и 1 представитель НКО.

В 2016-2018 гг. Общественный совет провел три заседания.

4.13. Общественный совет при Комитете по энергетике и инженерному обеспечению Санкт-Петербурга

В составе Общественного совета 7 членов, 4 из которых – представители НКО, 2 – независимые эксперты и 1 предприниматель.

Совет заседает как правило, два раза в год.

4.14. Общественный совет при Комитете Санкт-Петербурга по делам Арктики

В составе Общественного совета 7 членов, 5 из которых – сотрудники бюджетных организаций, 1 журналист и 1 представитель НКО.

В 2018 г. Общественный совет провел 3 заседания, посвящённых утверждению требований к закупаемым видам товаров, работ и услуг.

4.15. Общественный совет при Комитете по строительству Санкт-Петербурга

Сведения о составе Общественного совета, приведенный на сайте Комитета по строительству Санкт-Петербурга, устарели, т.к. протоколы заседаний Общественного совета подписаны председателем А.И.Вахмистровым, который в составе Общественного совета не указан.

В составе Общественного совета 19 членов, 11 из которых – представители НКО, 4 – журналисты, 2 – государственные служащие и 1 – сотрудник бюджетного учреждения.

За период 2014-2018 гг. проведено 10 заседаний Совета. Исходя из опубликованных протоколов, до ротации в 2016 году Общественный совет обсуждал вопросы охраны труда на предприятиях строительного комплекса, обследования многоквартирных домов, страхования строительной деятельности и т.п. После ротации круг обсуждаемых вопросов сузился до сферы закупок товаров, работ и услуг.

4.16. Общественный совет при Архивном комитете Санкт-Петербурга

В составе Общественного совета 14 членов, 7 из которых – сотрудники бюджетного учреждения, 3 – предприниматели, 2 – представители НКО и 2 – государственные служащие.

С 2013 года Совет провёл 13 заседаний, на которых обсуждается широкий круг вопросов, связанных с деятельностью Архивного комитета и подведомственных ему учреждений.

4.17. Общественный совет при Жилищном комитете Санкт-Петербурга

В составе Общественного совета 11 членов, 7 из которых – представители НКО, 2 – предприниматели, 1 – сотрудник бюджетного учреждения и 1 заслуженный работник ЖКХ.

В период 2016 - 2017 гг. проведено 6 заседаний Совета, на которых обсуждались вопросы закупок товаров, работ и услуг Жилищным комитетом и подведомственными ему учреждениями.

4.18. Общественный совет при Комитете по печати и взаимодействию со средствами массовой информации Санкт-Петербурга

В составе Общественного совета 15 членов, 7 из которых – предприниматели, 6 – представители НКО, 1 – сотрудник бюджетного учреждения и 1 журналист.

В период 2016-2018 гг. Общественный совет заседал 3 раза и обсуждал широкий круг вопросов, связанных с деятельностью Комитета и подведомственных ему учреждений.

4.19. Общественный совет при Комитете по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга

В составе Общественного совета 15 членов, 9 из которых – представители НКО, 2 – предприниматели.

На сайте Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга не удалось найти ни плана работы Общественного совета, ни протоколов его заседаний.

4.20. Основные выводы

В Санкт-Петербурге функционируют два вида общественных советов:

- общественные советы при органах исполнительной власти, созданные в соответствии со ст. 13 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»;
- общественные советы по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями социального обслуживания, медицинскими организациями, образовательными организациями и организациями культуры.

До 7 марта 2018 г. по решению органов власти субъектов Российской Федерации функции по проведению независимой оценки качества оказания услуг могли быть возложены общественные советы, функционирующие при этих органах власти. Отдельные общественные советы в таких случаях не создавались.

Общественные советы по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг являются искусственными образованиями, поскольку эти советы осуществляют оценку, основываясь на информации, представленной оператором, с которым заключается государственный контракт на оказание услуг по сбору и обобщению информации. При этом оценивается не качество самих услуг, а условия, в которых они оказываются, причем по ограниченному числу критериев (открытость и доступность информации об организации, комфортность условий предоставления услуг, доброжелательность, вежливость работников организаций, удовлетворенность населения, доступность услуг для инвалидов).

В составах ряда Общественных советов Санкт-Петербурга присутствуют государственные служащие и работники бюджетных учреждений, что не соответствует федеральному законодательству. В ряде случаев информация о работе Общественных советов на сайтах органов государственной власти Санкт-Петербурга не обновлялась несколько лет.

С учетом изложенного в п. 4 Совет рекомендует:

Государственной Думе ФС РФ:

- вернуть в Федеральные законы «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» нормы, согласно которым по решению

органов государственной власти субъектов Российской Федерации функции общественных советов по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями могут быть возложены на существующие при этих органах общественные советы. В таких случаях общественные советы по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями не создаются.

Администрации Санкт-Петербурга:

- вернуть в Положение об организации деятельности заказчиков, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Санкт-Петербурга ранее исключенную норму, обязывающую Общественные советы при государственных органах Санкт-Петербурга предварительно обсуждать определения требований к товарам, работам, услугам.

- обновить информацию о созданных при органах исполнительной власти Санкт-Петербурга общественных советах.

Общественной палате Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос о разработке процедуры формирования общественных советов при органах исполнительной власти Санкт-Петербурга из числа представителей общественных организаций, созданных в целях защиты прав и интересов граждан.

Раздел V. О соблюдении избирательных прав жителей Санкт-Петербурга

В ходе выездного заседания состоялась встреча членов Совета с председателем Избирательной комиссии Санкт-Петербурга В.А.Миненко и членами комиссии. В ходе встречи были подняты вопросы подготовки к выборам Губернатора Санкт-Петербурга и роли гражданского общества в этом процессе. Участники обменялись мнениями об оптимальной системе формирования избирательных комиссий (в Санкт-Петербурге во внутригородских муниципальных образованиях созданы муниципальные комиссии, действующие независимо от городской избирательной комиссии), нюансах работы современной электоральной опции «мобильный избиратель», подготовки грамотных и деполитизированных общественных наблюдателей.

В ходе беседы были затронуты следующие вопросы:

- практика правоохранительных органов по возбуждению и расследованию уголовных дел, связанных с избирательными преступлениями (ст.ст. 141, 142, 142.1, 142.2 Уголовного кодекса РФ);
- открытость деятельности избирательных комиссий Санкт-Петербурга, трансляция заседаний в Интернете;
- обеспечение гарантий независимости членов участковых избирательных комиссий, необходимость установления запрета на административное вмешательство в деятельность члена избирательной комиссии;
- оптимизация общественного наблюдения: формирование и предоставление списков наблюдателей, финансирование расходов общественных наблюдателей, их подготовка и обучение.

С учетом изложенного Совет рекомендует:

Избирательной комиссии Санкт-Петербурга:

- организовать постоянный диалог с представителями профильных общественных объединений, экспертов, политических партий по вопросам подготовки к выборам;
- с учетом накопленной практики организации выборов в Санкт-Петербурге проработать с участием профильных общественных объединений и специалистов по избирательному праву, представителей

политических партий консолидированную позицию по организации системы избирательных комиссий в Санкт-Петербурге, обеспечивающей в максимально полном объеме реализацию избирательных прав граждан и представить ее законодателям;

- жестче реагировать на нарушения как активного, так и пассивного избирательного права с привлечением правоохранительных органов;

- организовать на межведомственном уровне работу по актуализации списков избирателей, а также принять соответствующие меры по недопущению манипуляций с использованием системы «мобильный избиратель»;

- учитывая большое количество памятников истории и архитектуры в Санкт-Петербурге, а также внушительное количество туристов и гостей города в августе-сентябре, заранее определять совместно с политическими партиями и профильными общественными объединениями места для размещения агитационных материалов кандидатов и проведения массовых публичных мероприятий;

- согласовать с Общественной палатой Санкт-Петербурга вопросы подготовки общественных наблюдателей;

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга:

- по предложению Избирательной комиссии Санкт-Петербурга, выработанному совместно с заинтересованными участниками выборов и общественностью, оптимизировать систему избирательных комиссий города;

- учитывая положительный опыт «опережающего законотворчества» в части введения дополнительных гарантий избирательных прав (г. Москва, Московская область), рассмотреть вопрос о включении в избирательное законодательство Санкт-Петербурга норм, направленных на обеспечение дополнительных гарантий реализации избирательных прав граждан;

Администрации Санкт-Петербурга:

- опираясь на международные обязательства России, Конституцию Российской Федерации в части обязанностей государственных органов по организации свободных выборов, обеспечению и защите избирательных прав – оказать деятельное содействие избирательным комиссиям по подготовке к предстоящим выборам, направленное на обеспечение законности, открытости и легитимности избирательного процесса;

- стараться обеспечить запросы общества по обеспечению УИК и ТИК видеокамерами, а также комплексами обработки избирательных бюллетеней (КОИБ-2017).

Государственной Думе ФС РФ:

- обобщить и проанализировать практику привлечения к уголовной ответственности по ст.ст. 141, 142, 142.1, 142.2 Уголовного кодекса РФ и совместно с заинтересованными органами (Следственный комитет России, МВД России, Генеральная прокуратура России) подготовить предложения по оптимизации положений некоторых норм УК РФ с целью более полной реализации принципа неотвратимости наказания;

- совместно с ЦИК России, политическими партиями и профильными общественными объединениями обсудить вопросы обеспечения неприкосновенности членов избирательных комиссий, предотвращения давления на них, в т.ч. с использованием административного ресурса, и при необходимости подготовить соответствующие поправки в законодательство;

- обсудить с представителями ЦИК России, объединений муниципальных образований России, профильными НКО возможность упрощения требований к выдвижению и регистрации кандидатов в депутаты поселенческого уровня, по сравнению с депутатами в законодательные (представительные) органы районов и городских округов;

- совместно с ЦИК России, ГУВМ МВД России и профильными НКО проработать вопрос о возможности внесения избирателей в списки избирателей по месту временной регистрации с обязательным исключением их из списков по месту постоянной регистрации;

Общественной палате Российской Федерации:

- совместно с Мониторинговой рабочей группой Совета подготовить и вынести на общественное обсуждение «Рекомендуемый порядок работы общественного наблюдателя», в котором определить основные принципы, цели и задачи общественных наблюдателей, а также обозначить некоторые обязательные процедуры по осуществлению общественного наблюдения учитывая проведение эксперимента по дистанционному голосованию и трехлетний опыт работы МРГ СПЧ.

Раздел VI. О соблюдении прав граждан в сфере образования и культуры

1. Роль образования в развитии гражданского общества»

В рамках выездного заседания в Санкт-Петербургском государственном университете (далее – СПбГУ) был проведён круглый стол на тему «Роль образования в развитии гражданского общества». Были обсуждены следующие вопросы:

- значение образования в качестве приоритетного направления формирования гражданского общества;

- образование, как услуга, направленная на становление и развитие человеческой личности;

- стратегическая цель образования - развитие гражданского общества и соответствующих ему современных и перспективных общественных отношений основанных на признании равенства участников общественной жизни, неприкосновенности собственности, свободы, недопустимости произвольного вмешательства в частную жизнь, обеспечения восстановления нарушенных прав посредством судебной защиты;

- создание целостной, интегрированной системы образования по схеме - дошкольное обучение – школа – средне – специальное обучение и далее, по востребованности, колледж, вуз – послевузовское обучение, переподготовка и повышение квалификации специалистов.

- обеспечение интегрированного подхода к процессу образования и придания ему единого, целостного характера по всем критериям.

В числе актуальных проблем в области высшего образования был отмечен дефицит специалистов высокой квалификации в отдельных отраслях, который возникает из-за того, что многие выпускники вузов трудоустраиваются не по приобретенной специальности. Многие студенты заранее не планируют работать по специальности и, следовательно, происходит потери общественного времени, включая как студентов, так и педагогов. Мужчины, числясь в вузе, избегают, таким образом службы в армии. При этом многие студенты поступают в вуз, руководствуются соображениями престижа, лучшими перспективам трудоустройства и даже просто стремлением отвлечься от негативных контактов и пустого времяпрепровождения.

Другая проблема – крайне низкий уровень оплаты труда преподавателей – привела к тому, что многие высокопрофессиональные

кадры перешли в другие сферы деятельности, а оставшиеся преподаватели вынуждены искать другие источники повышения материального благополучия, что не может не сказаться отрицательно на качестве обучения. Вследствие этого произошло падение престижа профессии преподавателя, выпускники вузов и аспирантур, предрасположенные к преподавательской деятельности, ищут другие сферы приложения своим способностям. По той же причине сегодня невозможно привлечение к процессу преподавания, специалистов-практиков.

В ходе «круглого стола» был изучен опыт СПбГУ по содействию реализации академических прав и свобод обучающихся. Обеспечение академических прав и свобод обучающихся является одним из принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования⁵⁷.

В качестве примеров можно отметить следующий опыт:

- п. 9 ч. 1 ст. 34 Закона об образовании закрепляет права обучающихся на уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм психического и физического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья. В соответствии с Уставом СПбГУ обучающиеся вправе обращаться в Комиссию по этике Ученого совета СПбГУ, которая рассматривает вопросы соблюдения работниками и обучающимися предусмотренных Уставом обязанностей следовать нравственным и культурным традициям университета, общепринятым моральным, нравственным и этическим нормам, бережно относиться к духовным ценностям. В состав комиссии включены почетные профессора СПбГУ, решения комиссии оглашаются на заседаниях Ученого совета СПбГУ и размещаются на сайте СПбГУ;

- п. 17 ч. 1 ст. 34 Закона об образовании говорит о праве обучающихся на участие в управление образовательной организацией в порядке, установленном ее уставом. В СПбГУ функционируют такие коллегиальные органы, как ученые советы; учебно-методические комиссии; приемные комиссии; комиссии по переводам и восстановлению; стипендиальные комиссии; комиссии по проведению конкурсов на отбор подрядчиков для выполнения работ / оказания услуг; комиссия по приемке работ и услуг;

⁵⁷ ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Далее – Закон об образовании.

- п. 19 ч. 1 ст. 34 Закона об образовании закрепляет право обучающихся на обжалование актов образовательной организации в установленном порядке. Обучающиеся СПбГУ могут обратиться с жалобой на действия и решения должностных лиц СПбГУ посредством сервиса «Виртуальная приемная» на сайте Университета. Вопросы, направляемые с помощью указанного сервиса, рассматриваются уполномоченными работниками СПбГУ, ответы публикуются на сайте Университета;

- п. 23 ч. 1 ст. 34 Закона об образовании говорит о праве обучающихся на участие в научно-исследовательской, научно-технической, экспериментальной и инновационной деятельности, осуществляемой образовательной организацией, под руководством научно-педагогических работников образовательных организаций высшего образования и (или) научных работников научных организаций. Обучающимся СПбГУ в ходе реализации образовательных программ предоставляется доступ к научному оборудованию Университета, сосредоточенному в Научном парке СПбГУ, что способствует повышению уровню научных исследований обучающихся, обеспечивает актуальность изысканий и востребованность их результатов. Кроме того, обучающиеся СПбГУ имеют возможность принимать участие в открытых конкурсах на финансирование научных грантов, осуществляемое СПбГУ.

Вместе с тем, вызывает серьезные опасения практика СПбГУ по борьбе за «правильное» морально-этическое поведение обучающихся. Известна практика, когда студентов, принимающих участие в протестных политических акциях, вызывали на заседание Комиссии по этике, угрожали исключением и применяли меры «дисциплинарного взыскания в виде замечания». По словам студентов, два замечания складываются в выговор, два выговора приводят к отчислению. В январе 2019 г. на официальном сайте СПбГУ были опубликованы разъяснения, касающиеся участия студентов в несанкционированных митингах.

Комиссия по этике СПбГУ существует с 2011 года, в ее составе, утверждаемом Ученым советом университета, 9 профессоров под руководством д.э.н., проф. Г.Г.Богомазова. По информации официального сайта СПбГУ, комиссия «помогает сотрудникам и обучающимся разобраться в непростых ситуациях, связанных с человеческими взаимоотношениями». В 2017 году права этого органа были расширены, Комиссия получила право «давать оценку типичным ситуациям и

принимать решения общего характера по вопросам соответствия отдельных фактов и событий нравственным и культурным традициям Санкт-Петербургского университета и общепринятым моральным и этическим нормам».

Рассматривая «дела» студентов, задержанных органами правопорядка и привлеченных к административной ответственности в виде штрафа за участие в несанкционированном публичном мероприятии, Комиссия по этике пришла к выводу, что студенты вполне осознанно оказались на месте проведения несогласованного мероприятия, а также оказали сопротивление представителям органов правопорядка при задержании. В этих действиях Комиссия по этике усмотрела нарушение п. 2 Кодекса университета СПбГУ⁵⁸, где на обучающихся возложена обязанность «достойно представлять Университет во внеуниверситетской среде, заботиться о его репутации как научного и образовательного учреждения, способствовать укреплению его авторитета как старейшего университета России и одного из ведущих вузов страны».

Один из студентов СПбГУ, задержанный на несанкционированном митинге против пенсионной реформы 9 сентября 2018 г., сообщил о том, что сотрудники Службы по работе с молодежью СПбГУ предлагали ему «сотрудничество», попросив сообщить кто и как собирает студентов на эти митинги, раздает листовки и ведет агитацию в социальных сетях.

Этические комиссии существуют во многих университетах мира, однако их основная функция – следить за поведением студентов, преподавателей и администраторов в рамках учебного процесса. Существование таких комиссий обусловлено тем, что многие специфические для академического мира проступки не подпадают под действие административного или уголовного законодательства, но при этом могут быть несовместимы со статусом обучающегося или обучающего. Например, использование шпаргалок, высмеивание своих коллег перед аудиторией, обвинение в плагиате. Этические комиссии не должны интересоваться тем, что студенты и преподаватели делают за пределами университета. Политические вопросы должны попадать в поле зрения Комиссии по этике только в тех случаях, если преподаватель будет занижать или завышать оценки студентам, исходя из их политических предпочтений.

⁵⁸ Кодекс утвержден приказом Ректора СПбГУ № 7966/1 от 3 октября 2016 г.

Совет полагает, что в описанных примерах Комиссия по этике СПбГУ необоснованно вышла за пределы своих полномочий.

С учетом изложенного в п. 1 Совет рекомендует учреждениям высшего образования Санкт-Петербурга:

- провести внутренний мониторинг исполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», согласно которому средняя заработная плата преподавателей и научных сотрудников образовательных учреждений высшего профессионального образования должна составлять не менее 200% от средней заработной платы в Санкт-Петербурге, которая составила 56 586 рублей в январе 2019 г.⁵⁹;

- рассмотреть вопрос о внедрении в образовательные программы неюридического профиля учебных курсов по правам человека;

- ориентировать этические комиссии, функционирующие в учреждениях, на недопустимость произвольного ограничения политических прав обучающихся и вмешательства в их личную жизнь.

2. О ситуации с соблюдением трудовых прав работников ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный академический институт живописи, скульптуры и архитектуры имени И.Е. Репина» при Российской академии художеств

В Совет с жалобой на нарушение трудовых прав обратились штатные преподаватели Кафедры иностранных языков Института Н.Н.Андреева, Л.Л.Афонько, А.Х.Бабилова, А.Ю.Гаврилов, И.А.Макарова и Е.А.Серова.

В целях прояснения ситуации члены Совета Н.Л.Евдокимова и А.К.Соболева посетили данный Институт.

По результатам посещения было установлено, что обратившиеся преподаватели находятся на «внебюджетных» ставках, но при этом имеют такую же нагрузку, как и бюджетные преподаватели. В результате перевода преподавателя во «внебюджетные» ставки, его годовая зарплата становится почти в 2 раза меньше «бюджетников» (437 тыс. руб. в год против 874 тыс. руб. в год). Зарплата всех преподавателей кафедры состоит из оклада, компенсационных и стимулирующих выплат, на стимулирующие выплаты предоставляется субсидия из федерального

⁵⁹ http://petrostat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/petrostat/resources/cb5f8080494966ffb932ff3fb401489/ZR011940.pdf

бюджета, преследующая целью выполнение требований Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (доведение средней заработной платы преподавателей ВУЗов до 200 % от средней заработной платы в регионе). Фактически же, средняя заработная плата обратившихся в Совет преподавателей – «внебюджетников» за 2017/2018 учебный год составила 44 тыс. руб. в месяц, что составляет около 80% от средней заработной платы в Санкт-Петербурге.

Также был выявлен факт дискриминации преподавателей – «внебюджетников» в сравнении с преподавателями – «бюджетниками», поскольку средства из получаемого ВУЗом гранта Президента Российской Федерации в области культуры и искусства с 1 января 2018 г. первой категории производится ежемесячная выплата в размере 6 551 руб., а второй категории – 50 тыс. руб. Таким образом, формальный подход к реализации «майского указа» приводит к дискриминации работников, выполняющих идентичные трудовые функции. Согласно ст. 22 Трудового кодекса РФ, работодатель обязан обеспечивать работникам равную оплату за труд равной ценности. Согласно Приказу Минтруда России от 26 апреля 2013 г. № 167н «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта», в отношении каждого работника учреждения должны быть уточнены и конкретизированы его трудовая функция, показатели и критерии оценки эффективности деятельности, установлен размер вознаграждения, а также размер поощрения за достижение коллективных результатов труда. Условия получения вознаграждения должны быть понятны работодателю и работнику и не допускать двойного толкования.

По данным фактам в адрес Ректора Института Советом было направлено письмо.

С учетом изложенного в п. 2 Совет рекомендует:

ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный академический институт живописи, скульптуры и архитектуры имени И.Е. Репина»:

- принять безотлагательные меры для урегулирования конфликта с преподавателями Кафедры иностранных языков;

Минтруда России совместно с заинтересованными ФОИВами:

- разработать методические рекомендации по выравниванию уровня оплаты труда сотрудников государственных и муниципальных учреждений, работающих на «бюджетных» и «внебюджетных» ставках.

3. О реализации права граждан на библиотечное обслуживание

По инициативе Российской национальной библиотеки (далее - РНБ) в рамках выездного заседания Совета состоялся «круглый стол», посвященный вопросам реализации прав граждан на библиотечное обслуживание. В работе «круглого стола» приняли участие руководители библиотек Санкт-Петербурга, работники издательской и научной сферы.

Деятельность библиотек связана практически со всеми сферами жизни общества – наукой, образованием, литературой, культурой в целом. Библиотеки выполняют огромную социальную роль, как института памяти общества, основного и наиболее массового инструмента накопления и распространения знаний. При таком подходе ключевым становится вопрос о реальной доступности библиотечных учреждений для граждан.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 1994 г. № 74-ФЗ «О библиотечном деле» право граждан на библиотечное обслуживание обеспечивается созданием государственной и муниципальной сети общедоступных библиотек, бесплатно осуществляющих основные виды библиотечного обслуживания, многообразием видов библиотек, а также путем предоставления доступа к федеральной государственной информационной системе «Национальная электронная библиотека» (НЭБ).

Доступность библиотечных услуг связана с нормативной обеспеченностью городов и поселений библиотечными учреждениями. Соответствующие нормативы устанавливаются Правительством Российской Федерации, но они имеют рекомендательный характер для библиотек регионального и муниципального подчинения. При постоянном дефиците средств, начиная с 1990-х годов происходит сокращение библиотечной сети. В декабре 2017 г. все виды социальных нормативов для регионов были отменены распоряжением Правительства Российской Федерации, а новые все еще находятся в процессе разработки. Регионы вынуждены по-прежнему ориентироваться на рекомендации Минкультуры России от 2 августа 2017 г., предусматривающие наличие сельской библиотеки в муниципалитетах численностью свыше 1 000 жителей.

Применение этого норматива может сократить до 30% муниципальных библиотек.

РНБ, выполняя функции всероссийского методического центра, разработала Предложения по базовым нормативам обеспеченности населения общедоступными библиотеками, согласовала проект с Центральными библиотеками субъектов РФ и направила их в Минкультуры России в феврале 2018 г. Данные предложения пока не востребованы федеральным министерством.

В субъектах РФ прослеживаются различные подходы к решению проблем доступности библиотечного обслуживания. Одни регионы стремятся сохранить общедоступные библиотеки и библиотечные ставки, другие их оптимизируют таким образом, что работа библиотекарей на неполную ставку (от 0,75 до 0,25) стала массовым явлением, что приводит к сокращению графика работы сельских библиотек. По сокращенному графику работают 86 % от общего числа сельских библиотек Псковской области, 80% в Брянской и Орловской областях, 65% в Тверской области, 64% в Саратовской области, 60% в Приморском крае и т.п. В значительной мере подвержены переводу на сокращенный график библиотеки, включенные в состав культурно-досуговых учреждений (КДУ), где функции библиотекаря часто выполняются по совместительству другим сотрудниками. Так, в Пермском крае по сокращенному графику работает 36 % муниципальных библиотек и 71% библиотек – структурных подразделений КДУ.

Как показывает практика, изученная методистами РНБ, библиотеки в КДУ, будучи оторванными от профессиональной среды, испытывают трудности с внедрением новых технологий, методической поддержкой, комплектованием и обновлением книжных фондов. Такие библиотеки выпадают из общего статистического учета, практически не получают дотаций на подключение к сети Интернет и комплектование книжных фондов. В структуре КДУ библиотеки быстро деградируют, вследствие чего теряют популярность у населения и закрываются местной властью по причине «невостребованности». Общедоступная библиотека должна оставаться структурным элементом профессиональной библиотечной системы, только тогда обеспечивается должный уровень её работы и качественное библиотечно-информационное обслуживание населения.

В условиях постоянного сокращения сети стационарных библиотек доступность библиотечных услуг может быть обеспечена за счет моделей

внестационарного обслуживания, таких как автобиблиотеки. Разработаны различные типы мобильных комплексов информационно-библиотечного обслуживания (КИБО), но региональная потребность в них не всегда удовлетворяется. Так, в Самарской области из 800 населенных пунктов, где отсутствуют стационарные библиотеки (и проживает более 80 тыс. жителей), только 63 населенных пункта охвачено библиотечным обслуживанием на базе автобиблиотек. В Республике Марий Эл ни одна муниципальная библиотека не имеет собственного транспортного средства, в Чувашской Республике из 26 библиотечных систем только одна имеет автобиблиотеку. Средств для приобретения и содержания передвижных библиотек – «библиобусов» - не хватает во всех без исключения регионах.

Согласно п. 1.1. ст. 23 Федерального закона «О библиотечном деле», перед ликвидацией (реорганизацией) сельской библиотеки необходимо провести опрос жителей. В муниципальных образованиях Республик Карелии, Удмуртии, Волгоградской, Калужской, Омской и Псковской областей, и других регионах отмечены факты проведения данных действий без учета мнения местных жителей. Есть и обратные примеры сохранения сельских библиотек в небольших поселениях благодаря активной позиции жителей и библиотекарей – в Архангельской, Белгородской, Нижегородской, Самарской, Саратовской и Тверской областях.

Одним из важнейших направлений работы по повышению качества обслуживания населения и доступности библиотечных услуг является обновление библиотечных фондов, комплектование библиотек новой литературой и актуальной периодикой. Из года в год наблюдается снижение затрат на комплектование книжных фондов из местных бюджетов, в общем объеме финансирования муниципальных библиотек на комплектование расходуется 3-5%.

В 2008 - 2013 гг. федеральный бюджет направлял в регионы ежегодные трансферты на комплектование муниципальных библиотек в размере 350 млн. руб. В 2014 г. по инициативе Минкультуры России статья о выделении трансфертов была исключена из федерального бюджета, средства были перераспределены в пользу формирования НЭБ. С 2015 г. в регионы направляется 45 млн. руб. ежегодно, что составляет порядка 1 тыс. руб. в год на одну библиотеку.

Вопросы библиотечной политики в последние годы уходят из поля зрения Минкультуры России. Так, в Публичной декларации целей и задач

Минкультуры России на 2018 год, утвержденной коллегией министерства 16 апреля 2018 г., полностью отсутствует упоминание о библиотеках.

Доступ населения к электронным ресурсам в удаленном режиме, – одно из важнейших направлений совершенствования библиотечного обслуживания. Но до сих пор далеко не все библиотеки имеют выход в Интернет. Доступность сети Интернет на 1 января 2018 г. достигла 76%. При этом наблюдается весьма значительный разрыв по уровню подключения библиотек в региональном разрезе: от 15% – в Республике Мордовия до 100% в Республиках Чувашия и Кабардино-Балкария, Курганской, Тюменской и Челябинской областях, Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономном округах. Менее 50% библиотек подключены к сети Интернет в Смоленской и Саратовской областях, в Алтайском и Забайкальском краях, в Чеченской Республике и Республике Северная Осетия – Алания. Наличие Интернета для доступа граждан к удаленным информационным ресурсам в каждой общедоступной библиотеке страны должно быть закреплено законодательно как обязательная услуга.

Библиотеки стремятся к тому, чтобы повышать уровень доступности библиотечных услуг для лиц с ограниченными возможностями здоровья, маломобильных групп населения. Существуют проблемы не только физической доступности библиотек (например, для колясочников), но и в доступе к информации. Только 3-5% от всей издаваемой литературы выходит в специальных форматах.

В среднем, доля библиотек, в которых обеспечены условия доступности людей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, составляет по стране около 12 %, с нарушениями зрения, слуха – не превышает 7%. Например, в Республике Алтай доля муниципальных библиотек, в которых обеспечены условия доступности для инвалидов-опорников – 0,71%, с нарушениями зрения, слуха – 0,01%. В Амурской области нет ни одной муниципальной библиотеки с оборудованием для лиц с нарушениями зрения и слуха.

В рамках национального проекта «Культура», как отмечается в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, будут осуществляться меры, направленные на достижение качественно нового состояния инфраструктуры культуры. Применительно к библиотечной сфере предполагается создание 660 модельных муниципальных библиотек,

оснащенных скоростной сетью Интернет, будет обеспечена оцифровка 48 тысяч книжных памятников. При этом, обновление государственных библиотек регионального и федерального уровней национальный проект не предусматривает.

Реформа информационно-библиотечного законодательства назрела давно, но до сих пор нет утвержденной Концепции (стратегии) развития библиотечного дела. РНБ осуществляет ежегодные мониторинги трансформации библиотечной сети страны на основе данных, получаемых от Центральные библиотек субъектов РФ, что позволяет оперативно выявлять тенденции. По данным РНБ, за последние годы страна теряет 700 общедоступных муниципальных библиотек в год (вследствие как слияния так и ликвидации). За 2017 год только сельских библиотек было утрачено порядка 400. Всё это снижает уровень доступности и качество библиотечного обслуживания в стране.

С учетом изложенного в п. 3 Совет рекомендует:

Минкультуры России:

- установить нормативы количества библиотек по числу жителей на территории муниципальных образований, предусматривающие шаговую доступность библиотек для населения;
- остановить сокращение сети стационарных библиотек, осуществлять контроль учета мнения жителей при ликвидации (реорганизации) сельских библиотек;
- проработать вопрос о принятии федеральной программы (подпрограммы) по развитию библиотечного дела;
- рассмотреть разработанные РНБ предложения по базовым нормативам обеспеченности населения общедоступными библиотеками;
- при включении библиотек в состав культурно-досуговых учреждений сохранять их в общем статистическом учете, предоставлять им дотации на подключение к сети Интернет и комплектование книжных фондов;
- сохранить государственную поддержку выпуска литературно-художественных, научных и научно-популярных журналов;
- внести в Публичные декларации целей и задач Минкультуры России на 2020 год задачу по поддержке библиотек.

Раздел VII. О соблюдении прав коренных малочисленных народов, проживающих в Санкт-Петербурге

На территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области проживают представителей 141 национальностей. По итогам переписи 2010 г. в Санкт-Петербурге и Ленинградской области проживают 5 коренных угро-финских народов, 3 из которых отнесены к числу коренных малочисленных народов России. По данным переписи 2010 г. общая численность этих народов составляла:

- водь – 64 человека (из них 33 чел. проживают в Ленинградской области, а 26 чел. – в Санкт-Петербурге);
- ижорцы – 266 человек (из них 169 чел. в Ленинградской области);
- вепсы – 6 400 человек (из них 1 380 чел. в Ленинградской области, 318 чел. – в Санкт-Петербурге);
- тихвинские карелы – 1 345 человек;
- ингерманландские финны – 20 600 человек (из них 4 400 в Ленинградской области)

В последние годы сохраняется тенденция на сокращение возможностей для указанных народов на сохранение своего языка и культуры. Так, водским языком в настоящее время владеет по разным данным от 6 до 20 человек. Сокращается издание литературы и преподавание на языках коренных народов.

С учетом изложенного Совет рекомендует:

Администрации Санкт-Петербурга совместно с Правительством Ленинградской области:

- рассмотреть вопрос о признании ингерманландских финнов коренным малочисленным народом Российской Федерации;
- рассмотреть вопрос о признании территории Санкт-Петербурга местом проживания коренных малочисленных народов ижорцев, води и вепсов;
- в рамках проведения Международного года языков коренных народов (Резолюция Генеральной ассамблеи ООН А/НRC/36/L.27), учитывая потребности местного коренного населения, рассмотреть вопрос об установке в местах компактного проживания води и ижоры дополнительных знаков обозначения населенных пунктов и адресных

табличек на водском и ижорском языках (наряду с имеющимися обозначениями на русском и других языках);

- поддержать инициативу о проведении съезда вепского народа, проживающего в Санкт-Петербурге, Ленинградской и Вологодской областях, Республике Карелия;

- поддержать инициативу общества финнов–ингерманланцев об установке памятника исчезнувшей финской деревне «Майнела» на острове Чухонка в Колпино;

Кафедре этнографии Института истории Санкт-Петербургского государственного университета:

- организовать этнографические экспедиции по местам проживания коренных малочисленных народов Ленинградской области с участием представителей общин этих народов, уделив особое внимание территориям исторического проживания данных народов, на которых по данным переписей населения, проживание представителей этих народов не зафиксировано;

Минобрнауки России совместно с Администрацией Санкт-Петербурга:

- восстановить систему профессиональной подготовки педагогических кадров для дошкольных и школьных образовательных учреждений в сфере преподавания ижорского, водского, вепского, карельского и финского языков (возможно, на базе Института народов Севера Герценовского Института);

Правительству РФ:

- включить вепсов в федеральный перечень по льготному пенсионному обеспечению коренных малочисленных народов Севера;

- внести изменения в Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (утвержден распоряжением Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р), включив в него территории МО «Вистинское сельское поселение» как территории традиционного проживания народа ижора, МО «Усть-Лужское сельское поселение», как территории традиционного проживания народов ижора и воль.

Фонду Президентских грантов, Правительству Ленинградской области, Администрации Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос о формировании специализированной грантовой программы для поддержки организаций коренных малочисленных народов.

Раздел VIII. Обеспечение прав мигрантов в Санкт-Петербурге

Санкт-Петербург является вторым субъектом РФ по числу прибывающих иностранных граждан. Ежегодно в городе наблюдается рост миграционного потока на 15%. Среди длительно (не менее 1 года) пребывающих и проживающих в Санкт-Петербурге внешних мигрантов преобладают граждане стран СНГ и ЕАЭС – т.е. граждане государств - стратегических партнеров РФ. Трудовые мигранты, иностранные студенты высших и средних учебных заведений, постоянно и временно проживающие в городе иностранные граждане, включая лиц, имеющих временное убежище и беженцев, составляют не менее 520 тыс. чел. (более 9% фактического населения города). Право на постоянное и временное проживание в Санкт-Петербурге имеют более 51 тыс. чел., из них значительный процент составляют дети.

Только в виде авансовых налоговых платежей иностранных работников из стран СНГ за пользование патентом на работу, бюджет Санкт-Петербурга получает значительные доходы (в 2017 году - более 6,6 млрд. руб.). Требуется финансирование мер по гармонизации межнациональных отношений и снижению социальных рисков, вызванных трудовой миграцией, в том числе посредством реализации мер по социально-культурной и правовой адаптации и интеграции мигрантов, защиты прав человека иностранных граждан.

В соответствии со ст. 72 Конституции РФ и ст. 11 Устава Санкт-Петербурга, в совместном ведении РФ и субъектов РФ находятся защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; трудовое законодательство; установление общих принципов; координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации. Данные нормы позволяют Санкт-Петербургу не только участвовать в экономическом и административном регулировании миграционных процессов в пределах своей территории, но и предоставлять гарантии реализации социально-экономических прав граждан стран СНГ и ЕАЭС в пределах, необходимых для развития интеграционных международных связей, выполнения норм международных договоров РФ и реализации государственных программ РФ.

В Санкт-Петербурге востребованы меры по содействию социальной и культурной адаптации, правовой поддержке мигрантов. В 2016 году, по

данным Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге, СО НКО города приняли не менее 17000 обращений от иностранных граждан. В то же время, объем субсидий на поддержку деятельности СО НКО в сфере социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов, распределяемых Комитетом по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики Санкт-Петербурга в 2018 г. составил всего 700 тыс. руб., или 1,34 рубля на каждого иностранного гражданина – резидента Санкт-Петербурга. Помощь иностранным гражданам оказывают Благотворительный фонд «ПСП-фонд», Санкт-Петербургское отделение Российского Красного Креста, Санкт-Петербургская региональная общественная организация «Дети Петербурга», Санкт-Петербургская региональная благотворительная общественная организация «Ночлежка», Санкт-Петербургская благотворительная католическая общественная организация «Мальтийская служба помощи» и другие НКО.

С учетом изложенного Совет рекомендует:

Государственной Думе ФС РФ:

- внести изменения в федеральные законы «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», предусматривающие возможность несовершеннолетним иностранным гражданам с правом безвизового въезда на территорию РФ продлевать срок миграционного учета на срок действия миграционного учета их родителей – иностранных работников, трудящихся на основании патента на работу, а также позволяющие гражданам стран СНГ и ЕАЭС продлевать пребывание в РФ в соответствии с заявленной целью въезда без выезда за пределы РФ. Данные изменения будут способствовать снижению нелегальной миграции иностранных граждан, имплементации соглашений о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей – граждан СНГ и ЕАЭС;

- разработать механизм миграционной амнистии иностранных граждан, предполагающий внесение изменений в ст. 18.8 и 19.27 КоАП РФ и законодательство о правовом положении иностранных граждан. Механизм миграционной амнистии должен позволять гражданам стран СНГ и ЕАЭС, совершившим незначительные административные правонарушения, заменить административное выдворение из РФ на уплату

административного штрафа в увеличенном размере в качестве санкции за нарушения порядка пребывания в РФ, а также позволяющие гражданам стран СНГ и ЕАЭС отменять ранее вынесенный запрет на въезд в РФ при уплате соответствующего административного штрафа;

- разработать и принять предложения о внесении граждан стран СНГ и ЕАЭС, рожденных в РФ и не достигших возраста 3 лет, в перечень лиц, подлежащих обязательному медицинскому страхованию в Российской Федерации, вне зависимости от их миграционного статуса и режима пребывания/проживания на территории РФ. Данная категория детей зачастую лишена доступа к медицинской помощи ввиду дороговизны полисов добровольного медицинского страхования, что приводит к угрозам для их жизни и здоровья;

- включить в перечень лиц, подлежащих обязательному медицинскому страхованию, членов семей граждан стран ЕАЭС в соответствии с требованиями Договора о ЕАЭС;

ГУВМ МВД России совместно с заинтересованными ФОИВами:

- рассмотреть вопрос о введении временных полисов медицинского страхования, оформляемых иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся в Центрах временного содержания иностранных граждан МВД России – на период их нахождения в таких центрах;

- установить требование об обязательном обследовании на туберкулез, РВ, ВИЧ лиц, поступающих в Центры временного содержания иностранных граждан МВД России с обязательным водворением их в карантинное помещение до получения результатов исследования;

- ускорить решение проблемы с отсутствием у Центров временного содержания иностранных граждан МВД России лицензий на осуществление медицинской деятельности (данные лицензии прекратили свое действие по причине переподчинения ЦВСИГ от ФМС России к МВД России);

Администрации Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос о создании государственного многофункционального миграционного центра в целях наиболее эффективного оказания государственных услуг в сфере миграции и

повышения их доступности для иностранных граждан, повышения управляемости миграционных потоков;

- предусмотреть реализацию возможностей, заложенных в п. 29 ст. 13.3 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в РФ» в части введения в Санкт-Петербурге патента в форме карты с электронным носителем информации, что позволит упростить контроль за соблюдением миграционного законодательства иностранных граждан из государств с правом безвизового въезда в РФ;

- отменить обязательное указание профессии (специальности, должности, вида трудовой деятельности) иностранного гражданина в патенте на работу, выдаваемом на территории Санкт-Петербурга - с целью снижения количества незаконно осуществляющих трудовую деятельность иностранных работников, преодоления незаконной трудовой миграции. В этом случае осуществление мигрантом трудовой деятельности по совместительству или на двух или более должностях не будет считаться основанием для привлечения к ответственности;

- предусмотреть порядок СМС-информирования иностранных граждан о принятии решения о выдаче патента или отказе в его выдаче, о нововведениях в миграционном законодательстве, порядке законного пребывания на территории РФ, иных вопросах, связанных с реализацией их прав и законных интересов;

- разработать предложения по расширению мер по поддержке и субсидированию деятельности СО НКО, направленной на социально-культурную, языковую и правовую адаптацию и интеграцию мигрантов и членов их семей в Санкт-Петербурге с целью расширения добровольческой и общественной деятельности, содействующей гармонизации межнациональных отношений и защите прав иностранных граждан в Санкт-Петербурге;

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга:

- внести изменения в ст. 2 Закона Санкт-Петербурга от 19 сентября 2012 г. № 474-80 «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге», распространив его действие на граждан стран СНГ и ЕАЭС, а также лиц без гражданства, имеющих место пребывания или проживания в Санкт-Петербурге;

- внести изменения в п. 3 ст. 4, ст. 5, ст. 17 Социального кодекса Санкт-Петербурга, распространив его действие на социальную группу

«иностранные работники – граждане государств СНГ и ЕАЭС и члены их семей, пребывающие и проживающие на территории Санкт-Петербурга» с целью охвата государственными социальными услугами иностранных граждан, не имеющих разрешения на временное проживание/вида на жительство/статуса беженца на территории Санкт-Петербурга, но фактически являющихся резидентами Санкт-Петербурга;

- внести изменения в Закон Санкт-Петербурга от 31 мая 2010 г. № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге», предусмотрев административную ответственность в виде штрафа за нарушение прав и дискриминацию иностранных граждан по национальному, расовому, языковому, социальному, религиозному и этническому признаку при найме жилья, трудоустройстве и осуществлении трудовой деятельности на территории Санкт-Петербурга;

- разработать Закон Санкт-Петербурга «О мерах по содействию социальной, культурной, языковой и правовой адаптации и интеграции иностранных мигрантов в Санкт-Петербурге», определяющий цели, принципы, задачи и порядок реализации таких мер с учетом положений Концепции государственной миграционной политики.

Раздел IX. Обеспечение прав граждан в судах Санкт-Петербурга

В ходе выездного заседания председатель Совета М.А. Федотов и член Совета Л.В. Никитинский совместно с Уполномоченным по правам человека в Санкт-Петербурге А.В.Шишловым встретились с председателем Санкт-Петербургского городского суда А.В.Лаковым, председателем Совета судей Санкт-Петербурга О.О.Кутыевым и другими членами судейского сообщества. В ходе встречи были обсуждены результаты проведенного под эгидой Совета проекта общественного наблюдения за открытостью и доступностью судов в ряде регионов РФ, включая Санкт-Петербург.

В ходе встречи было отмечено, что суды Санкт-Петербурга по многим показателям демонстрируют высокую степень доступности и открытости для граждан, при этом особо отмечалась положительная роль объединенной пресс-службы судов Санкт-Петербурга. На этом фоне особенно одиозно выглядят факты массового фактического закрытия судебных процессов при рассмотрении дел о привлечении к административной ответственности участников публичных протестных акций в 2017-2018 гг. Поскольку такие процессы часто проводятся в выходные дни, судьи ссылаются на невозможность обеспечить порядок в зданиях судов, в частности, из-за выходных дней у судебных приставов и аппарата судов. При этом в здания судов не допускается не только публика в широком смысле слова, но зачатую и журналисты, правозащитники и представители лиц, привлекаемых к ответственности.

Совет отмечает, что подобная практика нарушает не только права «публики», включая журналистов и правозащитников, но также и права, гарантированные гласностью судебных процедур тем лицам, которые привлекаются к ответственности по суду. Строго говоря все судебные решения, принятые в таком «келейном» порядке, но в отсутствие оснований и в нарушение порядка закрытия судебных заседаний, по мнению Совета, не отвечают признакам законности с точки зрения соблюдения судебных процедур.

С учетом изложенного Совет рекомендует судам Санкт-Петербурга:

– отказаться от практики нарушения прав лиц на открытость и гласность судебного разбирательства в угоду «скорости» рассмотрения таких дел. Соблюдение прав лиц, привлекаемых к ответственности, должно быть в любом случае гарантировано в полной мере, а если для этого нет соответствующих условий («пропускной способности») в судах, судьям следует переносить рассмотрение таких дел на более поздние сроки, а в соответствующих случаях возвращать их органам полиции без рассмотрения.

Настоящие рекомендации одобрены Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека путем заочного голосования «б» июля 2019 г.

Председатель Совета

М.Федотов