

РЕКОМЕНДАЦИИ

Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека по итогам выездного заседания в Ростовской области 19 - 22 декабря 2017 г.

19 - 22 декабря 2017 г. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) провел выездное заседание в Ростовской области.

В рамках выездного заседания члены Совета провели рабочую встречу с работниками и руководством группы компаний «Кингкоул» и ОАО «Шахта «Восточная» в г. Гуково; произвели осмотр домовладений, встретились с жителями микрорайонов, пострадавших от крупного пожара в Ростове-на-Дону в августе 2017 г., провели совещание по вопросам оказания им помощи; посетили детские учреждения Ростова-на-Дону, Азова, Аксая, Батайска, социальные учреждения Ростовской области (детскую областную клиническую больницу, кардиологический центр областной больницы, Детский консультативно-диагностический центр, 1602 военный клинический госпиталь Минобороны России); посетили территориальные избирательные комиссии Ростова-на-Дону, г. Шахты и Новошахтинска; посетили места принудительного содержания Ростовской области (Центр временного содержания иностранных граждан, Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, ФКУ СИЗО № 1 и ФКУ ИК-2).

Члены Совета провели также круглые столы по вопросам соблюдения жилищных прав граждан, развития благотворительности и взаимодействия некоммерческих организаций с органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также по вопросам обеспечения избирательных прав граждан. Особенно эффективными получились встречи с министром здравоохранения Ростовской области по вопросам сотрудничества с благотворительными организациями, а также с инициативной группой специалистов-медиков по обсуждению перспектив создания Регистра доноров костного мозга в регионах Северного Кавказа на базе действующей лаборатории типирования Ростовской областной станции переливания крови. По итогам обсуждений областной Минздрав Ростовской области и Русфонд, возглавляемый членом Совета Л.С.Амбиндером, заключили Соглашение на 2018 год о государственно-частном партнерстве в

интересах 44 тяжелобольных детей, которые получают благотворительную помощь на лечение в размере 18,7 млн. руб. Достигнута договоренность с Управлением социально-политических коммуникаций областного Правительства об организации в марте-апреле с.г. мастер-классов по благотворительному фандрайзингу для благотворительных фондов и НКО области специалистами Русфонда и других крупных благотворительных организаций.

Кроме того, члены Совета провели прием населения в г. Ростов-на-Дону.

Кроме того, члены Совета провели прием населения в г. Ростов-на-Дону.

Итоги работы в регионе были подведены на расширенном заседании Совета с участием губернатора Ростовской области В.Ю.Голубева, заместителя Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе В.Н.Гурба, Уполномоченного по правам человека в Ростовской области А.И.Харьковского, руководителей региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления, представителей федеральных органов исполнительной власти, лидеров общественных организаций, членов областных ОНК и Общественной палаты, гражданских активистов, экспертов, журналистов.

По итогам выездного заседания Совет принял настоящие Рекомендации.

Раздел 1. Проблемы обеспечения прав бывших работников группы угледобывающих компаний «Кингкоул»

В г. Гуково Ростовской области произошло массовое нарушение прав бывших работников ростовских предприятий группы компаний «Кингкоул». В настоящее время практически все предприятия «Кингкоул» находятся в разных стадиях процедуры банкротства, назначены конкурсные управляющие.

Банкротство градообразующих предприятий и длительная невыплата заработной платы собственником «Кингкоула» привели к образованию задолженности по зарплате по состоянию на июль 2016 г. в размере более 300 млн. руб. в отношении более 3000 работников, что составляет 17% от общего числа работающего населения г. Гуково.

Работники предприятий обратились к губернатору Ростовской

области Голубеву В.Ю. с просьбой о содействии в выплате задолженности по зарплате. Правительством Ростовской области было принято решение погасить задолженность по заработной плате за счет средств ОАО «Региональная корпорация развития» (далее – РКР). В свою очередь, РКР, являясь открытым акционерным обществом со 100% акций, принадлежащих Ростовской области, заключило соглашение о переуступке прав требования кредиторов, обеспеченных залогом с последующим погашением при реализации имущества предприятий ГК «Кингкоул».

По состоянию на 1 ноября 2017 г. погашена основная документально подтвержденная задолженность по заработной плате на основных предприятиях компании «Кингкоул» (ЗАО «Ростовгормаш», ОАО «Замчаловский антрацит», ОАО «Угольная компания «Алмазная»), образовавшаяся до 1 июля 2016 г. В целом, за 2016 - 2017 гг. из средств внебюджетных источников работникам предприятий выплачено 315,6 млн. руб.

Компенсационные выплаты (отпускные, больничные, пособия по беременности и родам и т.д.) должны быть осуществлены конкурсными управляющими за счет реализации оставшегося имущества предприятий-банкротов. За период с февраля по октябрь 2017 г. реализовано имущества на сумму 286,7 млн. руб.

Бывшим работникам сервисных предприятий компании «Кингкоул», не имеющих активов для ведения конкурсного производства и погашения задолженности по заработной плате, выплачивается материальная помощь, как единственно возможный в рамках действующего законодательства способ оказания помощи. По состоянию на 1 ноября 2017 г. оказана материальная помощь 503 бывшим работникам сервисных предприятий на сумму 39,6 млн. руб. Помощь оказывается индивидуально по мере поступления заявлений от бывших работников сервисных предприятий компании «Кингкоул».

Параллельно продолжаются мероприятия по социальной поддержке бывших работников компании «Кингкоул» и членов их семей.

По состоянию на 1 ноября 2017 г. оставшаяся задолженность по заработной плате перед бывшими работниками компании «Кингкоул» составляет:

а) ОАО «Угольная компания «Антрацит» - 4,0 млн. руб. перед 128 работниками.

б) Задолженность ОАО «Замчаловский антрацит» перед 275 работниками составляет 30,2 млн. руб. Торги по реализации имущества обогатительной фабрики шахты «Замчаловская» с оценочной

стоимостью 90,0 млн. руб. запланированы на 1 квартал 2018 г.

Следует отметить позитивный вклад органов судебной власти в урегулирование проблемы выплаты задолженности работникам предприятий-банкротов. Так, определением Арбитражного суда Ростовской области от 12 декабря 2017 г. разрешены разногласия об установлении очередности требования кредиторов по текущим платежам. Суд удовлетворил заявление конкурсного управляющего ОАО «Угольная компания «Антрацит» и изменил календарную очередность погашения требований кредиторов второй очереди и разрешил конкурсному управляющему осуществить выплату зарплаты работникам в размере 4,043 млн. руб.

Определением Арбитражного суда Ростовской области от 12 декабря 2016 г. завершено конкурсное производство в отношении ОАО «Шахта Восточная». В соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» после внесения записи о ликвидации организации в ЕГРЮЛ требования кредиторов должника считаются погашенными.

Весьма конструктивным и результативным оказалось участие членов Совета в диалоге руководства областного Правительства, прокуратуры и администрации г. Гуково с представителями протестующих шахтеров с закрытых шахт компании «Кингкоул».

Совет высоко оценивает усилия органов государственной власти и органов местного самоуправления Ростовской области по выплате уволенным работникам угледобывающих предприятий значительной части долгов по зарплате с использованием механизма областной корпорации РКР. При этом Совет особо подчеркивает, что предприятия-банкроты находились исключительно в частной собственности, вследствие чего политика региональных властей по урегулированию задолженности перед работниками по зарплате была продиктована, прежде всего, соображениями социальной ответственности и солидарности, что полностью соотносится с положениями статьи 7 Конституции Российской Федерации.

Полагая необходимым полностью осуществить все выплаты бывшим работникам после реализации имущества предприятий-банкротов, Совет рекомендует:

Правительству Российской Федерации:

- в целях предотвращения роста социальной напряженности в случаях банкротства градообразующих предприятий рассмотреть возможность законодательного установления обязательности страхования работодателей в пользу работников и создания

общероссийского фонда страхования от банкротства.

Правительству Ростовской области:

1. Принять исчерпывающие меры к тому, чтобы все имеющиеся задолженности перед работниками предприятий-банкротов были погашены в кратчайшие сроки.

2. Оказать максимально возможное содействие уволенным работникам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в получении пайкового угля. Рассмотреть возможность принятия областного закона, устанавливающего обязательство по обеспечению одиноких пенсионеров и инвалидов за счёт средств областного бюджета пайковым углём бесплатно либо со скидкой, с учетом стажа работы в сфере угледобычи либо переработки.

3. В случае, если при реализации имущества предприятия и выплаты всех долгов, останутся неиспользованные денежные средства, разработать механизм их использования на выплату долгов перед работниками других предприятий, если при реализации активов на этих предприятиях не хватило денежных средств для выплаты долгов работникам.

4. Оказывать максимальное содействие реализации конституционного права граждан собираться мирно, без оружия (проводить пикеты, митинги, демонстрации и т.д.), чтобы публично заявить о своих претензиях и требованиях.

5. Принять действенные меры к стимулированию переобучения, переквалификации и трудоустройства бывших работников группы компаний «Кингкоул» в том числе в расположенных поблизости населенных пунктах.

6. Подготовить и направить в Правительство Российской Федерации предложения об изменении положений федерального законодательства и правоприменительной практики в целях усиления социально-имущественных гарантий работников ликвидируемых градообразующих предприятий.

Раздел 2. Проблемы обеспечения прав граждан, пострадавших от крупного пожара в Ростове-на-Дону 21 августа 2017 г.

21 августа 2017 г. в Ростове-на-Дону произошёл крупный пожар в центральной части города, уничтоживший более 160 строений. Пожар был ликвидирован к утру 22 августа. В результате пожара пострадало 692 чел. Управлением Следственного комитета России по Ростовской области возбуждено уголовное дело по статье 293 УК РФ «Халатность», а полицией — уголовное дело по статье 167 УК РФ

«Поджог».

По информации Правительства Ростовской области, пострадавшим от пожара гражданам за счет бюджетных средств федерального бюджета и бюджета Ростовской области были выплачены:

- единовременная материальная помощь (10 тыс. рублей на 1 пострадавшего);
- финансовая помощь в связи с утратой имущества первой необходимости (100 тыс. рублей на 1 пострадавшего);
- единовременное пособие членам семьи гражданина, погибшего (умершего) в результате чрезвычайной ситуации (1 млн. рублей на 1 погибшего);
- единовременное пособие на погребение гражданина, погибшего (умершего) в результате чрезвычайной ситуации (5,3 тыс. рублей на 1 погибшего);
- единовременное пособие гражданам, получившим в результате чрезвычайной ситуации вред здоровью (400 тыс. рублей на 1 пострадавшего);
- разовая материальная помощь (30 тыс. рублей на 1 пострадавшего);
- разовая материальная помощь семье погибшего (1 млн. рублей на 1 погибшего).

В целях правового урегулирования вопросов оказания мер социальной поддержки пострадавшим гражданам в сфере обеспечения жилищных прав Законодательным Собранием Ростовской области принят Областной закон от 6 декабря 2017 г. № 1245-ЗС «О наделении органов местного самоуправления города Ростова-на-Дону государственными полномочиями Ростовской области в сфере социальной поддержки граждан, пострадавших от чрезвычайной ситуации, возникшей в результате крупного пожара, произошедшего 21 августа 2017 года в городе Ростове-на-Дону».

Данным Областным законом Администрации города Ростов-на-Дону переданы полномочия по предоставлению мер социальной поддержки гражданам, пострадавшим от указанной чрезвычайной ситуации, в виде единовременной социальной выплаты на строительство или приобретение жилья.

В целях реализации указанных полномочий Администрацией города Ростов-на-Дону постановлением от 7 декабря 2017 г. № 1254 утверждено «Положение об условиях и порядке предоставления мер социальной поддержки гражданам, пострадавшим от чрезвычайной ситуации, возникшей в результате крупного пожара, произошедшего 21

августа 2017 года в городе Ростове-на-Дону».

Социальная выплата на строительство или приобретение жилья предоставляется гражданам, постоянно проживавшим на день введения режима чрезвычайной ситуации в жилом помещении, признанном в результате чрезвычайной ситуации в установленном порядке непригодным для проживания.

Расчет размера указанной социальной выплаты осуществляется, исходя из нормы обеспечения общей площадью жилья:

- 33 квадратных метра общей площади жилого помещения – для одиноко проживающих граждан;
- 42 квадратных метра общей площади жилого помещения – на семью из двух человек;
- по 18 квадратных метров общей площади жилого помещения – на каждого члена семьи при составе семьи три и более человек.

Размер социальной выплаты на строительство или приобретение жилья определяется как произведение нормы обеспечения общей площадью жилья и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Ростовской области, определенной Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на день введения режима чрезвычайной ситуации. В случае, если норма обеспечения общей площадью жилья превышает общую площадь жилого помещения, признанного в результате чрезвычайной ситуации непригодным для проживания, для расчета размера социальной выплаты принимается общая площадь жилого помещения, признанного в результате чрезвычайной ситуации непригодным для проживания.

Распоряжением Губернатора Ростовской области от 21 августа 2017 г. № 202 на территории Ростовской области введен режим чрезвычайной ситуации. Приказом Минстроя России от 27 июня 2017 г. № 925/пр средняя рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Ростовской области на III квартал 2017 г. утверждена в размере 36 752 руб.

Помимо изложенного, органы местного самоуправления городского округа «Город Ростов-на-Дону» также наделены правом предоставлять дополнительные меры социальной поддержки гражданам, пострадавшим от чрезвычайной ситуации, за счет средств местного бюджета (часть 2 статьи 1 Областного закона «О наделении органов местного самоуправления города Ростова-на-Дону государственными полномочиями Ростовской области в сфере социальной поддержки граждан, пострадавших от чрезвычайной ситуации, возникшей в результате крупного пожара, произошедшего 21

августа 2017 года в городе Ростове-на-Дону»).

В соответствии с указанным правом, решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 8 декабря 2017 г. № 418 «Об установлении дополнительных мер социальной поддержки граждан, пострадавших от чрезвычайной ситуации, возникшей в результате крупного пожара, произошедшего 21.08.2017 в городе Ростове-на-Дону» гражданам, пострадавшим от чрезвычайной ситуации, установлены дополнительно следующие меры социальной поддержки:

- 1) доплата к вышеуказанной единовременной социальной выплате на строительство или приобретение жилья;
- 2) единовременная финансовая помощь.

Размер доплаты определяется как произведение вышеуказанной нормы обеспечения общей площадью жилья и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения в городе Ростове-на-Дону, определенной министерством строительства, архитектуры и территориального развития Ростовской области на день вступления в силу данного решения, уменьшенное на размер полагающейся гражданину единовременной социальной выплаты на строительство или приобретение жилья.

В соответствии с постановлением Министерства строительства, архитектуры и территориального развития Ростовской области от 7 ноября 2017 г. № 14 средняя рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения по городу Ростову-на-Дону на IV квартал 2017 г. составила 46,8 тыс. руб.

Единовременная финансовая помощь предоставляется гражданам, постоянно проживавшим на день введения режима чрезвычайной ситуации в жилом помещении, признанном в результате чрезвычайной ситуации в установленном порядке непригодным для проживания, если общая площадь имеющихся у них, а также у членов их семьи пригодных для проживания жилых помещений менее вышеуказанной нормы обеспечения общей площадью жилья.

Размер единовременной финансовой помощи определяется как произведение вышеуказанной нормы обеспечения общей площадью жилья, уменьшенной на размер общей площади имеющихся у граждан жилых помещений, и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения в городе Ростове-на-Дону, определенной министерством строительства, архитектуры и территориального развития Ростовской области на день вступления в силу данного решения.

На основании распоряжения Правительства РФ от 22 ноября 2017 г. № 2578-р и в соответствии с соглашением от 15 декабря 2017 г. №

01-01-06/06-340 на оказание поддержки гражданам, пострадавшим в ходе чрезвычайной ситуации в г. Ростове-на-Дону 21 августа 2017 г., из федерального бюджета бюджету Ростовской области предоставлена дополнительная финансовая помощь в виде дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в размере 259 193 500 руб.

Областным законом 30 ноября 2017 г. № 1244-ЗС «О внесении изменений в Областной закон «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» указанные средства предусмотрены в областном бюджете на 2017 год.

Во исполнение Областного закона от 6 декабря 2017 г. № 1245-ЗС «О наделении органов местного самоуправления города Ростова-на-Дону государственными полномочиями Ростовской области в сфере социальной поддержки граждан, пострадавших от чрезвычайной ситуации, возникшей в результате крупного пожара, произошедшего 21 августа 2017 года в городе Ростове-на-Дону» данные средства 21.12.2017 направлены бюджету городского округа «Город Ростов-на-Дону» в виде субвенции.

Не использованный по состоянию на 1 января 2018 г. остаток указанных целевых межбюджетных трансфертов на счете бюджета города Ростова-на-Дону составил 257 142 738,4 руб.

В соответствии с пунктом 5 ст. 242 Бюджетного кодекса РФ после принятия Министерством строительства, архитектуры и территориального развития Ростовской области решения о наличии потребности в неиспользованных остатках субвенции и возврата их в бюджет города Ростова-на-Дону, средства на оказание мер социальной поддержки гражданам, пострадавшим от чрезвычайной ситуации 21 августа 2017 г., в приобретении жилья, будут направлены в текущем финансовом году на те же цели.

Обратившиеся в Совет пострадавшие от пожара граждане, в том числе имеющие многодетные семьи или нуждающихся в постоянном постороннем уходе инвалидов (включая детей-инвалидов), не имеющие другого благоустроенного жилья (с жилищно-коммунальными удобствами городской квартиры), предлагают предоставить указанным категориям граждан дополнительные гарантии в виде предоставления дополнительной площади жилья либо денежных средств. Это объясняется их нахождением в трудной жизненной ситуации ещё до пожара, который её существенно усугубил. Предоставляемые погорельцам меры государственной поддержки носят лишь компенсационный характер и не учитывают тяжесть жизненных ситуаций указанных выше категорий граждан, оказавшихся в них не по

своей вине.

В сравнении с другими категориями граждан, имеющими значительно большие возможности повышения своего благосостояния и обеспечения комфортных условий проживания, семьи многодетные и (или) воспитывающие инвалидов, в такой возможности значительно ограничены по объективным причинам, в связи с чем нуждаются в более существенных мерах социальной поддержки со стороны государства.

Совет полностью поддерживает указанные предложения, учитывая конституционные обязанности Российской Федерации как социального государства проводить социальную политику, направленную на достойную жизнь и свободное развитие человека, создавать условия для осуществления нуждающимися права на жилище, а также защите материнства и детства, реализации обязанности родителей по воспитанию своих детей.

Кроме того, Совет считает неприемлемым учет в уровне имущественной обеспеченности погорельцев (всех категорий) имеющихся у них на праве собственности жилых домов, в которых нет жилищно-коммунальных удобств городской квартиры (деревенских домов, садовых домиков, дач и т.д.), фактически не пригодных для постоянного проживания.

По информации Правительства Ростовской области, с целью создания условий для дальнейшего развития городской территории, разоренной катастрофическим пожаром, а именно, Театрального спуска, выполняются мероприятия по внесению изменений в Генеральный план города Ростова-на-Дону. Изменения вносятся в части размещения объектов местного и регионального значения (автомобильные дороги, объекты образования и культуры).

В центральной части Театрального спуска планируется организация пешеходной эспланады, связывающей Театральную площадь и перспективную набережную по ул. Береговая. Согласно проекту внесения изменений в Генеральный план города Ростова-на-Дону эта территория отнесена к рекреационной зоне, а также частично к общественно-деловой - для размещения объектов регионального значения. Планируемый срок рассмотрения проекта на заседании Ростовской-на-Дону городской Думы – конец февраля 2018 г.

С целью создания условий для восстановления индивидуальных жилых домов рассматривается возможность внесения соответствующих изменений в Правила землепользования и застройки города Ростова-на-Дону для территории, в границах которой Генеральным планом города Ростова-на-Дону не предусматривается размещение объектов

капитального строительства местного и регионального значения, а следовательно, не планируется изъятие земельных участков в соответствии с действующим законодательством.

С учетом изложенного, **Совет рекомендует:**

Законодательному Собранию Ростовской области совместно с Правительством Ростовской области:

- рассмотреть возможность законодательной регламентации предоставления дополнительной площади жилья либо денежных средств пострадавшим от пожара 21 августа 2017 г. многодетным семьям и семьям, имеющим нуждающихся в постоянном постороннем уходе инвалидов (включая детей-инвалидов), в случае отсутствия у них другого жилья площадью более нормы предоставления, соответствующего стандартам благоустройства городской квартиры;

- при рассмотрении вопроса предоставления мер государственной поддержки гражданам, пострадавшим от пожара 21 августа 2017 г., исключить из учета в уровне их имущественной обеспеченности имеющиеся у них на праве собственности жилые дома без жилищно-коммунальных удобств городской квартиры (деревенских домов, садовых домиков, дач и т.д.), фактически не пригодных для постоянного проживания;

- осуществлять постоянный контроль за надлежащим исполнением органами местного самоуправления города Ростов-на-Дону переданных государственных полномочий;

- оказывать необходимую консультационную, организационную и правовую помощь гражданам, пострадавшим от чрезвычайной ситуации.

Ростовской-на-Дону городской Думе совместно с Администрацией г. Ростов-на-Дону:

- обеспечить предоставление мер социальной поддержки гражданам, пострадавшим от чрезвычайной ситуации, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, Ростовской области и муниципальными нормативными правовыми актами;

- оперативно и полно рассматривать все обращения граждан, пострадавших от чрезвычайной ситуации, по вопросам, связанным с защитой их прав;

- принять в рамках компетенции все возможные меры по скорейшему обеспечению жилищных прав граждан, пострадавших от чрезвычайной ситуации.

Общественной палате Ростовской области, Уполномоченному по правам человека в Ростовской области:

- организовать дискуссионные площадки (рабочие встречи, совещания и иные мероприятия) с гражданами, пострадавшими от чрезвычайной ситуации, для обсуждения возникающих проблем;
- оказать содействие гражданским активистам из числа погорельцев в создании региональной общественной организации для коллективной защиты прав граждан, пострадавших в результате пожара;
- рассмотреть возможность образования рабочих групп по вопросам защиты прав граждан, пострадавших от чрезвычайной ситуации, с включением в их состав наиболее активных из указанных граждан.

Раздел 3. Проблемы точечной застройки, долевого строительства многоквартирных жилых домов и сохранения зеленых зон

3.1. В части строительства 27-этажного жилого дома с 11-этажным офисным зданием во дворе между двумя четырех- и пятиэтажными жилыми домами по ул. Красноармейская д. 202 в г. Ростов-на-Дону

В ходе личного приема населения в Совет поступило обращение граждан, проживающих в многоквартирных домах №№ 200/1, 202а и 204 по ул. Красноармейская в г. Ростов-на-Дону, по вопросу предоставления земельного участка и последующего строительства ООО «БазисИнвестСтрой» 27-этажного многоквартирного жилого дома с 11-этажным офисным зданием и подземными парковками на земельном участке площадью 3070 кв. м во дворе между 4-х и 5-этажными жилыми домами по указанному адресу.

Заявители, в частности, ссылаются на нарушения:

- в проведении процедуры межевания застраиваемого земельного участка (включение в состав застраиваемого земельного участка площадки детского сада № 45; воспрепятствование участию в межевании собственников квартир в расположенных на прилегающих земельных участках многоквартирных домах; неполное оформление документации в землеустроительном деле и др.);
- в составлении положительного заключения негосударственной строительной экспертизы ООО «ГеоСПЭК» - непроведение обследования состояния находящихся вблизи застройки

многоквартирных жилых домов;

- несоответствие проектной документации требованиям технических регламентов, свидетельствующее об отсутствии правовых оснований для выдачи разрешения на строительство;

- несоблюдение охранного режима 200-метровой защитной зоны находящихся рядом трех объектов культурного наследия (письмо Минкультуры Ростовской области от 6 октября 2017 г. № 23/02-04/4145);

- полное лишение прилегающих многоквартирных домов придомовой территории с элементами озеленения и благоустройства, включая существовавшие до строительства внутридворовые проезды, парковочные места для автомобилей, детскую площадку и др., принадлежавшие собственникам квартир в существующих МКД на праве общей долевой собственности (ст. 36 ЖК РФ), а также будущую возможность доступа к этим МКД лишь с одной стороны (в нарушение противопожарных требований);

- на образование значительных трещин на фасадах домов №№ 202а, 204 и повреждение блочного фундамента дома № 202а по ул. Красноармейская в связи с нарушениями при выборе места строительства, технологии строительных работ и использовании предположительно неисправной строительной техники по забивке около 500 шт. 16-метровых ж/б свай;

- нарушения максимально разрешенной этажности для указанной градостроительной зоны, а также в расчете социальной нагрузки застройщика (обеспеченность детскими садами и школами, часть которых сейчас работает в две смены);

- иные нарушения.

У Совета не вызывает сомнения недопустимость строительства столь большого многоквартирного жилого дома в столь маленьком дворе, и тем более - при категорическом несогласии жителей близлежащих домов. Строительство данного дома должно быть прекращено с приведением двора в первоначальное состояние и предоставлением застройщику другого земельного участка.

Подобные примеры нарушения требований комфортности городской среды и игнорирования мнения населения при «точечном» строительстве объектов выявлены членами Совета и по другим адресам.

Так, во многом с аналогичными нарушениями во дворе жилых домов планируется строительство нового здания Северо-Кавказского окружного военного суда по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. Мечникова, 75б, требующее расположения на огороженной охраняемой территории

вне жилой застройки.

Для предотвращения непродуманной точечной застройки г. Ростов-на-Дону и прекращения нарушения прав граждан Советом направлено обращение Генпрокурору России по вопросу проведения проверки законности строительства указанного 27-этажного жилого дома во дворе между двумя 4-х и 5-этажными жилыми домами по ул. Красноармейская д. 202.

Поскольку указанный случай высотной точечной застройки в центральной части г. Ростов-на-Дону не является единичным, и учитывая непринятие мер по обращениям жителей органами государственной власти и строительного надзора Ростовской области, Совет просил Генпрокурора России провести проверку соблюдения закона и прав граждан в деятельности всего архитектурно-градостроительно-жилищного комплекса Администрации г. Ростов-на-Дону при выдаче разрешений на строительство и других многоквартирных домов, возводимых вблизи уже существующих в г. Ростов-на-Дону.

Для исключения точечного строительства в настоящее время Администрацией г. Ростов-на-Дону определено несколько основных направлений.

Прежде всего, планируется внесение изменений в Правила землепользования и застройки г. Ростов-на-Дону в части установления предельных параметров строительства и предельных минимальных размеров земельных участков, предназначенных для жилищного строительства. В сентябре 2017 г. заключен муниципальный контракт на подготовку проекта внесения изменений в Правила землепользования и застройки Ростова-на-Дону, утверждение планируется в июне 2018 г.

Другое важное направление – это разработка планировочной документации.

В настоящее время, в соответствии с действующим законодательством, образование новых земельных участков под объекты капитального строительства, расположенных в границах территории, застроенной многоквартирными жилыми домами, осуществляется исключительно на основании проекта межевания. Документация по планировке территории в обязательном порядке проходит процедуру публичных слушаний. В этом случае обеспечивается соблюдение нормативов, создание социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры, с учетом существующей застройки.

Для привлечения общественности к обсуждению планируемого строительства, в том числе многоквартирных домов, возобновил работу

в новом составе Градостроительный совет Администрации г. Ростов-на-Дону. Заседания совета проходят с участием творческих и общественных организаций г. Ростов-на-Дону.

В изложенной части Совет рекомендует:

Администрации г. Ростов-на-Дону разработать и принять программу дальнейшего градостроительного развития г. Ростов-на-Дону, формирования отвечающей современным требованиям комфортной городской среды, обеспеченности жилья социально-образовательными и культурно-досуговыми учреждениями, рекреационными зелеными зонами, зонами отдыха, повышении транспортной доступности (особенно плохой в центре города) и др. как для «местных жителей», так и для «новоселов». Необходима разработка целостной системы обустройства городского ландшафта, в которой следует изолировать наиболее опасные очаги техногенного воздействия; реконструировать ценные элементы природных экосистем и сохранить исторические элементы культурного ландшафта: зелёные зоны отдыха, парки и скверы.

Комитету по транспорту и строительству Государственной Думы ФС РФ рассмотреть возможность внесения следующих изменений:

1) в Градостроительный кодекс Российской Федерации:

- ввести понятие точечной (уплотнительной) застройки как строительства нового, не предусмотренного ранее жилого, административно-делового, промышленного либо производственного объекта в исторически сложившемся жилом квартале;

- запретить точечную (уплотнительную) застройку без одобрения 2/3 жителей каждого из жилых домов, расположенных в пределах 50 метров от границ участка предполагаемого строительства;

2) в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, установив административную ответственность в виде штрафов значительного размера за точечную (уплотнительную) застройку с нарушением требований законодательства.

3.2. В части строительства жилых домов – долгостроев по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. 1-я Баррикадная д. 24

В Совет обратились граждане – участники долевого строительства многоквартирных жилых домов по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. 1-я Баррикадная д. 24.

По информации от граждан, в марте 2010 г. застройщиком, ООО

«Мария», входящим в строительный концерн «ВАНТ», начато строительство двух 17-18-этажных жилых домов.

В связи с неоплатой проектировщику разработки проекта второго этапа строительства на него не было выдано разрешение на строительство, и дольщики из второго дома были переведены в первый (т.е. в ранее возводимый жилой дом). Тем самым первый жилой дом был полностью заселен, но без инвестиций в строительство приобретателей жилья, что сделало перспективу достройки второго дома ещё более призрачной.

В 2012 г. строительство было остановлено, после чего обязательства по достройке взяло на себя АО «Ростовская региональная ипотечная корпорация» (далее – РРИК).

После разработки и утверждения новой проектной документации строительство было начато с этапа котлована, но вновь не было завершено.

Затем застройщиком стало ООО «СтройСпектр», которое также не смогло достроить дома и само находится в стадии банкротства (проводится процедура наблюдения).

Решением Первомайского районного суда г. Ростов-на-Дону по иску прокуратуры на застройщика возложена обязанность провести консервацию строительства объекта.

В 2015 – 2017 гг. городскими и областными органами исполнительной власти, местного самоуправления, строительного надзора и прокуратуры с участием дольщиков проводились совещания по проработке механизмов завершения строительства проблемных домов, проведению строительной экспертизы их состояния, технологическому присоединению домов к инженерным сетям и оказанию содействия в обеспечении прав пострадавших дольщиков.

По информации Правительства Ростовской области, разрешения на строительство обоих домов ООО «СтройСпектр» продлены соответственно до сентября 2019 г. и до ноября 2021 г.

Для ввода в эксплуатацию указанных жилых домов застройщику необходимо обратиться в Департамент архитектуры и градостроительства г. Ростов-на-Дону с заявлением о предоставлении разрешений на ввод в эксплуатацию вышеназванных многоквартирных жилых домов с предоставлением документов, предусмотренных частью 3 ст. 55 Градостроительного кодекса РФ.

С учетом изложенного, Совет рекомендует:

Правительству Ростовской области:

- в случае наличия у ООО «СтройСпектр» финансовых проблем в связи с нахождением в процедуре банкротства принять исчерпывающие

меры к поиску другого инвестора и завершению строительства многоквартирных жилых домов по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. 1-я Баррикадная д. 24.

3.3. В части сохранения Александровской рощи (г. Ростов-на-Дону) и присвоения ей статуса рекреационной зоны

Жители микрорайона Александровка г. Ростов-на-Дону обратились к членам Совета по вопросу сохранения зеленой зоны Александровской рощи.

Согласно Генеральному плану г. Ростов-на-Дону, утвержденному <http://www.rostov-gorod.ru/documents/2359.doc> решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 24 апреля 2007 г. № 251, под создание парка отведён земельный участок площадью 18,6 га. Остальная занятая рощей территория, составляющая около 50 га, предназначена для общественно - жилого использования.

Александровка – микрорайон с высокой плотностью населения, где проживает около 50 тыс. человек, и Александровская роща – единственная естественная зелёная зона отдыха. После строительства нового аэропорта «Платов» за территорией города освободилась территория, ограниченная аэропортом, ул. Вересаева и жилой застройкой по проспекту 40-летия Победы, которая состоит из трех основных участков.

По информации Правительства Ростовской области, земельные участки площадью 6,8 га и 36,9 га, примыкающие к ул. Вересаева и жилой застройке по проспекту 40-летия Победы, образованы в 2005 и 2008 годах и в соответствии с генеральным планом и правилами землепользования и застройки г. Ростов-на-Дону относятся к зоне общественно-жилой застройки.

В соответствии с требованиями законодательства генеральный план и правила землепользования и застройки перед утверждением прошли процедуру публичных слушаний, являются документами открытого доступа и размещены на официальном сайте администрации г. Ростов-на-Дону.

Земельный участок площадью 18,6 га, примыкающий к территории аэропорта, образован в 2008 г. для организации парка. Границы и площадь парка не изменялись.

Также по информации Правительства Ростовской области, в соответствии с проектом «Территория общественного пользования для благоустройства и озеленения (строительство парка)» в период 2012 - 2014 гг. выполнены следующие мероприятия: вырубка деревьев, вывоз порубочных остатков и грунта, разработка земляных масс, планировка

участка, укладка плиточного покрытия на части пешеходных аллей, дорожек площадью 5,7 тыс. кв. м, устройство противопожарного водопровода.

В связи с неоднократными обращениями жителей города по вопросу благоустройства территория Александровской рощи администрацией г. Ростов-на-Дону включена в проект перечня общественных территорий для внесения предложения гражданами с целью проведения рейтингового голосования по отбору таких территорий, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2017 г. № 1578.

В 2018 г. будут благоустроены общественные территории, набравшие наибольшее количество голосов в рамках проведения рейтингового голосования.

Таким образом, при застройке территории старого аэропорта Александровская роща может стать рекреационной зоной для двух жилых районов: микрорайона Александровка и территории старого аэропорта.

Раздел 4. Проблемы медицинского и лекарственного обеспечения

4.1. Особое внимание Совета привлекли проблемы оказания медицинской помощи негосударственными медицинскими организациями.

На протяжении последних лет в Ростовской области, как и во всей стране в целом, частные медицинские организации весьма активно вступают в реализацию территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи. Если из 212 медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы в части ОМС, в 2014 г. 42 имели частную или иную форму собственности, то по состоянию на 10 октября 2017 г. их количество увеличилось до 86 (рост более чем в 2 раза).

Наличие государственного задания и определенные гарантированные объемы по ОМС позволяют существовать частным медицинским организациям. Повышенный интерес частных медицинских организаций к территориальной программе госгарантий объясним.

По законодательству формирование государственных заданий в части ОМС для всех медицинских организаций происходит с учетом половозрастного состава жителей, уровня заболеваемости и природно-географических особенностей региона.

По информации Министерства здравоохранения Ростовской

области, в регионе накоплен положительный опыт взаимодействия с частными медицинскими организациями. Это четыре основных направления, в которых действуют семь организаций.

1. **Офтальмология:** несколько частных организаций участвуют в реализации территориальной программы. Каждая специализируется на своем направлении;

2. **ЭКО:** две частные медорганизации выполняют процедуры ЭКО в рамках ОМС с полным циклом консультирования и наблюдения, с проведением необходимого лабораторного и иного параклинического обследования пациенток, до момента госпитализации в родильный стационар;

3. **Функциональная диагностика:** две медорганизации, оказывающие помощь в проведении пренатальной диагностики;

4. **Частный гемодиализный центр:** осуществление процедур хронического гемодиализа, наблюдение за пациентами и обеспечение растворами пациентов которым осуществляется перитониальный диализ.

Большинство частных медорганизаций изъявляют желание оказывать параклинические услуги либо консультативную помощь узких специалистов, но лишь единицы из них готовы участвовать в оказании первичной медико-санитарной помощи и осуществлять полное, комплексное наблюдение за пациентом. Так, в Ростовской области ни одна из частных медорганизаций, даже при наличии лицензии на первичную или скорую медицинскую помощь, не заявляет ее в ОМС.

На практике большинство частных медицинских организаций участвуют в ОМС следующим образом. Работающий в медорганизации врач-специалист осматривает пациента, назначает ему ряд исследований, руководствуясь своим опытом, мнением профессиональных сообществ и учитывая «указания» администрации. Причем необходимым условием для пациента выставляется выполнение данных исследований в этой же медорганизации, зачастую платно. Между тем, в действующих стандартах или методических рекомендациях такие исследования либо отсутствуют вообще (т.е. не требуются как необязательные), либо определены для выполнения не для всех случаев. К тому же, часто не учитывается, что эти же исследования уже недавно выполнялись пациенту в муниципальной медицинской организации.

Столь недобросовестное отношение к пациентам в целях извлечения прибыли, к сожалению, уже становится правилом. Наиболее агрессивно в этом направлении действуют лаборатории и

центры компьютерной диагностики, функциональных и МРТ-исследований.

В итоге пациент, вернувшийся после таких обследований или консультаций в поликлинику, и соответственно врач-терапевт или педиатр, осуществляют мониторинг состояния больного, которому врачом частной организации выписан ряд медицинских препаратов.

То есть, частный доктор выставил на оплату разовое посещение, а такой же по специальности врач бюджетной медорганизации, причем в течение одного финансового периода, выставляет счет на оплату как за обращение по законченному случаю. Ситуация не совсем логичная, на деле она загоняет врача первичного звена в тупик.

Ответственность же за состояние здоровья пациента, проживающего на обслуживаемом им участке, возложена на лечащего врача: терапевта, педиатра, врача общей практики, в обязанности которого входит обеспечение диспансерного наблюдения за пациентом, реализация программ индивидуальной реабилитации инвалидов и проведение мероприятий по профилактике заболеваний. При этом, частные медицинские организации - соисполнители территориальной программы вышеназванные мероприятия не реализуют.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусмотрена упрощенная система включения в реестр медицинских организаций, имеющих право на осуществление медицинской деятельности в системе ОМС – на основании уведомления. Уведомительный характер включения медорганизаций в реестр не позволяет на этапе заявления объективно оценить их возможности по достоверному и качественному выполнению государственного (муниципального) задания в полном объеме.

При этом, на практике условия оказания медицинской помощи, указанные в разрешительном пакете документов, представленном коммерческими медорганизациями, не всегда соответствуют фактическим.

Медорганизация может требовать оплаты объемов, превышающих предусмотренные к распределению Комиссией по разработке Территориальной программы ОМС в субъекте Российской Федерации, т.к. в силу сложившейся судебной практики суды удовлетворяют иски медучреждений и страховым медицинским организациям вне зависимости от наличия источника оплаты (статья 11 Федерального закона № 323-ФЗ). Этим фактически нарушается принцип сбалансированности Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, при

котором потребность в объемах должна быть подтверждена финансовыми средствами, т.е. бюджетом ОМС.

Основное количество медорганизаций, работающих в системе ОМС, являются бюджетными, казенными и автономными, которые обязаны осуществлять учет в соответствии с Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» и инструкциями Минфина России.

Для большинства коммерческих медорганизаций как субъектов малого предпринимательства Федеральным законом № 402-ФЗ предоставлено право применять упрощенный способ ведения учета. Отражение расходов аналогично порядку, предусмотренному инструкциями Минфина России для бюджетных организаций, в коммерческих медицинских организациях не производится. При этом, медорганизации в системе ОМС независимо от формы собственности получают и расходуют средства ОМС, которые являются целевыми средствами и не могут расходоваться произвольно.

Положениями Федерального закона от 21 ноября 2010 № 323-ФЗ предусмотрено обособление учета средств ОМС в медорганизациях. Нормативными актами Минфина России установлено положение об открытии отдельных лицевых счетов для учета операций со средствами ОМС, поступающими в бюджетные, автономные учреждения, но указанные положения на коммерческие медорганизации не распространяются.

Бюджетные, казенные и автономные медицинские организации проводят закупки товаров, работ, услуг в соответствии с федеральными законами от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе ...» и от 17 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» для обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

Закупки, проводимые коммерческими медицинскими организациями, указанными нормативными актами не регламентируются. При этом, закупки товаров, работ, услуг производятся для обеспечения оказания медицинской помощи в рамках установленных объемов оказания бесплатной медицинской помощи и за счет средств целевого финансирования.

Изучив ситуацию в учреждениях здравоохранения Ростовской области в части оплаты труда персонала, Совет отмечает следующее:

- форма отчета, утвержденного приказом Федерального фонда ОМС от 26 марта 2013 г. № 65 «Об установлении формы и порядка предоставления отчетности о заработной плате работников медицинских организаций в сфере ОМС» предполагает раскрытие информации только по одному источнику – ОМС, часть заработной платы за счет приносящей доход деятельности не отражается;

- размер оплаты труда не регулируется нормативными правовыми актами органов власти, что приводит к диспропорциям в оплате труда: во-первых, к разнице в уровне средней заработной платы в государственных, муниципальных учреждениях и коммерческих медорганизациях; во-вторых, к отсутствию нормируемых пропорций в оплате труда руководителей и медицинского персонала.

Сложившаяся ситуация, по мнению Совета, требует уточнения законодательных норм, регламентирующих участие коммерческих (частных) медицинских организаций в реализации программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи, в частности, по обязательному медицинскому страхованию.

4.2. При посещении членами Совета медицинских организаций (прежде всего, государственных и муниципальных) поступили обращения руководства организаций с жалобами на слишком частые (по несколько раз в неделю) и не вызванные необходимостью проверки контрольно-надзорных органов, в том числе по одним и тем же вопросам, по которым не фиксировалось нарушений.

С учетом изложенного, **Совет рекомендует:**

Минздраву России:

1. Рассмотреть вопрос о включении всех медицинских организаций независимо от формы собственности в реестр медицинских организаций, осуществляющий деятельность в сфере обязательного медицинского страхования, по решению Комиссии по разработке территориальной программы ОМС на основании представления органа исполнительной власти в сфере здравоохранения;

2. Изучить возможность установления ответственности негосударственных (немуниципальных) медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы ОМС:

- за отсутствие отдельного учета по операциям со средствами ОМС,

- за непредоставление или несвоевременное представление отчетности о деятельности в системе ОМС,

- за превышение объема выполненных медицинских услуг сверх распределенного Комиссией по разработке территориальной программы ОМС объема медицинской помощи.

Минздраву России и Минфину России:

- рассмотреть возможность перевода финансирования лечения граждан, страдающих орфанными заболеваниями, с регионального на федеральный уровень;

- изучить возможность и целесообразность установления единого тарифа на оказание высокотехнологичной медицинской помощи вне зависимости от принадлежности медицинского учреждения к федеральной, региональной и муниципальной форме собственности.

Минздраву России и Минэкономразвития России:

- изучить вопрос о возможности и целесообразности сохранения специально установленных объемов медицинской помощи, оказываемых государственными и муниципальными медицинскими учреждениями, по сравнению с частными медицинскими учреждениями.

Федеральной антимонопольной службе:

- принять действенные меры к законодательной регламентации прекращения не вызванных объективной необходимостью контрольно-надзорных проверок медицинских организаций и привлечения к ответственности виновных в необоснованных проверках должностных лиц.

Раздел 5. Обеспечение социальных прав детей, включая детей-сирот и воспитанников домов-интернатов

В Ростовской области действуют три детских дома-интерната, подведомственных областному Министерству труда и социального развития: ГБУЗ СОН Ростовской области «Азовский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» (далее - Азовский ДДИ), ГБУЗ СОН Ростовской области «Зверевский детский дом-интернат для глубоко умственно отсталых детей» (далее - Зверевский ДДИ) и ГБУЗ СОН Ростовской области «Новочеркасский детский дом-интернат для детей с физическими недостатками» (далее - Новочеркасский ДДИ).

Совет, прежде всего, отмечает недопустимость унижительных названий видов реабилитационных и других социальных, медицинских и образовательных учреждений, что ставит детям клеймо на всю жизнь и уменьшает возможности их самостоятельного трудоустройства,

обустройства и социальной адаптации даже в случае выздоровления.

Оскорбительные словосочетания «для умственно отсталых» и «для глубоко умственно отсталых» следует заменить на, например, «для лиц с особыми потребностями» или «школа VIII типа».

Предложения по внесению вышеназванных изменений были сформулированы Советом в рекомендациях по итогам выездного заседания в субъектах Северо-Кавказского федерального округа 30 мая – 9 июня 2016 г. <http://president-sovet.ru/documents/read/498/>. Совет напоминает о необходимости их реализации Правительством Российской Федерации.

Получение образования, в том числе комплексное психолого-педагогическое сопровождение и социализация для воспитанников Азовского ДДИ, Зверевского ДДИ по поручению Минобразования Ростовской области организовано ГКОУ РО Азовской школой № 7, ГКОУ РО Гуковской школой-интернатом № 12. Мероприятия по реабилитации и абилитации воспитанников осуществляют непосредственно Азовский ДДИ, Зверевский ДДИ, подведомственные Минтруду Ростовской области.

Государственное бюджетное учреждение социального обслуживания населения Ростовской области «Азовский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» (руководитель – Левченко Татьяна Алексеевна)

В Азовском ДДИ живут дети с 4 до 18 лет. Азовский ДДИ имеет лицензию на осуществление образовательной деятельности по дополнительным общеразвивающим программам для детей.

Министерством труда и социального развития совместно с Министерством общего и профессионального образования Ростовской области прорабатываются модели получения воспитанниками ДДИ дошкольного, общего, дополнительного, профессионального образования на базе образовательных учреждений наравне со сверстниками, не имеющими ограничений жизнедеятельности и не требующими наличия специальных условий для получения образования, с целью их поэтапного включения в образовательный процесс.

Совет напоминает, что 3 мая 2012 г. Российской Федерацией ратифицирована Конвенция о правах инвалидов, статья 24 которой возлагает на государства-участники обязанность обеспечивать инвалидам инклюзивное образование на всех уровнях и обучение в течение всей жизни без дискриминации и на основе равенства возможностей в целях полной реализации права инвалидов на

образование.

Государственное казенное общеобразовательное учреждение Ростовской области «Азовская специальная школа № 7» (руководитель – Попова Инна Петровна)

Школа создавалась как школа VII типа для обеспечения коррекции психического развития обучающихся, их эмоционально-волевой сферы, активизации познавательной деятельности, формирования навыков и умений учебной деятельности, а также социально-психологической реабилитации обучающихся и воспитанников для их последующей интеграции в общество.

Школа имеет структурное подразделение в Азовском ДДИ.

Учащиеся школы участвуют во внешкольных мероприятиях с детьми из обычных учебных заведений. Между тем, лишь единицы из состава учащихся переводятся в обычные школы на основании заключения психолого-медико-педагогической комиссии.

Государственное казенное общеобразовательное учреждение Ростовской области «Ростовская санаторная школа-интернат № 28» (руководитель – Воронько Татьяна Леонидовна)

Школа функционирует в трех филиалах (Волгодонском, Зерноградском и Новошахтинском) и имеет лицензии на медицинскую и образовательную виды деятельности.

В оздоровительное образовательное учреждение санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, принимаются дети со скалиотической болезнью из семей жителей Ростовской области, нуждающихся в длительном лечении.

В ГКОУ РО «Ростовская санаторная школа-интернат № 28» обучение детей-инвалидов организовано в структурном подразделении – Центр дистанционного образования (далее – ЦДО). В центр принимаются дети-инвалиды - жители Ростовской области, которым врачебной комиссией рекомендовано обучение на дому. В настоящее время в ЦДО обучаются 510 детей-инвалидов.

Образовательная программа ГКОУ РО «Ростовская санаторная школа-интернат № 28» предусматривает обучение детей-инвалидов с использованием дистанционных технологий в условиях ЦДО, либо через сетевое взаимодействие с муниципальными общеобразовательными учреждениями. Таким образом, реализуется инклюзивная практика, как при освоении общеобразовательных программ, так и программ дополнительного образования, воспитательной, коррекционно-развивающей работы, обеспечивающая

социализацию детей-инвалидов.

Государственное казенное учреждение социального обслуживания Ростовской области «Батайский центр помощи детям» (руководитель – Пащенко Ольга Петровна)

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей» к организациям для детей-сирот относятся образовательные организации, медицинские организации и организации, оказывающие социальные услуги, в которые дети помещаются под надзор временно, на период до их устройства на воспитание в семью, в случае, если невозможно немедленно назначить им опекуна или попечителя.

В организациях для детей-сирот создаются благоприятные условия пребывания, приближенные к семейным, способствующие интеллектуальному, эмоциональному, духовному, нравственному и физическому развитию детей. Проживание детей организуется по принципам семейного воспитания в воспитательных группах, размещаемых в помещениях для проживания, созданных по квартирному типу.

Организация для детей-сирот может разрешать временно бесплатно проживать и питаться в организации для детей-сирот лицам из числа детей, завершивших пребывание в организации для детей-сирот, но не старше 23 лет.

В соответствии с данными правилами в Батайском центре помощи детям организовано устройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

По информации Правительства Ростовской области, по состоянию на 1 декабря 2017 г. в Ростовской области проживает 9470 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; 8753 ребёнка воспитываются в семьях опекунов, попечителей, приемных родителей; 668 детей состоят на учете в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Региональный банк данных о детях сокращен в 2014 г. на 27 %, в 2015 г. на 32 %, в 2016 году на 25 %. За 11 месяцев 2017 г. банк данных сокращен на 24 %.

На 1 декабря 2017 г. выявлен 941 ребенок, оставшийся без попечения родителей, 969 детей устроено в семьи.

Для устройства подростков и детей с ограниченными возможностями здоровья в течение трёх лет проводится областная

акция «Новый год в кругу семьи», направленная на популяризацию временной передачи детей в семьи. В результате новогодние каникулы в семьях провели все воспитанники центров помощи детям, из них 28 % впоследствии переданы под опеку.

В настоящее время в Ростовской области функционируют 26 организаций для детей-сирот, подведомственных Министерству общего и профессионального образования Ростовской области, и 37 организаций для детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей, подведомственных Министерству труда и социального развития Ростовской области.

Благодаря активному семейному устройству детей - сирот численность воспитанников ежегодно сокращается. В связи с этим количество указанных учреждений также сократилось с 32 в 2015 г. до 26 в 2017 г.

В 19 организациях созданы социальные гостиные для выпускников, продолжающих обучение в профессиональных образовательных учреждениях.

Муниципальное бюджетное учреждение здравоохранения «Детская городская поликлиника № 1 г. Ростов-на-Дону» (руководитель – Ерофеев Владислав Николаевич)

Поликлиника использует следующие инновационные методы обслуживания пациентов:

- личный кабинет пациента на сайте поликлиники, в котором сохраняется вся информация о пациенте, доступная только ему;
- мобильная регистратура для записи к врачу;
- раздел обращений, в котором можно задать интересующий вопрос врачам-специалистам или администратору сайта поликлиники;
- веб-трансляция, по которой проводятся вебинары на различные темы;
- имеется возможность воспользоваться услугами ВидеоДоктора.

Участковые врачи-педиатры при посещении больных на дому записывают всю информацию на планшетный компьютер. Затем она передаётся через сеть «Интернет» в личный кабинет пациента и в защищённую базу данных. Кроме того, местоположение врача определяется on-line на карту диспетчера, и при вызове скорой помощи можно воспользоваться услугами ближайшего врача.

Поликлиника была полностью компьютеризирована, разработан и внедрен многомодульный программный комплекс автоматизированной информационной системы (АИС), позволяющий максимально оптимизировать и автоматизировать работу учреждения и получения

пациентами качественной медицинской помощи.

В результате внедрения АИС получены следующие преимущества:

- стал возможен общий доступ всех служб учреждения к единой базе данных, содержащей информацию о пациенте и состоянии его здоровья;

- отпала необходимость в хранении и обороте документов на бумажном носителе ускорило обмен данными между медицинскими службами и свело к минимуму риск потери информации;

- благодаря оптимизированному регулированию потоков пациентов, осуществляемому регистратором с помощью АИС, и автоматизированному ведению медицинской и статистической документации повысилась эффективность использования рабочего времени специалистов, что позволило высвободить значительную часть рабочего времени для лечения больного;

- увеличилась скорость отбора материала для научных исследований благодаря использованию фильтра случаев заболевания, имеющих общие признаки;

- удалось обеспечить стопроцентный охват документации для проведения экспертизы качества оказания медицинской помощи.

Между тем, работа врачей оценивается по записям, размещённым в базе данных. При этом, самый высокий бал может получить врач, сделавший лучшую запись, а не оказавший более квалифицированную помощь больному, но не отразивший это в записи.

В части обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

По информации Правительства Ростовской области, на 1 декабря 2017 г. в областной список детей-сирот и лиц из числа детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, включены 4505 человек, из них: 2116 в возрасте от 14 до 18 лет (право на обеспечение жильем не наступило); 2389 достигли возраста 18 лет (приобрели право на обеспечение жильем), для 1464 из них ведется строительство жилья и оно должно быть предоставлено в 2017 - 2018 г.

В бюджете 2017 г. предусмотрено 1243 млн. руб. (в том числе 98 млн. руб. из федерального бюджета) на обеспечение жильем 1464 очередников.

За 11 месяцев текущего года фактически обеспечены жильем 1077 детей-сирот.

В областном бюджете на 2018 - 2020 годы ежегодно предусматривается по 1,1 млрд. руб. на эти цели. При сохранении запланированных объемов финансирования в 2019 г. прогнозируется

ликвидация очереди на жильё для лиц из числа детей-сирот и вхождение в штатный режим обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Совет обращает внимание на противоречия в положениях законодательства в области защиты прав детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в части оснований для помещения их в социальные приюты несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» основаниями приема в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, являются:

- 1) личное обращение несовершеннолетнего;
- 2) заявление родителей несовершеннолетнего или иных его законных представителей с учетом мнения несовершеннолетнего, достигшего возраста десяти лет, за исключением случаев, когда учет мнения несовершеннолетнего противоречит его интересам;
- 3) направление органа управления социальной защитой населения или согласованное с этим органом ходатайство должностного лица органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- 4) постановление лица, производящего дознание, следователя или судьи в случаях задержания, административного ареста, заключения под стражу, осуждения к аресту, ограничению свободы, лишению свободы родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего;
- 5) акт оперативного дежурного органа внутренних дел.

В соответствии же с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» социальные услуги предоставляются на основании договора, заключаемого между поставщиком социальных услуг и гражданином, либо его законным представителем. То есть, в случае отказа родителей заключить соответствующий договор нуждающийся в социальных услугах несовершеннолетний ребенок не сможет их получить. Одновременно требуется оформление пакета документов, подтверждающих нуждаемость несовершеннолетнего в социальном обслуживании, что невозможно сделать при необходимости экстренной помощи.

В части соблюдения жилищных прав детей-сирот, которым

предоставлены жилые помещения в двух специально построенных домах в пос. Российский Большелогского сельского поселения Аксайского района

В Совет поступила коллективная жалоба от бывших детей-сирот, которым в 2015 г. были предоставлены по договорам найма специализированного жилищного фонда жилые помещения в построенных для сирот двух домах в пос. Российский Большелогского сельского поселения Аксайского района.

Требуют проверки следующие нарушающие права граждан обстоятельства:

- существенная удаленность жилых домов от оборудованной остановки общественного автотранспорта и магазина (1,5 км);

- проблемы с шумо- и теплоизоляцией квартир, деформированием дверей, сквозняками из-под окон и с герметичностью окон, протечками на крыше и внезапными (без предупреждения) отключениями электроэнергии на несколько часов.

Жители сообщают, что по их обращениям администрацией Большелогского сельского поселения, администрацией и прокуратурой Аксайского района соответствующих мер не принято.

По информации Правительства Ростовской области, вопрос обеспечения жильем детей-сирот находится на постоянном контроле областного Правительства.

11 июля 2017 г. представители Минобразования Ростовской области в составе комиссии, созданной Министерством строительства, архитектуры и территориального развития Ростовской области приняли участие в выездной проверке жилья, предоставленного детям-сиротам на территории Аксайского района.

По результатам проверки администрации Аксайского района рекомендовано устранить выявленные замечания и провести строительно-техническую экспертизу домов на предмет пригодности для постоянного проживания и о результатах проинформировать Министерство строительства Ростовской области, в том числе о сроках обустройства подъездной дороги с асфальтовым покрытием.

С учетом изложенного, для более полной реализации социальных прав воспитанников и пациентов из числа детей, включая детей-сирот, а также выполнения положений Конвенции о правах инвалидов, Совет рекомендует:

Минтруда России и Государственной Думе ФС РФ:

- рассмотреть возможность приведения требований Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального

обслуживания граждан в Российской Федерации» в части оснований для помещения в социальные приюты несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в соответствии с требованиями Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть возможность изменения недопустимо унижительных названий видов реабилитационных и других социальных, медицинских и образовательных учреждений, заменив оскорбительные словосочетания «для умственно отсталых», «для глубоко умственно отсталых» и унижительные «для инвалидов», «с ограниченными возможностями» на, например, «для лиц с особыми потребностями» или «школа VIII вида» («Азовский детский дом-интернат для умственно отсталых детей», «Зверевский детский дом-интернат для глубоко умственно отсталых детей» и др.).

Правительству Ростовской области:

Продолжить работу по реализации для воспитанников Азовского ДДИ, Зверевского ДДИ права на образование без дискриминации, обеспечить им:

- доступ наравне с другими к инклюзивному, качественному и бесплатному, в том числе дошкольному, образованию;
- разумное приспособление, учитывающее индивидуальные потребности на основе рекомендаций врачебной комиссии и/или психолого-медико-педагогической комиссии;
- получение внутри системы образования требуемой поддержки для облегчения их эффективного обучения.

2. Создать комплексные условия по реабилитации и абилитации воспитанников Азовского ДДИ для получения ими образования, в том числе дошкольного, в соответствии с рекомендациями психолого-медико-педагогической комиссии и врачебной комиссии медицинской организации, по возможности, вместе со своими сверстниками, не имеющими ограничений жизнедеятельности и не требующими специальных условий для получения образования.

3. Продолжить работу в ГКОУ РО «Ростовская санаторная школа-интернат № 28» по развитию инклюзивной практики и обеспечению социализации при получении образования детьми-инвалидами, в том числе освоении ими общеобразовательных программ, программ дополнительного образования, воспитательной, коррекционно-

развивающей работы, по возможности, совместно с детьми, обучающимися в обычных образовательных учреждениях.

Управлению здравоохранения г. Ростов-на-Дону как учредителю Детской поликлиники № 1 усовершенствовать методику оценки качества работы врачей;

Правительству Ростовской области способствовать внедрению успешного опыта использования АИС в медицинских учреждениях Ростовской области.

Государственной жилищной инспекции Ростовской области совместно с уполномоченными органами управления Ростовской области и органами местного самоуправления:

- рассмотреть жалобы бывших детей-сирот, которым в 2015 г. были предоставлены по договорам найма специализированного жилищного фонда жилые помещения в специально построенных для сирот двух домах в пос. Российский Большелогского сельского поселения Аксайского р-на: на существенную удаленность от оборудованной остановки общественного автотранспорта и магазина (1,5 км), проблемы с шумо- и теплоизоляцией квартир, деформированием дверей, сквозняками из-под окон и с герметичностью окон, протечками на крыше и внезапными (без предупреждения) отключениями электроэнергии на несколько часов, и при наличии указанных нарушений принять необходимые меры по их устранению;

- провести проверку на предмет возможного наличия аналогичных проблем и в других домах на территории Ростовской области, жилые помещения в которых предоставлены детям-сиротам, и при необходимости также принять меры по их устранению.

Раздел 6. Проблемы обеспечения избирательных прав граждан

20 декабря члены Совета И.Г. Шаблинский и Л.В. Шибанова провели рабочую встречу с представителями общественности в Едином центре по независимому общественному наблюдению за выборами в Ростовской области.

Члены Совета совместно с экспертами и волонтерами Единого центра обсудили ситуацию с соблюдением прав донских избирателей. Были подняты вызвавшие широкий резонанс острые вопросы о нарушениях на прошедших выборах в Государственную Думу. Специалисты центра посетовали на низкую активность в области подготовки наблюдателей и мониторинга прозрачности выборов со

стороны политических сил региона, в том числе оппозиционных.

Единый центр по наблюдению за выборами в Ростовской области был создан по инициативе нескольких организаций, осуществляющих контроль за выборами на постоянной основе (Межрегиональный общественный комитет «За честные выборы», движение в защиту прав избирателей «Голос», «Лига избирателей — Ростов», «Объединение избирателей Дона»). Эксперты и волонтеры Центра будут осуществлять наблюдение по различным направлениям в период избирательной кампании по выборам Президента РФ.

21 декабря члены Совета И.Б. Борисов и Л.В. Шибанова посетили города Новошахтинск (более 75 тыс. избирателей) и Шахты (более 172 тыс. избирателей).

В Новошахтинске участники группы встретились с председателем ТИК И.Н. Некрасовой и системным администратором А.В. Дьяченко, а в городе Шахты – с председателем ТИК А.В. Кухтиным и системным администратором ТИК А.П. Подуновым.

В ходе бесед с представителями избирательных органов были подняты вопросы соблюдения требований законодательства, процедур голосования вне помещения для голосования, голосования лиц с ограниченными возможностями.

В городе Новошахтинск 31 избирательный участок из 57 специально оборудован для голосования лиц с ограниченными возможностями (по зрению, слуху, нарушением опорно-двигательного аппарата), что обусловлено достаточно высоким процентом инвалидов среди жителей шахтерских городов (по данным социальных служб – до 20 % избирателей). Поэтому общий процент проголосовавших избирателей вне помещения для голосования выше среднестатистического по России.

Участники рабочих встреч обратили внимание на неточности в списках избирателей, в которых только количество «двойных записей» измеряется сотнями. Так, по данным последней «выгрузки» из регистра избирателей ГАС «Выборы» число двойников, по данным системных администраторов ТКСА, составляют 400 избирателей в г. Новошахтинске и 600 в г. Шахты. И это без учета «мертвых душ» (умерших и выбывших избирателей). Из-за ошибок и не соответствий данных в базах ГАС «Выборы» и подразделений миграции МВД России факт обнаружения «двойников» не является гарантией очистки списков избирателей от «мертвых душ». Более 1/3 выявленных неточностей в списках не «вычищаются» из-за невозможности установить достоверные сведения об избирателе.

В ходе работы группы были обстоятельно рассмотрены вопросы,

связанные с подготовкой к предстоящим выборам, с заместителем председателя избирательной комиссии Ростовской области А.С. Энтиным и секретарем комиссии С.Н. Драгомировой.

Совет отмечает прогрессивный подход со стороны организаторов выборов Ростовской области к вопросам информирования населения посредством информационно-коммуникационной сети Интернет. В настоящее время все территориальные избирательные комиссии Ростовской области имеют свои сайты, ориентированные на избирателей. На сайтах ТИК реализованы опции: «Найди свой избирательный участок», паспорт участковой избирательной комиссии с информацией о членах УИК и фотографией здания, в котором размещено помещение для голосования (что бывает даже более удобно для местных жителей, чем точный почтовый адрес), «мой депутат» с информацией о члене представительного органа, избранного от данного конкретного избирательного округа и другие.

В Ростовской области отмечается высокий процент партийных представителей в составе избирательных комиссий. Так, в составе ТИК области имеют своих представителей 32 политических партий, а в составе УИК – 40. На 66,53 % участковые комиссии состоят из представителей партий и общественных объединений, в ТИК этот процент еще выше – 88,14 %.

В свою очередь, представители избирательной системы просили общественников более корректно обнародовать сведения о предполагаемых нарушениях в ходе выборов. Так, на последних муниципальных выборах заявлялось об отсутствии пандуса на избирательном участке (при отсутствии других проблем в ходе голосования), но при проверке данный факт не подтвердился и, кроме того, на участке находились волонтеры, помогавшие избирателям с инвалидностью. Также нередко один и тот же факт отмечается на «Карте нарушений» несколько раз, что приводит к искажению информации о количестве нарушений на выборах.

22 декабря был проведен «круглый стол» по вопросам обеспечения избирательных прав, на котором был рассмотрен спектр вопросов, привлекающих внимание МРГ СПЧ, в том числе:

- по исключению давления на членов избирательных комиссий,
- по работе сотрудников полиции на избирательных участках,
- по противодействию незаконной агитации во время выборов,
- по назначению общественных наблюдателей, в т.ч. от незарегистрированных в качестве юридического лица организаций,
- по организации видеонаблюдения и недопущения не регулируемого распространения видеотрафика,

- повышения правовой культуры и информирования избирателей,
- по необходимости «вычищения» списков избирателей,
- по обеспечению равных условий для кандидатов и политических партий,
- по организации подвоза избирателей в рамках правового поля,
- по установлению унифицированных процедур ведения реестра избирателей для голосования вне помещения для голосования.

Ряд из высказанных предложений можно рекомендовать для реализации Избирательной комиссии Ростовской области и ЦИК России уже на ближайших выборах.

По результатам работы МРГ СПЧ 20 - 22 декабря в Ростовской области Совет констатирует, что избирательная система Ростовской области обладает необходимым потенциалом для проведения открытой, законной и легитимной кампании по выборам Президента России. Представители избирательных органов не только слышат запросы общества, но и ведут прямой диалог с ним и, что самое главное, - реагируют на конструктивную критику и принимают соответствующие меры реагирования.

С учетом изложенного, в указанной части Совет рекомендует:

Избирательной комиссии Ростовской области:

1. Продолжить позитивную практику взаимодействия с институтами гражданского общества на всех уровнях с целью более полной реализации и защиты избирательных прав граждан.

2. Проводить процедуры составления реестра для голосования вне помещения для голосования и непосредственно самого голосования (учитывая высокую потребность в такой форме у избирателей области) максимально открыто и гласно, соблюдая все требования закона.

3. Предусмотреть все необходимые меры для реализации активных избирательных прав граждан на тех избирательных участках, на которые может «прикрепиться» большое количество избирателей, воспользовавшихся новой процедурой голосования по месту нахождения (без открепительных удостоверений).

4. Обеспечить контроль процесса установки видеокамер на избирательных участках и бесперебойной их работы в ходе голосования и при подсчете голосов избирателей в соответствии с требованиями законодательства, в т.ч. с учетом требований по защите персональных данных избирателей.

5. При организации дополнительных маршрутов общественного транспорта в день голосования заблаговременно информировать об этом население, общественные организации, занимающиеся

наблюдениями за выборами, а соответствующую информацию размещать на сайтах избирательных комиссий.

6. Не останавливаться в совершенствовании и развитии интернет-технологий в вопросах более полного информирования избирателей и участников избирательного процесса. Необходимо на сайтах избирательных комиссий Ростовской области дать детальную информацию о законодательно предоставленной возможности избирателям голосовать 18 марта 2018 г. по месту своего нахождения с описанием алгоритма действий избирателей, дать описание и разместить демонстрационные ролики голосования с помощью КОИБов и КЭГов, которые будут размещены на территории всей области.

7. Совместно с Правительством Ростовской области разработать программу по информированию населения о предстоящих выборах и новеллах, связанных с реализацией избирательных прав. Исключить возможность проведения агитации за ту или иную партию или кандидата при организации информирования, а также учитывать предложения профильных неправительственных организаций, прежде всего, по правовому просвещению населения.

8. Поддержать и популяризировать проект «Чистый Дон», на котором размещаются все легальные агитационные предвыборные материалы, дать на него ссылки на сайтах избирательных комиссий Ростовской области.

9. Предусмотреть памятные подарки для впервые голосующих с патриотической символикой (конституция Российской Федерации, обложка к паспорту гражданина РФ, футболка с государственной символикой), обсудив этот вопрос с представителями общественности и Молодежным парламентом области.

10. В рамках повышения правовой культуры и обучения участников избирательного процесса основной акцент делать на информировании избирателей и профессиональной подготовке организаторов выборов (членов ТИК и УИК, резерва УИК). Обучение независимых наблюдателей должно проводиться профессиональными общественными организациями, занимающимися наблюдением на выборах.

11. Провести совместно с Общественной палатой Ростовской области и профильными общественными объединениями обсуждение порядка и процедур назначения общественных наблюдателей от ОП Ростовской области.

12. Совместно с Правительством Ростовской области продумать поощрения для общественных наблюдателей для мотивации их работы

в качестве независимых экспертов (благодарственные письма и грамоты от Правительства, Избирательной комиссии, Общественной палаты Ростовской области, включение в кадровый резерв избирательных комиссий, поощрение учащихся со стороны вузов и т.п.).

13. Оказать содействие Общественной палате Ростовской области, общественным объединениям, занимающимся наблюдениями за выборами, при подготовке общественных наблюдателей, по обеспечению их справочными правовыми материалами.

14. Обратить внимание на обеспечение равных условий для ведения избирательной кампании всеми кандидатами по местам размещения агитационных печатных материалов, местам встреч с избирателями, сбору подписей (обеспечение работы нотариусов в период Новогодних каникул).

ЦИК России:

1. Провести совместно с МВД России тщательную сверку списков избирателей (регистра избирателей), в которых в настоящее время находится большое количество «мертвых душ», что может быть интерпретировано как «лазейка для подтасовок» при установлении результатов голосования. В данном случае, основываясь на императивном требовании избирательного законодательства («гражданин Российской Федерации включается в список избирателей только на одном избирательном участке»), учитывая наличие законодательно установленных гарантий восстановления в списках по заявлению избирателя при наличии подтверждающих документов (паспорт с отметкой о регистрации на территории избирательного участка) даже в день голосования, считаем необходимым строго придерживаться принципов добросовестного и эффективного выполнения обязательств, деятельного подхода при организации межведомственного сотрудничества для исполнения основополагающего правила демократических выборов – равного избирательного права (каждый гражданин имеет только один голос), и не допускать никаких отклонений от этого правила, ссылаясь на ведомственные инструкции;

2. Организовать отдельную «горячую линию» для членов избирательных комиссий, на которую они могли бы позвонить в случае нарушения их прав и оказания административного давления;

3. Официально установить в качестве основания для голосования вне помещения для голосования факт удаленности места жительства (пребывания) от помещения для голосования и проблемы с

организацией маршрутов общественного транспорта в соответствующем направлении;

4. Совместно с МВД России ориентировать сотрудников полиции, обеспечивающих общественный порядок на избирательных участках, на необходимость четко разграничивать функции полицейского и избирательной комиссии для недопущения вмешательства сотрудников правоохранительных органов в избирательный процесс, особенно в случаях наличия признаков состава административного правонарушения в помещении для голосования.

Общественным объединениям, занимающимся наблюдениями за выборами:

1. Переходить от фиксации, диалога и обсуждения проблем в ходе организации и проведения выборов к совместному с властью их решению;

2. Заранее представить в ИК Ростовской области и в ОП Ростовской области свои предложения по организации деятельности общественных наблюдателей;

3. Корректно обнародовать информацию о предполагаемых нарушениях в ходе выборов, обращая внимание на ее достоверность.

Раздел 7. Обеспечение права населения на благоприятную окружающую среду в части сохранения и развития сети особо охраняемых природных территорий регионального значения

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

В рамках выездного заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) в Совет поступили от государственных структур, организаций, общественных организаций и граждан Ростовской области материалы, в которых, отмечаются следующие проблемы и вопросы, затрагивающие права граждан на благоприятную окружающую среду.

Развитие сети особо охраняемых природных территорий является важным фактором обеспечения экологической безопасности страны, и имеет ключевое значение для обеспечения конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду. Указом Президента РФ от 1 августа 2015 г. № 392 2017 год был объявлен годом особо

охраняемых природных территорий. Российская заповедная система выполняет важнейшую роль в сохранении биологического разнообразия и поддержания экологической стабильности многих регионов России. Абсолютное большинство редких исчезающих видов растений и животных сохранились именно благодаря особо охраняемым природным территориям.

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

Однако, сейчас заповедная система переживает трудные времена. Имеет место явный приоритет задач реализации природоразрушающих проектов на ООПТ (добыча полезных ископаемых, строительство линейных объектов) над задачами обеспечения сохранности ООПТ. Соответствующие ситуации имеются и в Ростовской области.

Прокуратурой Ростовской области с привлечением представителей научного сообщества проведена проверка реализации министерством природных ресурсов и экологии Ростовской области полномочий по обеспечению соблюдения режима особо охраняемых природных территорий.

Общая площадь особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ) в Ростовской области составляет 2,3 % от её общей площади, что меньше среднего мирового (8,8 %) и среднего российского (11,4 %) показателей. Система ООПТ в Ростовской области в настоящее время включает 3 ООПТ федерального значения (государственный природный биосферный заповедник «Ростовский»; государственный природный заказник «Цимлянский», Ботанический сад Южного федерального университета), 64 ООПТ областного значения, 15 ООПТ местного значения.

ООПТ областного значения включают природный парк «Донской», государственные природные заказники «Горненский» и «Левобережный», а также 41 охраняемый ландшафт, 20 охраняемых природных объектов.

По мнению Совета, существующий правовой режим ООПТ регионального значения не обеспечивает в полной мере выполнения возложенных на них функций. В пользу такого вывода говорят следующие соображения:

- 1) Согласно положению о государственном природном заказнике

«Горненский», утвержденному постановлением Правительства Ростовской области от 27 ноября 2014 г. № 789, на его территории допускается проведение геологоразведочных и добычных работ (пункт 3.1.26).

Реализация указанной деятельности неминуемо приведет к причинению вреда и ухудшению состояния природных комплексов и их компонентов.

В соответствии с Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях» (статья 24) на территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам.

Таким образом, разрешение геологоразведочных и добычных работ на территории заказника противоречит требованиям Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях».

Тем не менее, Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации письмом от 20 августа 2014 г. № 02-12-29/18499 согласовало данное положение.

В настоящее время, Прокуратурой Ростовской области указанный пункт положения о заказнике оспаривается в судебном порядке.

2) Постановлением Правительства Ростовской области от 19 октября 2006 г. № 418 «О памятниках природы Ростовской области» в целях сохранения уникальных и ценных природных комплексов и объектов естественного и искусственного происхождения на территории Ростовской области создано 70 памятников природы областного значения, утверждены их границы и Положение о режиме охраны.

Объявлению указанных территорий памятниками природы областного значения предшествовало положительное заключение государственной экологической экспертизы, утвержденное приказом Управления Росприроднадзора по Ростовской области от 20 декабря 2006 г. № 593, установившее соответствие документов, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

В соответствии с заключением государственной экологической экспертизы, утвержденной вышеназванным приказом Управления

Росприроднадзора по Ростовской области, проектируемые памятники природы и буферные зоны вокруг них станут основой экологического каркаса Ростовской области. Их рекреационная ценность определяется пейзажным разнообразием и наличием природных феноменов с уникальными визуальными характеристиками, что позволяет привлечь посетителей и расширить тематику познавательных и эколого-туристических маршрутов.

Возможность упразднения ООПТ областного значения предусмотрена п. 3.2 Порядка организации и функционирования особо охраняемых природных территорий Ростовской области, утвержденного постановлением Правительства Ростовской области от 15 мая 2014 г. № 350 (далее – Порядок № 350), при наличии ситуации, при которой подлежащие особой охране природные комплексы и (или) объекты в границах ООПТ утрачены и не могут быть восстановлены либо не нуждаются в особой охране.

В соответствии со статьями 25, 27 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Закон № 33-ФЗ) памятники природы - уникальные, невозможные, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения. На территориях, на которых находятся памятники природы, и в границах их охранных зон запрещается всякая деятельность, влекущая за собой нарушение сохранности памятников природы.

Из системного толкования требований законодательства следует, что ООПТ перестает быть таковой в результате антропогенного воздействия на компоненты окружающей среды входящие в ее состав. При этом всякое нарушение режима охраны влечет наступление предусмотренной законом ответственности (гражданско-правовой, административной, уголовной), следовательно, факт утраты и невозможности восстановления особо охраняемой природной территории своих функций, должен подтверждаться материалами правоприменителей, констатирующими факты правонарушений, влекущие наступление определенных последствий.

Полномочиями по организации и осуществлению регионального государственного экологического надзора в области охраны и использования ООПТ областного значения наделены должностные лица государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Дирекция особо охраняемых природных территорий областного значения» (далее – Дирекция) и министерства на основании постановления Правительства Ростовской области от 26 апреля 2012 г.

№ 331.

С целью усиления контроля за соблюдением установленного режима или иных правил охраны и использования окружающей среды и природных ресурсов на ООПТ регионального значения Дирекцией и министерством организовано проведение ежемесячных совместных плановых (рейдовых) осмотров, обследований.

За период с 2014 г. по май 2017 г. по итогам указанных мероприятий к административной ответственности по ст. 8.39 КоАП РФ привлечено 76 нарушителей. Наложено штрафов на общую сумму 1130 тыс. рублей.

За период 2014 - 2017 гг. возбуждено 161 дело об административном правонарушении правил охраны и использования природных ресурсов на ООПТ. Наложено штрафов на общую сумму 1442 тыс. рублей.

Анализ дел об административных правонарушениях, возбужденных за нарушение режима особой охраны ООПТ областного значения показывает, что основные нарушения связаны с:

- проездом и стоянкой автотранспортных средств вне существующих дорог и просек, а также использованием плавательных средств на акваториях с установленным режимом особой охраны – 53%;
- сенокошением, распашкой земель, заготовкой древесины, выжиганием растительности – 15%;
- строительством объектов, а также созданием объектов размещения отходов производства и потребления – 12%;
- организацией туристических стоянок в не установленных местах – 12%;
- осуществлением любительской и спортивной охоты и рыболовства – 8%.

Постановлением Правительства Ростовской области от 12 мая 2017 г. № 354 «Об охраняемых ландшафтах и охраняемых природных объектах» ранее существовавшие на территории Ростовской области памятники природы реорганизованы в охраняемые ландшафты и охраняемые природные объекты, как новые категории ООПТ, а часть из них упразднены, в том числе «Насаждения Ростовского зоопарка» в г. Ростове-на-Дону, «Роща «Дубки»», «Группа деревьев» и «Дубы-долгожители» в г. Таганроге, Урочище «Церковный рынок» в Семикаракорском районе, «Дендропарк» в Мартыновском районе и «Дендрологический парк» в г. Волгодонске, Степь Приазовская в Мясниковском районе (данное постановление было согласовано

Минприроды России).

Ботанический сад Южного федерального университета исключен из перечня ООПТ областного значения, поскольку относится к категории ООПТ федерального значения, 24 мая 2017 г. проект положения о Ботаническом саде Южного федерального университета получен Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и находится на исполнении в Департаменте государственной политики и регулирования в сфере охраны окружающей среды Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Общая площадь упраздненных ООПТ составила 334,863 га, из которой площадь Ботанического сада ЮФУ 160,54 га. До изменения категории и упразднения ООПТ их общая площадь составляла 20 473,113 га, после реорганизации и упразднения – 22 584,65 га. При этом увеличение площади ООПТ в результате реорганизации произошло в результате увеличения площади ООПТ Пойменные озера в Верхнедонском районе (со 146,6 га до 2 081,82 га) и ООПТ Шолоховские озера в Шолоховском районе (со 174,8 га до 786 га).

Основанием принятия решения об упразднении вышеуказанных ООПТ явились результаты комплексного экологического обследования территории Ростовской области, проведенного ФГАОУ ВО «ЮФУ», а также положительное заключение государственной экологической экспертизы, утвержденное приказом министра природных ресурсов и экологии Ростовской области от 9 декабря 2016 г. № 8-ГЭ, из содержания которых следует, что основной причиной упразднения ООПТ является ведение хозяйственной и иной деятельности, которая исключает возможность соблюдения режима особой охраны ООПТ.

В заключении государственной экологической экспертизы, как и в материалах комплексного экологического обследования территории Ростовской области, проведенного ФГАОУ ВО «ЮФУ» отсутствуют сведения о том, в результате каких действий природные объекты утратили свои функции, явившиеся основанием для их включения в число объектов подлежащих особой охране. Более того указанные материалы содержат описание природных территорий «Насаждения Ростовского зоопарка», «Роща «Дубки»», «Группа деревьев», «Дубы-долгожители», Урочище «Церковный рынок», «Дендропарк» и «Дендрологический парк», включая отдельные их природные компоненты, которые сформированы на протяжении долгих лет, предшествовавших их объявлению ООПТ.

Указание на ведение хозяйственной деятельности, которая исключает возможность соблюдения режима особой охраны ООПТ,

лишь констатирует бездействие уполномоченного органа – ГБУ РО «Дирекция особо охраняемых природных территорий регионального значения», а до наделения им соответствующих функций Министерством природных ресурсов и экологии РО по выявлению и пресечению таких фактов, принятию мер по снижению антропогенного воздействия на особо охраняемые природные объекты регионального значения.

В результате проверки проведенной прокуратурой области с участием специалистов ФГБУ АНЦ «Донской», профессора Деминой О.Н., профессора Миноранского В.А. установлено, что природные комплексы и объекты в границах, ранее существовавших памятников природы «Насаждения Ростовского зоопарка», «Роща «Дубки», «Группа деревьев», «Дубы-долгожители», Урочище «Церковный рынок», «Дендропарк» и «Дендрологический парк», не утрачены и нуждаются в особой охране, поскольку имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение.

Упразднение природных комплексов и объектов, которые нуждаются в режиме особой охраны на областном уровне, приведёт к ухудшению состояния природных комплексов и экосистем, уничтожению популяций растений и животных, включая популяций растений и животных, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и Красную книгу Ростовской области, негативно скажется на целостной системе особо охраняемых природных территорий и поддержании экологического баланса Ростовской области.

Кроме того частью 10 ст. 2 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» установлено, что для предотвращения неблагоприятных антропогенных воздействий на государственные природные заповедники, национальные парки, природные парки и памятники природы на прилегающих к ним земельных участках и водных объектах создаются охранные зоны.

Создание охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов, на месте ранее существовавших памятников природы исключило возможность создания на прилегающих к ним земельных участках и водных объектах охранных зон, что противоречит части 1 ст. 52 Федерального закона № 7-ФЗ, ч. 3 ст. 27 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях».

В нарушение статьи 19 Федерального закона «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ при подготовке заключения государственной экологической экспертизы экспертной комиссией государственной экологической экспертизы и при принятии решения о

реализации объекта государственной экологической экспертизы не учтено общественное мнение жителей г. Таганрога, высказавшихся против упразднения памятника природы - «Роща «Дубки», при проведении общественных обсуждений 29 августа 2016 г.

3) В соответствии с п. 2.1.40 Положения о министерстве природных ресурсов и экологии Ростовской области, утвержденного постановлением Правительства Ростовской области от 30 апреля 2014 г. № 320, министерство организует и осуществляет на территории Ростовской области региональный государственный экологический надзор в области охраны и использования ООПТ областного значения.

В период 2014 – 5 месяцев 2017 г. в рамках регионального государственного экологического надзора в области охраны и использования ООПТ областного значения 26 государственными инспекторами Минприроды РО составлено 12 протоколов об административных правонарушениях по ст. 8.39 КоАП РФ. К административной ответственности привлечено 12 лиц. Сумма наложенных штрафов составила 371 тыс. рублей.

С учетом распространенности нарушений режима ООПТ указанные статистические данные свидетельствуют о бездействии инспекторского состава по выявлению и пресечению административных правонарушений, привлечению виновных лиц к ответственности, что не соответствует ст. ст. 65, 66 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 33 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и основным задачам законодательства об административных правонарушениях, предусмотренным ст. 1.2. КоАП РФ.

Так, например распоряжением Ростоблкомприроды от 5 апреля 2012 г. № 5 утвержден паспорт памятника природы - «Насаждения Ростовского зоопарка» в г. Ростове-на-Дону. Обязательства по охране памятника природы в соответствии с требованиями закона приняты МБУ Ростовский-на-Дону зоопарк.

Начальником управления охраны окружающей среды Минприроды РО Толчеевой С.В. и главным специалистом сектора развития системы ООПТ Минприроды РО Хибухиной Т.Ю. 15 июля 2016 г. проведен осмотр указанного памятника природы, в результате которого нарушений требований в области охраны окружающей среды не выявлено, тогда как в результате обследования, проведенного прокуратурой 2 июня 2017 г., установлены факты нарушений п.п. 1, 1.11, 1.13, 1.17 Положения о режиме охраны памятников природы Ростовской области, утвержденного Постановлением Администрации

Ростовской области от 19 октября 2006 г. № 418. А именно: расположение природных объектов внутри временных сооружений либо в непосредственной близости от них, внутри вольеров с животными, размещение рядом с природными объектами урн для сбора мусора, размещение на дереве посторонних предметов (металлической цепи). 21 дерево из 24, расположены вдоль дорог с твёрдым покрытием (плитка, асфальт), почва вокруг них полностью или частично запечатана. Травяной покров в пристволовых кругах и в радиусе кроны сильно сбит или практически отсутствует, лиственной опад ежегодно полностью удаляется.

В нарушение статей 65, 66 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 33 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» должностными лицами министерства меры по привлечению виновных в нарушении режима ООПТ лиц не приняты.

На основании изложенного, прокуратурой Ростовской области министру природных ресурсов и экологии Ростовской области подготовлено представление об устранении нарушений законов, 22 июня 2017 г. принесен протест на п.п. 1.3, 3.1.20 приложения № 4 Положения о режиме особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов, п.п. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 приложения № 5 Перечня упраздненных памятников природы Ростовской области, утвержденных постановлением Правительства Ростовской области от 12 мая 2017 г. № 354 «Об охраняемых ландшафтах и охраняемых природных объектах», в удовлетворении которого 5 июля 2017 г. правительством области отказано. В целях фактического устранения выявленных нарушений прокурором области 1 сентября 2017 г. в Ростовской областной суд направлен административный иск в порядке КАС РФ, по итогам рассмотрения которого решением суда от 9 ноября 2017 г. исковые требования удовлетворены частично, пункты Перечня упраздненных памятников природы Ростовской области, являющегося приложением № 5 к постановлению Правительства Ростовской области от 12 мая 2017 г. № 354, а также пункт 3.1.20 Положения о режиме особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов признаны недействующими.

4) Из содержания ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее – Закон № 174-ФЗ) следует, что государственная экологическая экспертиза проводится при условии соответствия формы и содержания представляемых заказчиком материалов требованиям данного федерального закона, установленному порядку

проведения государственной экологической экспертизы и при наличии в составе материалов, подлежащих экспертизе, в том числе материалов оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности, а также материалов обсуждений объекта государственной экологической экспертизы с гражданами и общественными организациями (объединениями), организованных органами местного самоуправления.

В силу ст. 30 Закона № 174-ФЗ нарушением законодательства Российской Федерации в области экологической экспертизы руководителями федерального органа исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации и руководителями экспертных комиссий государственной экологической экспертизы является, в том числе нарушение установленных данным федеральным законом правил и порядка проведения государственной экологической экспертизы.

В соответствии с ч. 1 ст. 18 Закона № 174-ФЗ заключением государственной экологической экспертизы является документ, подготовленный экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, содержащий обоснованные выводы о соответствии документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, одобренный квалифицированным большинством списочного состава указанной экспертной комиссии и соответствующий заданию на проведение экологической экспертизы, выдаваемому федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В силу п. 1 ч. 3 ст. 5 Областного закона Ростовской области от 03.11.2006 № 578-ЗС «Об экологической экспертизе в Ростовской области» (далее – Закон № 578-ЗС) для проведения государственной экологической экспертизы объекта регионального уровня заказчик документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, представляет в орган исполнительной власти Ростовской области в области экологической экспертизы, в том числе документацию, содержащую материалы оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе.

Приказом Государственного комитета Российской Федерации по охране

окружающей среды от 16.05.2000 № 372 утверждено Положение об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (далее – Положение № 372).

В соответствии с п. 1.1 Положения № 372 исполнителем работ по оценке воздействия на окружающую среду является физическое или юридическое лицо, осуществляющее проведение оценки воздействия на окружающую среду (заказчик или физическое (юридическое) лицо, которому заказчик предоставил право на проведение работ по оценке воздействия на окружающую среду).

Согласно п. 3.1.2 Положения № 372 на основании результатов предварительной оценки воздействия заказчик составляет техническое задание на проведение оценки воздействия на окружающую среду, которое является частью материалов по оценке воздействия на окружающую среду.

Окончательный вариант материалов по оценке воздействия на окружающую среду утверждается заказчиком, передается для использования при подготовке обосновывающей документации и в ее составе представляется на государственную экологическую экспертизу (п. 3.3.2 Положения № 372).

Проведенная прокуратурой Ростовской области проверка показала, что в 2016 г. сотрудниками Академии биологии и биотехнологии им. Д.И. Ивановского ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет» Паршиным В.Г., Федяевой В.В. и Тихоновым А.В. были подготовлены материалы комплексного экологического обследования территории Ростовской области, обосновывающие изменения в функционировании особо охраняемых природных территорий областного значения категории «Памятники природы» (далее – Материалы комплексного экологического обследования), в состав которых входили материалы по оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду (раздел 2 Материалов комплексного экологического обследования).

Приказом министра природных ресурсов и экологии Ростовской области от 09.12.2016 № 8-ГЭ утверждено положительное заключение государственной экологической экспертизы по объекту «Материалы комплексного экологического обследования территории Ростовской области, обосновывающие изменения в функционировании особо охраняемых природных территорий областного значения категории «Памятники природы».

В нарушение п.п. 1.1, 3.1.2 и 3.3.2 Положения № 372 организационно-распорядительные документы ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет» (приказы, распоряжения), представляющие право Паршину В.Г., Федяевой В.В. и Тихонову А.В. проводить работы по оценке воздействия на окружающую среду, не принимались, техническое задание на проведение оценки воздействия на окружающую среду не составлялось, окончательный вариант материалов по оценке воздействия на окружающую среду заказчиком не утвержден, равно как и не заверены личными подписями материалы комплексного экологического обследования лицами, проводившими соответствующие научные исследования.

Вопреки положениям п. 1.2 постановления № 350 ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет» инициатором, заказчиком разработки Материалов комплексного экологического обследования, обосновывающих изменения в функционирования особо охраняемых природных территорий областного значения категории «Памятники природы», не являлось.

Из содержания п. 2.6, 3.2.2 Положения № 372 следует, что материалы по оценке воздействия на окружающую среду должны быть научно обоснованы, достоверны и отражать результаты исследований, выполненных с учетом взаимосвязи различных экологических, а также социальных и экономических факторов (принцип научной обоснованности, объективности и законности заключений экологической экспертизы). Исследования по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности включают, в том числе сравнение по ожидаемым экологическим и связанным с ними социально-экономическим последствиям рассматриваемых альтернатив, в том числе варианта отказа от деятельности и обоснование варианта, предлагаемого для реализации.

Сотрудниками Академии биологии и биотехнологии им. Д.И. Ивановского ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет» Паршиным В.Г., Федяевой В.В. и Тихоновым А.В. в материалах по оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду представлено 3 варианта реализации намечаемой деятельности.

При описании «нулевого» варианта указано, что существующая категория особо охраняемых природных территорий «памятники природы», их статус и режим особой охраны противоречат п. 1 ст. 2 Закона № 434-ЗС, что не соответствует действительности, поскольку памятники природы как категории особо охраняемых природных территорий предусмотрены как на

федеральном уровне, так и на региональном.

Вывод о несоответствии статусу особо охраняемых природных территорий областного значения 8 памятников природы по причине утраты ими природоохранного значения либо отсутствия необходимости в особой охране на областном уровне не обоснован, поскольку факт утраты природных комплексов документально не подтвержден, а также противоречит п. 3.2 постановления № 350, так как возможность восстановления данных природных комплексов не рассматривалась.

При описании второго варианта указано, что реорганизация памятников природы заключается в формальном отнесении их к категории охраняемый ландшафт и охраняемый природный объект, что подтверждает факт формального подхода к изменению ранее существовавшей категории особо охраняемых природных территорий – памятники природы.

Вариант реорганизации системы особо охраняемых природных территорий посредством оставления существующей категории памятники природы с уточнениями их границ и восстановлением утраченных природных комплексов и (или) объектов в границах особо охраняемых природных территорий, позволивший оставить в рамках особой охраны территории общей площадью 1934,153 га или 9% от ранее существовавшего природно-заповедного фонда Ростовской области и соблюдению прав собственников земельных участков, на которых находятся особо охраняемые природные территории, не рассматривался.

Данные обстоятельства также не нашли своего отражения при проведении государственной экологической экспертизы, что не соответствует ст.ст. 14, 18 Закона № 174-ФЗ.

Кроме того, собственники, владельцы и пользователи земельных участков, на которых находятся памятники природы, принимают на себя обязательства по обеспечению режима особой охраны памятников природы. Расходы собственников, владельцев и пользователей указанных земельных участков на обеспечение установленного режима особой охраны памятников природы федерального или регионального значения возмещаются за счет средств соответственно федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, а также средств внебюджетных фондов (ч. 2, 3 ст. 27 Закона № 33-ФЗ).

В силу ч. 10 ст. 2 Закона № 33-ФЗ для предотвращения неблагоприятных антропогенных воздействий, в том числе на памятники

природы на прилегающих к ним земельных участках и водных объектах создаются охранные зоны.

Понятия «памятники природы» (ч. 1 ст. 25 Закона № 33-ФЗ), «охраняемые ландшафты» (ст. 5 Закона № 434-ЗС) и «охраняемые природные объекты» (ст. 6 Закона № 434-ЗС) схожи по своей правовой природе, однако правовое регулирование памятников природы, установленное Законом № 33-ФЗ, направлено как на сохранение естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов, так и на обеспечение баланса публичных и частных интересов. Тогда как п.п. 1, 2, 3 постановления № 354 не предусматривают создание институтов «охранного обязательства», «паспортизации особо охраняемых природных территорий», «компенсации расходов на обеспечение установленного режима особой охраны», «охранных зон», установленных Законом № 33-ФЗ для ранее существовавших памятников природы.

Изменение категории особо охраняемой природной территории памятники природы Ростовской области на охраняемые ландшафты и охраняемые природные объекты привело к ослаблению правового регулирования данной сферы правоотношений и ограничению прав собственников земельных участков, на которых находятся охраняемые ландшафты и охраняемые природные объекты, что не соответствует ст.ст. 58, 59 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ), ст.ст. 2, 26, 27 Закона № 33-ФЗ, а также противоречит принципу преобладания интереса сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов над интересами его использования.

Создание охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов на месте ранее существовавших памятников природы исключило возможность создания на прилегающих к ним земельных участках и водных объектах охранных зон, что противоречит ч. 1 ст. 52 Закона № 7-ФЗ, ч. 3 ст. 27 Закона № 33-ФЗ.

С учетом изложенного, изменение категории, границ, площади особо охраняемых природных территорий областного значения (п.п. 1, 2, 3 постановления № 354) произведено с нарушением ст.ст. 14, 18 Закона № 174-ФЗ, п. 1.2 постановления № 350, п.п. 1.1, 2.6, 3.1.2, 3.2.2., 3.3.2 Положения № 372.

5) Пунктом 1.3 Положения о режиме особой охраны охраняемых

ландшафтов и охраняемых природных объектов, являющегося приложением № 4 к постановлению № 354, установлено, что земли у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов, обладателей сервитута, расположенные в границах охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов, не изымаются.

Все земельные участки, на которых объявлены охраняемые ландшафты и охраняемые природные объекты, находятся в ведении собственников, землепользователей, землевладельцев, арендаторов, обладателей сервитута и расположены на землях с категориями «земли сельскохозяйственного назначения», «земли лесного фонда», «земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения», «земли водного фонда». В собственности Ростовской области земельных участков, на которых расположены особо охраняемые природные территории данных категорий, не имеется.

В соответствии с п. 2 ст. 95 Земельного кодекса РФ земли особо охраняемых природных территорий относятся к объектам общенационального достояния и могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности. В случаях, предусмотренных федеральными законами, допускается включение в земли особо охраняемых природных территорий земельных участков, принадлежащих гражданам и юридическим лицам на праве собственности.

Данные случаи установлены ч. 6, 8, 9, 10 ст. 95 Земельного кодекса РФ и ст.ст. 16, 20, 22 и 26 Закона № 33-ФЗ для таких категорий особо охраняемых природных территорий как национальные парки, природные парки, государственные природные заказники и памятники природы. В указанный перечень не включены такие виды особо охраняемых природных территорий как государственные природные заповедники, дендрологические парки и ботанические сады, а также иные категории особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения.

Возможность включения в состав «иных категорий» особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения земельных участков, принадлежащих собственникам, землепользователям, землевладельцам, арендаторам, обладателям сервитутов, ст. 95 Земельного

кодекса РФ, ст.ст. 16, 20, 22, 26 Закона № 33-ФЗ не допускается. Кроме того, Законом № 434-ЗС также не предусмотрено создание охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов без изъятия земель у их собственников, землевладельцев и пользователей.

Таким образом, п. 1.3 Положения о режиме особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов, являющегося приложением № 4 к постановлению № 354, противоречит ст. 95 Земельного кодекса РФ.

В соответствии с преамбулой Закона № 33-ФЗ, а также ст. 58 Закона № 7-ФЗ особо охраняемые природные территории - участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

В силу п. 3.1.20 Положения о режиме особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов, утвержденного постановлением № 354, на территории лесных участков охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов применяются ограничения и запреты, предусмотренные лесным законодательством Российской Федерации, Лесным планом Ростовской области, лесохозяйственными регламентами лесничеств Ростовской области.

Охраняемые ландшафты и охраняемые природные объекты расположены, в том числе на землях лесного фонда, занимая площадь 16 140,1 га, что составляет 70% всех реорганизованных территорий.

Из содержания п. 3.1.20 Положения о режиме особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов, являющегося приложением № 4 к постановлению № 354, невозможно определить, распространяется ли режим особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов, расположенных на землях лесного фонда, или не распространяется.

Как разъяснено в п. 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 № 48, неопределенность правовой нормы является самостоятельным основанием для признания ее недействующей. На основании изложенного прокурором Ростовской области предъявлено административное исковое заявление в интересах

неопределённого круга лиц о признании недействующими со дня вступления решения суда в законную силу пунктов 1 — 3 постановления Правительства Ростовской области от 12.05.2017 № 354 «Об охраняемых ландшафтах и охраняемых природных объектах», пунктов 1 — 8 Перечня упразднённых памятников природы Ростовской области (приложение № 5 к постановлению Правительства Ростовской области от 12.05.2017 № 354), пунктов 1.3, 3.1.20 Положения о режиме особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов (приложение № 4 к постановлению от 12.05.2017 № 354).

Решением Ростовского областного суда от 09.11.2017 административные иски прокурора области удовлетворены частично. Признаны недействующими со дня вступления решения суда в законную силу: пункты 1 — 8 Перечня упразднённых памятников природы Ростовской области (приложение № 5 к постановлению Правительства Ростовской области от 12.05.2017 № 354); пункт 3.1.20 Положения о режиме особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов (приложение № 4 к постановлению от 12.05.2017 № 354) в части слов «Лесным планом Ростовской области, лесохозяйственными регламентами лесничеств Ростовской области».

В удовлетворении административного искового заявления о признании недействующими пунктов 1 — 3 постановления Правительства Ростовской области от 12.05.2017 № 354, пункта 1.3 Положения о режиме особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов (приложение № 4 к постановлению от 12.05.2017 № 354) судом отказано.

Решение Ростовского областного суда от 09.11.2017 в части отказа в удовлетворении указанных административных исковых требований в настоящее время обжалуется в Верховном Суде Российской Федерации прокуратурой области.

Проведенная проверка также показала, что в федеральном законодательстве имеются пробелы. Ввиду отсутствия в Федеральном законе «Об особо охраняемых природных территориях» прямого запрета на упразднение ООПТ, равно как и четкой регламентации процедуры снятия правового статуса ООПТ, изменения границ таких территорий, в правоприменительной практике нередки случаи уменьшения площади и даже полной ликвидации ООПТ на основании решения государственного органа исполнительной власти. Фактически судьбу ООПТ - объекта общенационального достояния - определяет государственный или муниципальный служащий, принимающий решение о сокращении ее

площади или упразднении. Складывается парадоксальная по своей нелогичности ситуация, когда создать ООПТ сложнее, чем сократить ее площадь или вовсе упразднить.

Законодательством Забайкальского края, Московской, Нижегородской, Брянской, Тверской, Томской, Курской, Кемеровской области, Удмуртской и Чеченской республик установлено, что упразднение, реорганизация или ликвидация ООПТ возможны только в случае необратимых разрушений природных комплексов и (или) объектов, для охраны которых она была определена или объекты, для охраны которых образована ООПТ, перестали нуждаться в особой охране.

Необратимым разрушением природного комплекса признается замещение входящих в него природных объектов на антропогенные или природно-антропогенные с нарушением рельефа и гидрологических характеристик и (или) полным уничтожением почвенно-растительного покрова. В случаях, когда ООПТ была определена для охраны конкретных видов животных, растений или грибов, необратимым разрушением считается полное отсутствие их в пределах ООПТ.

Нормативные правовые акты Амурской, Архангельской, Челябинской, Сахалинской областей указывают причиной упразднения, реорганизации или ликвидации ООПТ: объединение двух и более ООПТ; разделения ООПТ на две или более территорий; объекты, для охраны которых образована ООПТ, прекратили свое существование в результате чрезвычайных ситуаций и их восстановление стало невозможным; ООПТ переводятся в ООПТ иной категории; истечение срока функционирования ООПТ, установленного при их организации, и нецелесообразность его продления.

Правовая база Кировской, Тюменской областей, Краснодарского, Пермского и Камчатского края, а также Ямало-Ненецкого автономного округа устанавливает иные причины для упразднения, реорганизации или ликвидации ООПТ.

Законодательство других 20 проанализированных субъектов в данной сфере не предоставляет в полном объеме информацию, необходимую для проведения процедуры реорганизации, упразднения, изменения границ и (или) режима особой охраны, ликвидации и изменения категории ООПТ.

Правовое закрепление в федеральном законодательстве порядка изменения границ, площади, категории и режима особой охраны, функционального зонирования ООПТ, а также порядка их упразднения имеет немаловажное значение для обеспечения правовой защиты природных территорий, имеющих особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение.

В связи с изложенным, Совет рекомендует:

Комитету Государственной Думы Российской Федерации по экологии и охране окружающей среды:

- рассмотреть вопрос о правовом закреплении в федеральном законодательстве порядка изменения границ, площади, категории, функционального зонирования режима особой охраны ООПТ регионального значения, исключающего возможность ослабления режима, кроме случаев необходимости ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, а также порядка их упразднения.

Минприроды России:

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

Генпрокуратуре России:

- провести проверку обоснованности и законности согласования Минприроды России проектов постановлений Правительства Ростовской области «О создании государственного природного заказника «Горненский» и «Об охраняемых ландшафтах и охраняемых природных объектах».

Правительству Ростовской области:

- рассмотреть вопрос о признании утратившими силу пунктов 1.3, 3.1.20 приложения № 4 Положения о режиме особой охраны охраняемых ландшафтов и охраняемых природных объектов; пунктов 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 приложения № 5 Перечня упраздненных памятников природы Ростовской области, утвержденных постановлением Правительства Ростовской области от 12 мая 2017 г. № 354 «Об охраняемых ландшафтах и охраняемых природных объектах» и пункта 3.1.26 Положения о государственном природном заказнике «Горнинский» в части разрешения в заказнике геологоразведочных и добычных работ.

Министерству природных ресурсов и экологии Ростовской области:

- усилить работу по осуществлению государственного надзора в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Раздел 8. Проблемы гидроузла и очистных сооружений г. Ростов-на-Дону

АО «Ростовводоканал» осуществляет сброс сточных вод после очистных сооружений канализации (далее – ОСК) в реку Дон на 38 км от устья на основании Решения о предоставлении водного объекта в пользование (далее – Решение) от 3 марта 2016 г. № 61-05.01.05.009-Р-РСВХ-С-2016-01350/00.

ОСК (I и II очередь) по своему значению служат для полной биологической очистки сточных вод, поступающих от жилых районов г. Ростов-на-Дону, г. Батайск и промышленных предприятий этих городов: 73 % поступающих сточных вод являются хозяйственно-бытовыми, 27 % - промышленными. I очередь на полную биологическую очистку введена в эксплуатацию в 1976 г., II очередь в 1985 г.

Проектная производительность очистных сооружений – 460 тыс. м³/сутки, фактическая за 2015 год, на момент вынесения Решения – 315,87 тыс. м³/сутки.

Категория сбрасываемых сточных вод, согласно государственной статистической отчетности об использовании воды по форме 2-ТП (водхоз) – недостаточно очищенные.

По информации АО «Ростовводоканал», в 1998 г., на основании задания администрации г. Ростов-на-Дону разработано технико-экономическое обоснование (ТЭО) на реконструкцию и интенсификацию ОСК.

Первый этап реконструкции ОСК предусматривает реконструкцию основных технологических узлов сооружений.

Второй этап реконструкции предусматривает внедрение в основную технологическую цепочку процессов нитри- и денитрификации, а также удаление соединений фосфора.

Третий этап предусматривает строительство сооружений доочистки сточных вод, позволяющих снизить концентрации загрязняющих веществ в сточных водах до требований ПДК рыбохозяйственного значения.

Мероприятия по реконструкции и интенсификации ОСК в 2016 - 2017 гг. реализуются со смещением сроков в связи с приоритетом выполнения первоочередных задач, направленных на обеспечение функционирования объектов инфраструктуры проводимого в 2018 г. чемпионата мира по футболу.

АО «Ростовводоканал» в 2017 г. завершена работа по строительству очистных сооружений повторного использования

промывных вод и обезвоживания осадка на Александровских очистных сооружениях водопровода. Министерством предоставлено право пользования водным объектом (б. Кизитеринка) на период проведения пуско-наладочных работ. С 1 июля 2018 г. сброс сточных вод в водный объект будет прекращен.

По информации Правительства Ростовской области, Управлению благоустройства и лесного хозяйства г. Ростов-на-Дону (далее - Управление) по объекту: «Комплекс мероприятий по оценке состояния и обеспечения безопасности гидротехнических сооружений и оценке негативного воздействия вод в бассейне реки Темерник и в русле балки Безымянной в городе Ростове-на-Дону» доведены лимитные обязательства за счет средств местного бюджета в объеме 9 746,144 тыс. руб., проведены конкурсные процедуры и заключен муниципальный контракт на сумму 9 746 тыс. руб. со сроком реализации проекта до 30 сентября 2018 г.

В рамках вышеуказанного контракта будут обследованы гидротехнические сооружения № 32, 33, 34 и в русле балки Безымянной, а так же разработаны и получены в 2018 г. декларации безопасности по ГТС № 32 Верхового водохранилища, ГТС № 33 Низового водохранилища и ГТС № 34 в бассейне реки Темерник.

Кроме того, по состоянию на 17 января 2018 г. силами МП «Ростоводэксплуатация» проведены преддекларационные обследования по ГТС 39, 40, 41, 42, 43, 46 (каскад сооружений на Темерницком тракте) и по ГТС 35, 72, 73. Декларации безопасности по данным гидротехническим сооружениям будут получены в 2018 г. По ГТС 1 на ул. Лесной (пруд Цыганское озеро) разработанная декларация безопасности передана 25 декабря 2017 г. на согласование в Северо-Кавказское управление Ростехнадзора.

По состоянию на 17 января 2018 г. вышеуказанные гидротехнические сооружения по результатам визуальных обследований находятся в удовлетворительном техническом состоянии. Силами МП «Ростоводэксплуатация» ведется ежедневный мониторинг их технического состояния и поддерживается их нормативная эксплуатация.

С учетом изложенного Совет рекомендует:

Правительству Ростовской области - проконтролировать реализацию в полном объеме мероприятий, утвержденных планом водоохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов на 2016 - 2020 гг.

Раздел 9. Проблемы загрязнения водных объектов неочищенными промышленными стоками на территории Аксайского района

В Совет с личного приема населения поступило коллективное обращение на имя Президента Российской Федерации граждан – владельцев земельных участков в СНТ «Заря», СНТ «РСМ-2», СНТ «Прилесный» Аксайского района Ростовской области по вопросу загрязнения прилегающих водных объектов у загородного поселка Щепкин, п. Ковалевка неочищенными водными стоками АО «Аксайская передвижная механизированная колонна Ростовсельхозводстрой» (далее – Аксайская ПМК).

Как следует из приложенных материалов, по результатам многочисленных проверок Департамента Росприроднадзора по ЮФО и Минприроды Ростовской области Аксайская ПМК неоднократно привлекалась к административной ответственности за сброс недостаточно очищенных, необеззараженных сточных вод в балку Жанкина, далее в балку Большая Камышеваха, являющуюся притоком реки Темерник (бассейн р. Дон) и другие водные объекты.

В 2014 г. вступившим в законную силу решением Аксайского районного суда признана незаконной деятельность Аксайской ПМК по сбросу сточных вод в водные объекты с превышением нормативов, и на Администрацию Аксайского района как собственника разрушенных очистных сооружений канализации возложена обязанность организовать в соответствии с требованиями федерального законодательства нормативное отведение сточных вод в водные объекты.

В 2015 г. письмами Минприроды Ростовской области жителям сообщалось о планируемой разработке проектно-сметной документации по строительству очистных сооружений канализации в п. Ковалёвка в рамках государственной программы «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения Ростовской области».

Поступающие в течение последующих нескольких лет жалобы жителей и проверки контролирующих органов, подтверждающие наличие нарушений, свидетельствуют о необходимости скорейшего системного решения проблемы очистки стоков Аксайской ПМК и других осуществляющих выбросы организаций.

Как следует из поступившей на запрос Совета информации, Минприроды Ростовской области разработана Дорожная карта мероприятий по реабилитации реки Темерник с обустройством в

прибрежной зоне непрерывного экологического парка на территориях г. Ростов-на-Дону, Мясниковского и Аксайского районов. В рамках исполнения данного поручения согласованы мероприятия по реконструкции очистных сооружений канализации (ОСК) г. Аксай в п. Ковалёвка Аксайского района в срок до декабря 2020 г. при выделении финансирования.

В настоящее время для снижения агрессивности сточных вод АО «Аксайская ПМК» применяется метод предварительной обработки сточных вод. Сущность данного технологического решения состоит в проведении предочистки вод в трубах (или в каналах при самотечном режиме) водоотводящей системы многофункциональными реагентами перед их поступлением в биопруды.

Для повышения интенсивности аэрации и соответственно увеличения степени очистки сточных вод предусматривается установка в 1 квартале 2018 г. двух поверхностных аэраторов Aquaturbo AER-AS 0550-24 на поверхности второго биопруда глубокой очистки.

В соответствии с Перечнем рекомендаций Правительства Ростовской области по вопросу «О мерах по оздоровлению водного бассейна реки Темерник» (приложение № 8 к протоколу заседания Правительства Ростовской области от 22 ноября 2017 г. № 46) главе администрации Аксайского района Борзенко В.И. в срок до 31 марта 2018 г. рекомендовано обеспечить разработку проектно-сметной документации на реконструкцию очистных сооружений канализации (ОСК) г. Аксай в поселке Ковалёвка Аксайского района.

В случае получения положительного заключения экспертизы проектно-сметной документации на реконструкцию очистных сооружений канализации (ОСК) г. Аксай в поселке Ковалёвка Аксайского района Совет рекомендует **Правительству Ростовской области** рассмотреть вопрос о включении мероприятий и средств, направленных на решение проблемы водоотведения хозяйственно-бытовых сточных вод города Аксай, в государственную программу Ростовской области «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения Ростовской области».

Раздел 10. Обеспечение прав человека в местах принудительного содержания и проблемы общественных наблюдательных комиссий

В состав Общественной наблюдательной комиссии Ростовской области в 2017 г. после проведения набора 15 декабря 2017 г. вошло дополнительно 6 человек. С учетом новых членов в комиссии сейчас 22 человека, среди которых: 7 юристов, из них 2 кандидата юридических

наук, 5 священнослужителей (3 православных и 2 протестантских), 2 психолога, 1 журналист, 1 ведущий тренер-эксперт по осуществлению общественного контроля в МПС.

В 2017 г. члены ОНК Ростовской области 4 созыва 278 раз посетили места принудительного содержания, подведомственные региональным органам ФСИН России, МВД России, ФСБ России, Минобрнауки России, для осуществления общественного контроля за соблюдением прав человека. По результатам посещений членами комиссии в адрес руководства территориальных органов были предоставлены мотивированные отчёты-заключения с конкретными выводами и рекомендациями.

На большинство заключений получены ответы ведомств с указанием конкретных мер реагирования на указанные недостатки.

В 2017 г. членами ОНК было обработано 323 жалобы от осуждённых, подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и их родственников.

В ходе работы двух общественных приёмных в г. Ростове-на-Дону и г. Волгодонске членами ОНК было оказано 236 бесплатных правовых консультаций по вопросам уголовного законодательства, УДО и замене неотбытой части наказания более мягким видом, амнистии и др. Членами ОНК был проведен личный приём 634 лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

С 1 января 2017 г. членами ОНК было размещено 365 информационных и аналитических материалов о работе комиссии, заключений о посещениях мест принудительного содержания, рабочих встречах-совещаниях, актуальных интервью на сайтах Российского проекта ОНК antipytki.ru, твойконтроль.рф, информационном портале vdnews.org и других сетевых изданий.

Совет обращает внимание на следующие проблемные вопросы, с которыми сталкиваются члены ОНК в процессе своей деятельности:

а) ГУ ФСИН России по Ростовской области:

- у ОНК налажены рабочие, конструктивные отношения с руководством и сотрудниками ГУ ФСИН России по Ростовской области, все заключения и рекомендации комиссии оперативно рассматриваются, своевременно направляются ответы на заключения, регулярно, не реже одного раза в квартал, проходят рабочие встречи-совещания руководства главка с членами ОНК, в штате ГУ ФСИН есть помощник начальника по правам человека, отвечающий за постоянное взаимодействие с комиссией, и, благодаря этому, большинство проблемных вопросов решаются оперативно;

- случаи оказания медицинской помощи ненадлежащего качества

в ряде ИК и СИЗО;

- случаи перелимита в некоторых учреждениях;
- случаи необоснованных отказов в освобождении по Постановлениям Правительства Российской Федерации № 3 и № 54;
- случаи необоснованных отказов судами в удовлетворении ходатайств об УДО и замене наказания более мягким его видом;
- отсутствие необходимого количества рабочих мест в исправительных учреждениях;
- сложности, иногда возникающие при этапировании (конвоировании) заключённых в учреждения федерального и муниципального здравоохранения для оказания необходимой медпомощи;
- имеющиеся материально-бытовые проблемы в некоторых учреждениях (помещения, требующие капитального ремонта, отсутствие вентиляции, надлежащего освещения и др.);
- случаи предоставления осужденным питания ненадлежащего качества в некоторых учреждениях;
- проблемные вопросы в работе магазинов в некоторых учреждениях, связанных с централизацией поставок из ФГУП «Калужский»;
- сложности, в некоторых случаях возникающие при паспортизации и подтверждении гражданства осужденных.

ГУ МВД России по Ростовской области:

Несмотря на неоднократные обращения со стороны ОНК о проведении рабочей встречи-совещания, новый начальник ГУ МВД в течение полугода так и не нашёл возможности встретиться с членами комиссии и обсудить проблемы в осуществлении общественного контроля. При этом, бывший начальник ГУ МВД регулярно встречался с членами ОНК и большинство проблем решалось оперативно. К большому сожалению, сейчас в ГУ МВД нет сотрудника, отвечающего за оперативное взаимодействие с комиссией, ранее за это отвечал начальник отдела информации и общественных связей.

При этом у членов ОНК сложились рабочие конструктивные отношения с сотрудниками ГУ МВД и территориальных органов, которые в большинстве случаев готовы к конструктивному взаимодействию с членами комиссии.

Члены ОНК Ростовской области отмечают следующие проблемы в обеспечении прав граждан, находящихся в местах принудительного содержания:

- случаи несоответствия действующему законодательству

условий содержания в некоторых ИВС и спецприемниках;

- отсутствие фельдшеров в ряде ИВС;
- отсутствие помещений для задержанных (далее ПДЗ) и помещений для работы с доставленными гражданами в ряде дежурных частей отделов полиции;
- несоответствие ПДЗ и помещений для работы с доставленными в ряде дежурных частей отделов полиции требованиям действующего законодательства;
- случаи непредоставления горячего питания и постельных принадлежностей лицам, содержащимся в дежурных частях отделов полиции свыше трёх часов и в ночное время;
- случаи некорректного ведения служебной документации;
- отсутствие пандусов / кнопок вызова дежурных сотрудников на входах в некоторых отделах полиции.

По мнению Совета существует ряд проблемных вопросов в работе Общественной наблюдательной комиссии Ростовской области, а именно:

Формирование ОНК.

Процесс формирования комиссий Общественной палатой РФ, по мнению членов ОНК Ростовской области, является закрытым, излишне формализованным, не имеет понятных критериев отбора, что в конечном итоге приводит к формированию нежизнеспособных и неэффективных комиссий.

Выборы в ОНК 43 субъектов в 2016 г., а также довыборы в 2017 г. показали, что ряд наиболее активных и грамотных кандидатов, без объяснения причин со стороны Совета ОП РФ, не смогли попасть в составы комиссий (имея необходимый комплект документов), а общая численность членов ОНК сократилось.

Так, в Ростовской области действуют 19 учреждений ГУ ФСИН России и 108 учреждений ГУ МВД России, есть места принудительного содержания Минобороны России, ФСБ России, Минобрнауки России, регион имеет большую протяжённость, большое количество спецконтингента, приграничную территорию, МПС располагаются на значительном удалении от городов. Для Ростовской области 22 членов комиссии – это очень мало для осуществления эффективного общественного контроля по обеспечению прав человека в МПС.

Членами ОНК было подготовлено обращение к секретарю Общественной палаты РФ о необходимости увеличения состава комиссии в регионе до 30 человек в ходе планируемого в 2017 г. дополнительного набора в ОНК. В результате длившихся около года

процедур по довыборам, ОНК пополнили лишь 6 человек, увеличив комиссию до 22 человек, что не соответствует пожеланиям, высказанным на расширенном собрании ОНК.

Финансирование и материально-бытовое обеспечение деятельности ОНК.

Общественные наблюдательные комиссии не являются юридическими лицами, организациями, а члены ОНК в соответствии с п.3 ст.17 ФЗ-76 не имеют права получать вознаграждения за свою деятельность. По мнению членов ОНК РО, для обеспечения эффективной работы ОНК необходимы значительные финансовые затраты: аренда офиса, зарплата секретаря, интернет и связь, оплата проезда, обучающие мероприятия, издание методических материалов и др. Источником финансирования деятельности ОНК могут являться федеральные и региональные гранты (получаемые НКО, выдвинувших членов комиссий), добровольные пожертвования и личные средства членов комиссий.

Только целевое выделение средств на обеспечение деятельности эффективно работающих комиссий будет способствовать сокращению случаев нарушения закона и прав человека в местах принудительного содержания, и как следствие, повышению эффективности всей государственной политики в сфере исполнения наказания, что позволит сделать жизнь в обществе более комфортной и безопасной.

Отсутствие системной государственной поддержки деятельности общественных наблюдательных комиссий приведёт к прекращению их эффективной работы, а, самое главное, выходу из комиссий наиболее активных членов ОНК.

Проблемные вопросы взаимодействия ОНК с органами исполнительной власти

По мнению членов ОНК Ростовской области, взаимодействие членов комиссии с органами исполнительной власти, местного самоуправления, правоохранительными органами и федеральными ведомствами необходимо для эффективного осуществления общественного контроля в местах предварительного содержания.

В большинстве регионов Российской Федерации представители органов исполнительной власти практически не взаимодействуют с ОНК и не всегда имеют реальное представление о важности и актуальности деятельности комиссий. Конструктивное взаимодействие комиссий с представителями органов исполнительной власти очень важно, так как 90% осуждённых после отбытия наказания остаются проживать в данном регионе, и от того, насколько эффективно был

произведён процесс их исправления и последующая ресоциализация, зависит безопасность жизни в обществе. Члены ОНК неоднократно обращались к руководству правительства области о необходимости более оперативного взаимодействия, но пока ситуация остаётся на прежнем уровне, при этом ранее в правительстве был сотрудник отвечающий за это направление и оказывающий эффективное содействие комиссии, но сейчас нет даже его.

Более тесное взаимодействие исполнительной власти и членов комиссии позволило бы повысить открытость и уровень доверия населения к органам исполнительной власти, местного самоуправления, и, как следствие, увеличить степень одобрения граждан к реализуемой государством политике в целом.

С учетом изложенного **Совет рекомендует:**

Общественной палате Российской Федерации:

- сделать механизм выборов в ОНК максимально открытым, чтобы не возникало сомнений в компетентности Общественной палаты РФ;

- рассмотреть вопрос передачи полномочий по формированию региональных ОНК на совместно созданную комиссию, состоящую из представителей Общественной палаты РФ, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Совета (с участием опытных и авторитетных правозащитников и членов ОНК);

- рассмотреть вопрос об организации обязательного обучения кандидатов в региональные комиссии (совместные с действующими членами ОНК посещения МПС, обучающие семинары) для повышения их правовой грамотности и обретения навыков осуществления общественного контроля;

- оценивать эффективность действующих членов ОНК при формировании новых составов комиссии (кол-во посещений МПС, кол-во и качества написанных заключений, участие в различных мероприятиях комиссии и учебных семинарах для членов ОНК);

- в ходе отбора кандидатов для назначения в состав комиссий, руководству общественной организации представлять по каждому рекомендованному кандидату досье / резюме, подтверждающее его деятельность в области защиты прав человека;

- определять механизм установления численного состава ОНК для региона до начала процедуры утверждения Советом Общественной палаты РФ, предварительно согласовав с членами комиссий;

- в случае отказа от утверждения кандидата в члены ОНК,

рекомендовать Совету Общественной палаты РФ направлять мотивированное письмо в адрес общественной организации, выдвинувшей кандидата, о причинах отказа;

- рассмотреть возможность создания совместной комиссии с участием представителей Уполномоченного по правам человека в РФ и Совета для рассмотрения спорных вопросов, возникающих в процессе формирования ОНК;

- в рамках Совместного проекта Совета Европы и Уполномоченного по правам человека в РФ «Российские ОНК: новое поколение» предусмотреть систематическое участие представителей аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ в работе команды проекта: планирование и организация учебных мероприятий, обучение правозащитников и новых членов ОНК в регионах РФ с участием экспертов;

- рассмотреть вопрос о создании экспертного совета региональных ОНК, в который могли бы войти опытные члены комиссий регионов. Формирование экспертного совета ОНК целесообразно возложить лично на Уполномоченного по правам человека в РФ, секретаря Общественной палаты РФ и председателя Совета;

- проводить регулярный мониторинг деятельности региональных ОНК с освещением реальной работы комиссий;

- предусмотреть возможность выдвижения более 2-х кандидатов в члены ОНК региональными общественными организациями;

- предусмотреть возможность выдвижения кандидатов в члены ОНК от городских НКО.

Комитету Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству:

- рассмотреть вопрос исключения из Федерального закона от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания" положения, ограничивающего выдвижение в члены комиссии одного кандидата более 3 раз подряд, и установить возможность продления срока полномочий членов ОНК до 5 лет (по аналогии с депутатами представительных и законодательных органов власти).

Правительству Ростовской области:

- оказывать поддержку при осуществлении членами ОНК общественного контроля в местах принудительного содержания,

используя региональные бюджетные средства, выделяемые на развитие гражданского общества в регионе (предоставление транспорта, оказание методических услуг, содействие в проведении мероприятий по общественному контролю – "круглых столов", семинаров, тренингов);

- рассмотреть возможность включения в критерии оценки деятельности регионального Уполномоченного по правам человека такого показателя как эффективность его взаимодействия с региональным ОНК;

- рассмотреть возможность предоставления организациям, подающим заявки на получение грантов, рекомендательных писем от эффективно работающих правозащитных НКО для поддержки проектов;

- при рассмотрении заявки оценивать эффективность работы региональных ОНК (в которые выдвинуты представители НКО – соискателя грантовой поддержки);

- рекомендовать членов ОНК в состав Общественной палаты Ростовской области и комиссии по профилактике преступности при главе региона;

- оказывать содействие ОНК в получении помещения для работы из государственного или муниципального фонда на безвозмездной или льготной основе;

- выделять бюджетные средства на освещение деятельности ОНК в СМИ.

ФСИН России, МВД России, Минобрнауки России, Минобороны России, ФСБ России, Генпрокуратуре России, Следственному комитету России:

- рассмотреть возможность включения в критерии оценки деятельности региональных органов такого показателя как эффективность их взаимодействия с региональными ОНК и оказания им поддержки.

Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации рассмотреть возможности:

- создания в аппарате Уполномоченного по правам человека в РФ отдела по взаимодействию с ОНК, который будет заниматься координацией взаимодействия комиссий с сотрудниками правоохранительных органов и органов исполнительной власти для повышения эффективности общественного контроля в целях содействия реализуемой государственной политике в области обеспечения прав человека в МПС (согласно 76-ФЗ);

- включения в Экспертный совет активно и эффективно работающих членов региональных ОНК, а также создание в рамках экспертного совета постоянной комиссии по содействию государственной политике в сфере обеспечения прав человека в МПС и осуществлению общественного контроля в местах принудительного содержания;

- поощрения эффективно работающих членов ОНК.

Настоящие рекомендации одобрены Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека путем заочного голосования «_29_» января 2018 г.

Председатель Совета

М.Федотов

пункт 10 ст. 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме в Российской Федерации»

пункт 16 ст. 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме в Российской Федерации»