



ЦИТАТА ДНЯ

Если достаточно долго придётся школьникам находиться на дистанционном обучении, возможно, и будет принято решение о продлении учебного года. Всё равно есть момент, когда необходимо личное общение. Не всё возможно охватить дистанционным обучением.

Лилия ГУМЕРОВА, глава комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре

www.oblgazeta.ru

ПОЛНАЯ ВЕРСИЯ (ИНДЕКСЫ П3110, П2846)

ОБЛАСТНАЯ ГАЗЕТА

Издаётся с 8 марта 1990 года. Выходит 5 раз в неделю.

Суббота, 28 марта 2020 года

№ 56-57 (8840-8841). www.oblgazeta.ru

ЛЮДИ НОМЕРА

Алексей Воробьёв



Председатель правительства Свердловской области (1996-2007), легенда региональной политики, празднует 70-летний юбилей.

Елена Артюх



Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области оценила в своём докладе условия осуществления предпринимательской деятельности в регионе в 2019 году.

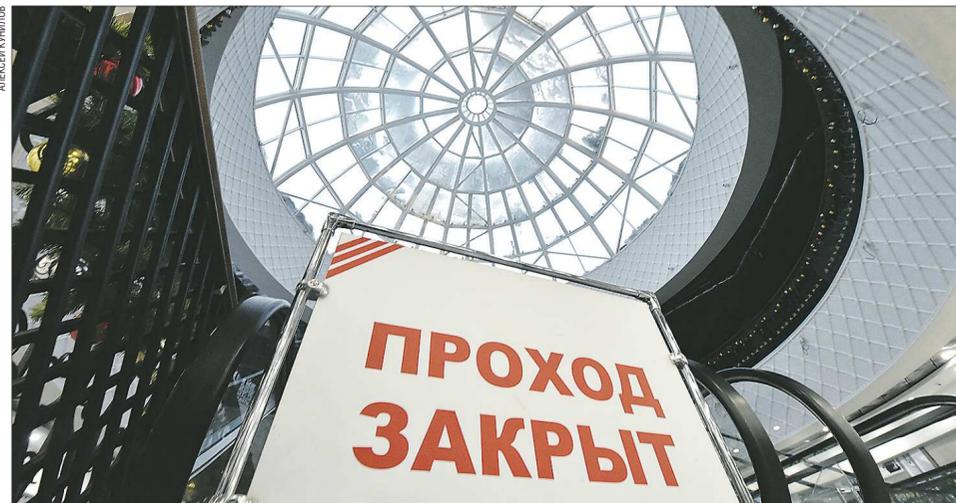
Игорь Мороков



Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области выступил с ежегодным докладом по итогам деятельности в 2019 году.

Закрывается всё. Даже торговые центры

«Облгазета» выяснила, кто работает в нерабочую неделю



С сегодняшнего дня в стране начинается неделя, объявленная Президентом России нерабочей. Конечно, не закроются продовольственные магазины, аптеки, больницы, непрерывно действующие производства. А вот заведения общепита, торгово-развлекательные центры, салоны красоты и другие аналогичные объекты работать не будут.

«Облгазета» выяснила, кто всё-таки будет работать на следующей неделе и каким образом

Санаториям запретили принимать людей из-за коронавируса

Станислав МИЩЕНКО

Вчера Правительство России приняло дополнительные меры по борьбе с распространением коронавирусной инфекции. Премьер-министр страны Михаил Мишустин поручил до 1 июня приостановить бронирование мест, приём и размещение граждан в санаториях, домах отдыха и детских лагерях. Распоряжение об этом опубликовано на сайте правительства. Запрет вступил в силу с сегодняшнего дня, но в уральских санаториях пока не понимают, как он будет реализован.

Ограничения касаются и тех, кто уже проживает в лечебных организациях. Их персонал должен обеспе-

чить условия для самоизоляции отдыхающих и проведение необходимых санитарно-эпидемиологических мероприятий (термометрии, дезинфекции помещений и прочего) до окончания их проживания. Чтобы не контактировать друг с другом, люди будут питаться в здании здравницы, а не в столовой.

Сотрудники санаториев, домов отдыха и пансионатов до последнего надеялись, что ограничения из-за эпидемии коронавируса их не коснутся. Всю неделю путёвки на курорты продавались в обычном режиме, на майские праздники отдыхающие активно бронировали места в гостиницах. Что будет дальше — непонятно. Не видели проблем в работе санаториев и власти на местах. В частности, 25 марта глава го-

рода-курорта Железноводск в Ставропольском крае Евгений Моисеев заявил, что чиновники не планируют в ближайшее время закрывать или ограничивать деятельность здравниц. Но уже на следующий день вышло постановление губернатора региона Владимира Владимировича о приостановке мероприятий, направленных на стимулирование и повышение туристского потока — то есть рекламы и продажи путёвок. При этом отдыхающим предложено самоизолироваться в ежедневное проходить термометрию.

В Свердловской области, где число санаторно-курортных организаций в десятки раз ниже, чем на юге России, об ограничительных мерах пока не говорят. В санатории «Обуховский» сообщили в пятни-

цу, что поручение премьер-министра на их работе пока никак не отразилось. «У нас всё хорошо, бронирование путёвок не отменено», — отметили в здравнице.

В распоряжении правительства не указаны конкретные механизмы его реализации, — подчеркнул исполнительный директор Уральской ассоциации туризма Михаил Мальцев. — Из документа неясно, распространяется ли запрет в целом на деятельность санаториев или на отдельные услуги. Работа любой здравницы разделена на четыре блока — лечение, проживание, сервис и развлечения. Если санаторий сертифицирован по гостиничному типу, то он может отказаться от оздоровительных услуг и работать как загородный

отель. В Свердловской области такие курорты есть. К примеру, профилакторий «Ленёвка» под Нижним Тагилом сертифицирован на три звезды. Если в таком формате будет позволено работать, то санатории смогут на него перейти без ущерба для себя и здоровья граждан.

Оптимизм представитель туриндустрии не разделяют жители региона, которым положены льготные путёвки на санаторно-курортное лечение. Их выделяет Фонд социального страхования России (ФСС) участникам Великой Отечественной войны, блокадникам, ветеранам боевых действий, членам их семей, инвалидам, чернобыльцам и другим категориям граждан. Инвалид 3-й группы из Верхотурья Галина Заплатина переживает,

что не сможет в этом году съездить на лечение в санаторий. Но в Свердловском региональном отделении ФСС «Облгазете» заверили, что беспокоиться не стоит.

— Все, кто уже отдыхает в здравницах, получат лечение в полном объёме, — говорит управляющий отделением ФСС Елена Алыш. — Те, кто ещё не заехал, смогут сделать это после снятия временных ограничений. Люди не потеряют своё право на санаторно-курортное лечение из-за эпидемии коронавируса.

Подготовлено в соответствии с критериями, утвержденными приказом Департамента информационной политики Свердловской области от 09.01.2018 №1 «Об утверждении критериев отнесения информационных материалов, публикуемых государственными учреждениями Свердловской области, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет Департамент информационной политики Свердловской области, к социально значимой информации».

В Екатеринбурге сгорел очередной деревянный дом

Анна ЧЕРНОБРИЦЕВА

По улице Омской, возле Центра развития ребёнка детского сада №104, всё ещё стоит сильный запах гари. Местные жители до сих пор не могут оправиться от произошедшего. Здесь поздно вечером 26 марта загорелся деревянный двухэтажный дом. Пожар унёс жизни 7 человек, ещё одна женщина позже скончалась в больнице. «ОГ» приехала на место сразу после трагедии. Там работали сотрудники МЧС и Следственного комитета — более десятка человек.



Когда приехал журналист «ОГ», пожарные доставали лестницу, по которой собирались подняться на второй этаж

лись из дома 10 человек. Площадь пожара составила 200 кв. м. В 01:29 открытое горение было ликвидировано. В 05:44 пожарные завершили работы по разборке сгоревших конструкций.

Несовершеннолетние не пострадали. После случившегося жильцы точно таких же деревянных

построек — рядом со сгоревшим домом их три (одна расположена буквально в 10 метрах по адресу Омская, 93, ещё две находятся напротив, по улице Уральской, 23 и 25) — предпочитают лишний раз не выходить на улицу. За эту ночь они устали от распросов следователей и пожарных. «Облгазете» всё же удалось поговорить с жите-

лями, однако они попросили не указывать их имена:

— Мы с женой жили на втором этаже. Когда дом загорелся, с улицы начали кричать: «Вы горите! Прыгайте!». Мы по очереди прыгнули. Парни молодые помогли выбрать сизалевые костюмы. Парни сразу нас допрашивали стали. Наша квартира не так сильно пострадала. Там остались документы. Следователи сказали, что закончат потом по документам решать. Главное, что живы...

— Горел подъезд — выбраться сложно было. Я живу здесь, в соседнем доме. Нам никто не эвакуировал, — отметил житель дома по Омской, 93. Всю ночь потом по квартирам люди ходили, допрашивали. Последние в 6 утра ушли. Как в такой ситуации обезопасить себя? Если только дежурство своими силами организовать.

Следственные органы СК России по Свердловской обла-

сти возбудили уголовное дело по признакам преступления, предусмотренных ч. 2 ст. 105 УК РФ (убийство двух и более лиц, совершенное общеопасным способом) и ч. 2 ст. 167 УК РФ (умышленное уничтожение или повреждение имущества, совершенные путём поджога). Ситуация с пожаром взяла на контроль и губернатор региона Евгений Куйвашев. Он дал поручение выяснить причины происшествия, оказать помощь семьям погибших и пострадавших, а главе города Александру Высокинскому — обеспечить людей жильём из маневренного фонда.

Компания «ФОРТИС», которая возводит ЖК рядом со сгоревшим домом, сразу же отреагировала на ситуацию:

— ООО «ФОРТИС» не имеет отношения к пожару. У компании дом по Омской, 91 стоял в планах на расселение в 2021 году (под вторую очередь ЖК «Основа»). Жители домов по улице Омской были заинтере-

сованы в расселении. На стройке ведётся видеонаблюдение, и мы уже передали записи в СК.

Напомним, «ОГ» ранее писала о поджогах домов, которые последние две недели происходят в Орджоникидзевском районе. Это адреса Авангард-ная, 7, 40 лет Октября, 31 и 39, Шефская, 22а и Балаклавский тупик, 3. Как сообщает городская полиция по Свердловской области с просьбой взять под личный контроль ситуацию и расследование уголовных дел.

Подготовлено в соответствии с критериями, утвержденными приказом Департамента информационной политики Свердловской области от 09.01.2018 №1 «Об утверждении критериев отнесения информационных материалов, публикуемых государственными учреждениями Свердловской области, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет Департамент информационной политики Свердловской области, к социально значимой информации».

ПУТИНСКАЯ КОНСТИТУЦИЯ

Размер пенсии будет гарантирован Основным законом

Прозвучавшее в Послании Президента России Федеральному Собранию предложение закрепить в Конституции страны гарантии обязательной индексации пенсий вызвало всеобщую поддержку населения.

Об этом свидетельствует тот факт, что в рабочую группу по подготовке поправок к Основному закону на протяжении всех дней её работы поступали лишь дополнения к предложенным главам государства новым конституционным нормам, касающимся пенсионного обеспечения. Среди них предложения вписать в Конституцию нормы о проведении индексации пенсий не реже одного раза в год с учётом инфляции в стране.

Часть этих предложений вошла в окончательный вариант пакета поправок в Основной закон.

Заметим, что в ныне действующей Конституции РФ о пенсионном обеспечении граждан сказано только в статье 39 главы 2 «Права и свободы человека и гражданина». Причём сказано весьма лаконично: «Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту...» и «государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом».

Но, как мы знаем, законы у нас не так уж редко меняются. В том числе в связи с изменениями политической и экономической ситуации в стране. Достаточно вспомнить идущую уже много лет с переменным успехом пенсионную реформу, в которую то и дело вносятся корректировки.

Теперь же статья 75 главы 3 Конституции РФ дополнена главой 6, в которой прямо сказано:

«В Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается её эффективное функционирование, а также осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом».

По мнению Почётного гражданина Свердловской области, члена Общественной палаты региона, председателя областного совета ветеранов Юрия Судачкова поправка в Основной закон страны в целом отвечает надеждам и чаяниям пенсионеров Среднего Урала. Ведь она гарантирует людям старшего поколения достойный уровень жизни, соответствующий сделанному ими в своё время вкладу в создание национального богатства страны.

Кстати, по данным Пенсионного фонда России, на территории Свердловской области в 2019 году проживало 1 321 790 пенсионеров. По данным Росстата, средний размер пенсии в регионе в 2019 году составил 14 648 рублей при установленном прожиточном минимуме пенсионера — 8 846 рублей.

Леонид ПОЗДЕЕВ

Подготовлено в соответствии с критериями, утвержденными приказом Департамента информационной политики Свердловской области от 09.01.2018 №1 «Об утверждении критериев отнесения информационных материалов, публикуемых государственными учреждениями Свердловской области, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет Департамент информационной политики Свердловской области, к социально значимой информации».

Следующий номер «Областной газеты» выйдет в четверг, 2 апреля

ISSN 2225-1529



Екатеринбург	Ирбит	К.-Уральский	Красноурфимск	Нижний Тагил	Серов
0 +8 Ю-3, 4-5 м/с	0 +11 Ю-3, 5-6 м/с	0 +9 Ю-3, 4-5 м/с	0 +6 Ю-3, 3-5 м/с	+1 +9 Ю-3, 5-6 м/с	+1 +8 Ю-3, 4-5 м/с

Дежурные по области

«Облгазета» узнала, кто будет работать в нерабочую неделю

Юлия ШАМРО,
Ольга КОШКИНА,
Лариса СОНИНА,
Елизавета ПОРОШИНА

С сегодняшнего дня в России начинается неделя, объявленная Президентом России нерабочей. Как пообещал Владимир Путин, не прекратят работу сотрудники магазинов, аптек, больниц и непрерывно действующих производств – остальных власти настоятельно просят остаться дома. В четверг губернатор Евгений Куйвашев подписал указ, который ввёл более конкретный список ограничений (см. стр. 1). «Облгазета» выяснила, кто всё-таки будет работать на следующей неделе и каким образом.

МЕДИЦИНА. В министерстве здравоохранения области «Облгазете» сообщили, что стационарные отделения будут работать, как и в любой другой день. По другим больницам будет принимать решение самостоятельно, поэтому за конкретной информацией нужно обращаться в само учреждение. Ветеринары также готовы лечить своих пациентов в выходные. В Управлении ветеринарии Екатеринбургского приём будет осуществляться строго по записи, трудовой день у специалистов будет сокращён. У большинства частных клиник («Доктор Айболит», «Зодоктор» и другие) график работы не меняется.

ТРАНСПОРТ. Как ранее писала «Облгазета», некоторые поезда региональных сообщений были отменены из-за снижения спроса. Узнать, есть ли изменения в расписании, можно в справочной службе. Доступ в здания вокзалов будет свободным, кассы продолжают свою работу. Аналогичным образом будут работать и Северный, и Южный автовокзалы, билеты можно будет без проблем приобрести в кассах. Не исключено сокращение рейсов из-за снижения пассажиропотока.



Общепит продолжит работу только в режиме «на вынос»

ПОСЛЕДНИЕ НОВОСТИ
Данные статистики Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.
● **531 920** человек в мире заболели новым коронавирусом (прирост за сутки – 60 650 случаев);
● **124 367** человек в мире выздоровели и выписались из больницы (на 11 768 человек больше за последние сутки);
● **24 029** заболевших в мире скончались (прирост за последние сутки на 2 756 случаев);
● **1 036** россиян заразились (на 196 случаев больше за последние сутки). За весь период выписано по выздоровлению 45 человек. Больше всего заражений (703) – в Москве;
● **20** человек заразились коронавирусом в Свердловской области. За последние сутки новых случаев не выявлено.

Что касается внутригородского общественного транспорта Екатеринбургского, официальной информации о смене графика на момент выхода номера не было. Службы такси, в свою очередь, будут работать в штатном режиме. В Кольцово сообщили, что режим работы аэропорт не меняет и работает без ограничений на приём и отправку воздушных судов. Авиакомпаниями совершаются рейсы согласно действующему расписанию. Точки общественного питания и ритуала осуществляют свою деятельность в рамках действующих нормативных актов.

БАНКИ. Банк России рекомендует финансовым организациям работать в режиме новогодних праздников. Часть офисов будет закрыта, но будут функционировать дежурные отделения (о них

можно узнать на сайтах банков или в службе поддержки) и банкоматы. Например, в Сбербанке сообщили, что открыты будут отделения, которые обычно работают в выходные дни. Зарплата и социальные выплаты, несмотря на выходные, поступают получателям в назначенную дату.
НАЛОГОВАЯ. Обслуживание в налоговых органах происходит только по предварительной записи, осуществить её можно онлайн. Уралъев страше 65 лет в ФНС и вовсе не будут принимать. Декларация и налоговую отчётность можно отправить на сайте ведомств. Если по какой-то причине воспользоваться электронными сервисами нет возможности, документы можно оставить в боксе на входе.
МФЦ. Как и налоговая, МФЦ будут принимать посети-

ОСТРАЯ ТЕМА

После появления указа губернатора жители Екатеринбургской области озадачились графиком работы торговых центров. Сами собственники ТРЦ утром после выхода документа взяли паузу, чтобы выработать тактику – продумать логистику передвижения покупателей и «отсечь» непродуктивные этажи. На вопрос: «Что будете делать?» почти везде коротко отвечали: «Решение принимается. Следите за новостями».

● Информация начала появляться только после обеда. Первым о закрытии сообщил ТРЦ «Мегаполис». На сайте опубликовали объявление, сообщив, что в обычном режиме будет работать только Гипермаркет «Райт».

● Похожее объявление – на сайтах ТРЦ «Академический» и торгово-делового центра «Свердловск», в котором в дни карантина будут работать продуктовый магазин «Верный», аптека и «Fix Price». В ТРЦ «Фан Фан» работать будут «Мегамайт» и другие продовольственные магазины, аптеки, зона банкоматов и зона выдачи МакАвта.

● В «Гринвиче» и «Пассаже» продолжат работу только магазины «Гипербола». В ТРЦ «Карнавал» с завтрашнего дня открыты только «Ашан», «Детский мир» и аптека.

● В ТРЦ «Радуга Парк» будет работать только магазин «О кей».

● В «Апалыре» продолжат работу аптеки, продовольственные товары, паркинг и банкоматы.

● На горячей линии сети торговых центров «МЕГА» нам пришлось продать ответа специалиста 6 минут. По телефону и в соцсетях на момент подготовки материала дают стандартный ответ: «В настоящее время «МЕГА» работает в обычном режиме. Актуальная информация об изменении графика работы «МЕГИ» будет размещена на нашем сайте и в социальных сетях». Между тем СМИ сообщили о том, что администрация сети приняла решение закрыть три торговых центра в Московском регионе.

● В ТРЦ ЭкоМолл «Гранат» журналистам сказали, что будут работать сельхозаппаратный рынок на первом этаже, магазин «Пятёрочка», «Детский мир» и «Галамарт». «Pizza Mia» и тандырная, находящаяся в паркинге на улице, будут работать только на доставку. В ТЦ «Омега» будут работать только первый этаж с магазинами продуктов.

● Ряд центров, таких как «Комсомолл», Сортео и ТЦ «Европа», будет закрыт полностью.

телей по записи. Подавать заявку нужно и на подачу документов, и на получение результатов. На каждый пакет бумаг должен быть оформлен отдельный талон. Получить его можно тремя способами: на сайте mfc66.ru через портал госуслуги или по телефону. Сами офисы будут закрыты, на входе посетителю придётся вызывать специалиста, воспользовавшись кнопкой-звонок.

ПОЧТА. На момент сдачи номера в Управление Федеральной почтовой связи Свердловской области график и формат работы отделений не был определён.

ПРЕДПРИЯТИЯ. О том, что прекращают работу школы, детские сады и многие другие бюджетные учреждения, мы уже писали. Аналогичное решение до конца рабочей недели приняли многие промышленные предприятия. Например, нерабочей следующая неделя объявлена для значительного количества сотрудников ВСМПО-Ависма. Однако на промплощадке режим работы сохранится – в связи с непрерывностью производства,

а функциональные директора будут работать удалённо. Остаться на местах придёт предприятиям пищевой промышленности. Практически без изменений будут работать Ирбитский молочный завод и СМАК. Продолжат работу производственные подразделения Уральского оптико-механического завода, задействованные в создании медтехники.

ЖКХ. По предписанию Госжилстройнадзора области, все управляющие компании и ТСЖ обеспечат круглосуточную работу аварийно-диспетчерских служб и лиц, задействованных в устранении аварий на коммунальных сетях.

ТОРГОВЛЯ. Продолжат работу все продуктовые магазины. Непродуктовые (за исключением магазинов с товарами первой необходимости, например, Fix Price), согласно указу губернатора, должны закрыться. Между тем несколько таких заведений во время подготовки материала не смогли сориентировать «Облгазету» по изменениям графика. Так не планировали закрывать магази-

ны сетей «Читай-Город», «Золотое яблоко» и «Леруа Мерлен». К моменту выхода номера ситуация могла измениться. Любопытное решение нашли в сети «Связной»: здесь товары можно будет приобрести только через интернет-магазин, оплатив онлайн. Но магазины будут открыты – как точки выдачи заказов. Кассы в них работать не будут.

ОБЩЕПИТ. Ряд заведений планирует работать в режиме доставки и само-выноса.
БЫТУСЛУГИ. Многие мастерские по ремонту обуви, салоны красоты, которые обновила «Облгазета», также уходят на карантин: один – с субботы, другие – с понедельника. В отдельных точках решение не было принято и до вечера пятницы.

Подготовлено в соответствии с критериями, утверждёнными приказом Департамента информационной политики Свердловской области от 29.01.2020 №1 «Об утверждении критериев отнесения информационных материалов публикуемых государственными учреждениями Свердловской области, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет Департамент информационной политики Свердловской области, к социально значимой информации».

Алексей Воробьёв: «Урал всегда выдержит»

Рудольф ГРАШИН

30 марта бывшему председателю правительства Свердловской области, без преувеличения, легенде свердловской политики Алексею Воробьёву исполнится 70 лет. Алексей Петрович был главой правительства почти 11 лет, с 1996 по 2007 год. Он долгие годы руководил областным кабинетом министров. Его премьерство пришлось на самые трудные годы постсоветской России, и во многом его усилиями в этот период удалось сохранить костяк уральской металлургии, промышленности, упрочить статус региона и приступить к восстановлению исторического наследия таких городов, как Верхотурье и Невьянск.

Премьер быстрого реагирования

Журналисты в 90-е годы называли Алексея Воробьёва «премьером быстрого реагирования». Считалось, если на месте, где назрела критическая ситуация, побывает Воробьёв, дело точно поправится. И когда в июле 2009 года, уже два года спустя после ухода с поста премьер-министра областного правительства, он был назначен руководителем дирекции компании, которая вела с 2007 года в Екатеринбурге застройку микрорайона Академический, реализовывала крупнейший на то время градостроительный проект в Европе, как-то сразу поверилось: этим планам быть. Тогда строительная отрасль сильно пострадала от кризиса 2008 года, а тут планировалось построить современный жилой массив, с инфраструктурой, школами, детсадами, рассчитанный в перспективе на 325 тысяч человек – это как возвести целый город! С 2009 по 2015 год Алексей Воробьёв возглавлял ЗАО «РСГ – Академическое» – компанию, осуществлявшую основную застройку микрорайона. И вот уже Академический готовится стать восьмым административным районом Екатеринбурга.

– Молодой район, краси-

вый, много молодёжи, детей, – рассказывает о своём детище Алексей Воробьёв. – Там у нас уже четыре школы, в том числе самая большая в городе, где сейчас 3,5 тысячи ребятшек учатся. С 1 сентября ещё одна школа начнёт работать. Формируется центральная часть района, 10 лет назад заложили и построили всем народом храм. Преображенский парк разбили...

Благовещенский храм Святых Божьих строителей, по словам его настоятеля отца Даниила Явниина, появился благодаря стараниям Алексея Петровича Воробьёва и стал своеобразным духовным центром Академического. В архитектуре храма угадывается стилистика уральско-сибирского барокко, своеобразный отсыл к первому каменному собору Верхотурья – Троицкому. И это тоже неслучайно: старинные уральские поселения и особенно Верхотурье – особая любовь бывшего премьера.

«Как настроение людей?»

В феврале 1996 года вышел указ губернатора Свердловской области Эдуарда Рассаля «О подготовке к 400-летию города Верхотурья». Необходимо было за два года восстановить православные святыни, дать импульс к развитию города. Председатель правительства Алексей Воробьёв дважды в неделю, по средам и субботам, проводил там заседания строительного штаба. И вот уже зааскерали на солнце порушенные купола, а в обиход вошла фраза «духовная столица Урала». С таким же напором шло восстановление исторических памятников Невьянска.

– Он тогда каждую субботу выезжал в Невьянск. Я выезжала с ним, потому что с 2000 по май 2001 года была его советником по гуманитарным вопросам, – рассказывает Уполномоченный по правам человека в Свердловской области Татьяна Мерзлякова. – Он лично контролировал ход работ по восстановлению Невьянской башни, собора.



Будучи председателем правительства области, Алексей Воробьёв часто выезжал в регион, встречался с людьми

Почётному гражданину Свердловской области А.П. Воробьёву

Уважаемый Алексей Петрович!
Сердечно поздравляю Вас с 70-летием!
С огромным уважением отношусь к Вам как к мудрому, созидательному человеку, прирождённому лидеру, истинному патриоту родного края.
На Вашу долю выпала уникальная возможность встать у истоков формирования современной Свердловской области – демократичной, развивающейся, открытой всему миру.
С Вашим именем в Свердловской области связаны развитие регионального законодательства, строительство новых демократических институтов, сохранение военно-промышленного комплекса, восстановление памятников архитектуры и православных святынь.
Многое из того, чем наш регион гордится ныне, создавалось благодаря Вам и при Вашем непосредственном участии.
Благодарю Вас за огромный вклад в социально-экономическое развитие региона, укрепление промышленного и научного потенциала Урала, многолетнюю подотворную работу, направленную на повышение качества жизни уральцев.
Вы и сейчас активно участвуете в реализации программ долгосрочного развития Екатеринбургской области. Так, при Вашем содействии строится Академический район Екатеринбургской области. Его с полным правом можно назвать эталоном комплексного освоения территории, ярким примером формирования современной, безопасной и комфортной городской среды.
Желаю Вам, уважаемый Алексей Петрович, крепкого здоровья, благополучия, долголетия, мира и добра.
Пусть удача сопутствует всем Вашим начинаниям, пусть рядом с Вами всегда будут верные друзья, родные и близкие люди!
Губернатор Свердловской области Евгений КУЙВАШЕВ

Его идея – возрождение школы невянской иконы. В заводу управления регулярно проводили заседания строительного штаба. Конечно, локомотивом во всех этих делах был губернатор Эдуард Рассаля, а вот гуманитарное, краеведческое направление, воспитательные любви к своему краю были прерогативой Алексея Петровича.

Для тогдашнего премьера



Евгений Куйвашев и Алексей Воробьёв (в центре) на закладке Преображенского парка в Академическом, 1 июня 2019 года

В ТЕМУ
В полной версии номера «Облгазеты» за 27 марта был опубликован Указ губернатора Свердловской области «О награждении Воробьёва А.П. знаком отличия Свердловской области «За заслуги перед Свердловской областью» I степени». Это – шестое награждение в регионе за всё время учреждения высшей степени знака «За заслуги перед Свердловской областью». До Воробьёва I степени этой награды удостоивались: заместитель генерального прокурора РФ Юрий Пономарёв, гендиректор Управляющей компании «Уралэнергострой» Виктор Суруда, президент АО Группа Синара Дмитрий Пулянский, член президиума Союза предприятий оборонных отраслей Свердловской области, советник гендиректора АО «Завод №9» Михаил Матвиенко, гендиректор машиностроительного завода имени М.И. Калинина Николай Клейн.

ка, ему всегда было интересно узнать, как съездила в ту или иную территорию. И первый его вопрос всегда был один: «Как настроение людей?» – вспоминает Татьяна Мерзлякова.

А ещё областной премьер умел находить компромисс в сложных вопросах.
– Когда Алексей Петрович работал председателем правительства, то часто помогал нам выйти из тупика, если я не находил общий язык с министром финансов при формировании бюджета города Екатеринбургской области, – говорит член Совета Федерации Федерального Собрания РФ Аркадий Чернецкий. – Отстаивая интересы областного бюджета, он внимательно относился к тем аргументам, которые я приводил, и ему очень часто удавалось решить спорные вопросы.

Металл – кормилец

Но в те годы самой главной заботой премьера было сохра-

ководителя газиков Давида Гайда и сказал: «Хорошо, ты остановил завод, 40 тысяч людей окажутся на улице, кому от этого лучше будет?». Прозвучало убедительно, потом вместе стали искать различные зачётные схемы. Тогда мы газиковым и энергетикам в счёт задолженности отдали много вагонов. И в конечном итоге удалось спасти Уралагановзавод, – вспоминает Николай Малых.

Такая работа шла практически по всем предприятиям и городам, особенно в горнозаводской зоне, где велика концентрация горнодобывающих и металлургических производств.

– У Алексея Петровича была любимая фраза – «металл – кормилец», – говорит Татьяна Мерзлякова. – Он всегда особо подчёркивал: если мы потеряем хоть одно металлургическое предприятие, то лишимся возможности содержать целые города. В самые тяжёлые времена, когда массово закрывались производства, благодаря такому его подходу область потеряла лишь два металлургических завода и два рудоуправления. Всё остальное удалось сохранить.

Замечать хорошее

Сейчас Алексей Воробьёв – член совета директоров АО Специализированный застройщик «РСГ-Академическое», но сам о нынешнем своём статусе говорит коротко – пенсионер. Тем не менее в Академическом районе продвигает идею наукограда – центра прикладных и фундаментальных научных исследований, в том числе медицинских направлений.

– Урал всегда выдержит, – говорит он. – Выдержит, потому что есть заводы и очень сильный народ – уральцы: твёрдые, умные, работающие люди.

– Он всегда радуется нашим достижениям и успехам. Очень любит Верхотурье, я даже поначалу подумала, что он здесь родился и это его род-

ной город, – говорит настоятельница Свято-Покровского женского монастыря игуменья Магдалена.
Алексей Петрович радуется хорошим переменам в городе области, во многих бываёт, признался, например, что раз в год выбирается в Кировград – город, в котором начинался его заводская карьера на Урале.

– Позитивно меняется Кировград, – говорит бывший премьер. – Третий микрорайон застраивается, там сейчас сформирована центральная часть района вокруг обелиска Победы, парк сделался достойный, который перешёл в набережную. Построена замечательная новая школа на 1 200 мест, ледовый дворец, заводы работают...

Замечая, что очень часто он говорит слово «позитивно». Оказалось, неспроста.

– Человек так устроен, что не всегда замечает хорошее, – рассуждает Алексей Воробьёв. – Ему кажется, что хорошо вокруг мало, должно быть больше, и это правильно. Но хорошее надо замечать. Я, например, рад, что в области началось не просто узловая сборка, но уже почти полномасштабное производство самолётов Л-410 – новое для региона направление. Рад, что уже тысячи уральских электровозов бегают по железным дорогам страны – это же с нуля созданное производство. Радуюсь, что многие наши заводы модернизированы, жилища строятся почти по 2,5 миллиона квадратных метров в год.

– Но сейчас перед нами стоят новые вызовы: корона-вирус, связанное с ним падение цен на сырьё. Мы выдержим? – интересуется у Алексея Воробьёва.

– Урал всегда выдержит, – говорит он. – Выдержит, потому что есть заводы и очень сильный народ – уральцы: твёрдые, умные, работающие люди.

Подготовлено в соответствии с критериями, утверждёнными приказом Департамента информационной политики Свердловской области от 29.01.2020 №1 «Об утверждении критериев отнесения информационных материалов публикуемых государственными учреждениями Свердловской области, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет Департамент информационной политики Свердловской области, к социально значимой информации».

Леонид Рапопорт: «Занимайтесь физкультурой, а спорт вернётся»

Министр рассказал «ОГ» о том, как живёт отрасль в сложившихся условиях

Евгений ЯЧМЕНЁВ

Меры по предотвращению распространения коронавируса затронули многие сферы нашей жизни, в том числе спортивную отрасль. Но поскольку она среди тех, что на виду, об отмене и переносе матчей и целых турниров знают практически все.



Областной министр спорта сохраняет оптимизм

УНИВЕРСИАДА-2023

Председатель Правительства России Михаил Мишустин подписал распоряжение о внесении изменений в состав и руководство оргкомитета Всемирной летней Универсиады 2023 года, которая пройдёт в Екатеринбурге.

Леонид Аронович, в сложившихся условиях физкультурная и спортивная отрасль с какими проблемами столкнулась и столкнётся? Да, ситуация непростая. Происходит своеобразная перезагрузка. Для нас это необычное состояние, потому что мы знаем - чтобы спортсмены тренировались и показывали высокие результаты, должны быть созданы определённые условия.

Областной министр спорта сохраняет оптимизм. Евгений Владимирович Куйвашев, я ещё до указа президента выезжал вместе с сотрудниками министерства в фитнес-центры, чтобы посмотреть, как выполняются предписания, выданные Роспотребнадзором.

Отложены эти платежи на полгода. Летняя Олимпиада в Токио перенесена на 2021 год. Какие изменения это повлечёт? Прежде всего хочу обратить внимание, что мы ведём тщательный мониторинг всех спортсменов, тренеров и специалистов, которые возвращаются из-за рубежа со сборов или соревнований или остаются в других странах, чтобы там переждать рекомендованный период карантина.

Что касается спортивных школ, в рамках государственных и муниципальных заданий есть показатели - голы, очки, секунды. А если из-за мер борьбы с коронавирусом они не будут выполнены? Есть рекомендация Министерства спорта России по подготовке поправок в положение о присвоении спортивных званий и разрядов.

Вы ведь бывали недавно в нескольких фитнес-центрах. В Свердловской области их 315 (в том числе в Екатеринбурге - 166), это самая массовая саморегулируемая структура, в которой занимается 127 тысяч человек. Да, по поручению штаба, кото-

Есть обращения от них, связанные с тем, что многие фитнес-центры работают на арендованных площадях. И в этой связи губернатор Свердловской области поручил проработать вопрос об

Остановлены или досрочно прекращены чемпионаты по командным видам... Тем более что восемнадцать команд по игровым видам спорта представляют Свердловскую область. Здесь есть свои проблемы, связанные в том числе с контрактами игроков. Ситуация тоже необыч-

Несколько крупных турниров, которые должны были пройти в Свердловской области - в том числе чемпионат Европы по самбо, чемпионат России по шорт-треку - не состоялись. Велики ли финансовые потери? В связи с этим очень важно дать разъяснения представителям гостиничного сервиса, которые пытаются выставить

ТЮЗу всего девяносто

Евгений ЯЧМЕНЁВ

Вчера, в День театра, стали известны некоторые подробности того, как будет отмечаться 90-летие Екатеринбургского театра юного зрителя.



Директор Театра юного зрителя Евгения Умникова убеждена, что яркие и запоминающиеся спектакли ТЮЗа помогут пережить сложное время

Мы долго и серьёзно готовились к нашему юбилейному году, - отметила директор ТЮЗа Евгения Умникова. Мы провели несколько выставок, чтобы ещё раз напомнить о том, какое место занимал театр в жизни города и области.

Круглой дате коллектив театра подготовил несколько очень интересных спектаклей - «Прощание в июне», «Тимур и его команда», «Ужасные дети» и «Собаки сердца». Сейчас ТЮЗ готовит ещё одну юбилейную премьеру - третий за 90 лет «Золотой ключик».

«Стойкий оловянный солдатик». И пользуются большим интересом у аудитории. А 30 марта там же, в Интернете, будет показан фильм, который специально подготовлен к 90-летию театра. И что самое интересное, в силу своей специфики ТЮЗ - это спектакли для всей семьи, от самых маленьких до самых взрослых.

КСТАТИ

Светлана УЧАЙКИНА, министр культуры Свердловской области:

Сейчас, в предлагаемых обстоятельствах, я хочу призвать жителей Екатеринбурга и Свердловской области не забывать, находясь в недельном отпуске, заходить на сайты театров, где будут показаны лучшие спектакли - золотой фонд Театра музыкальной комедии, Театра оперы и балета, Театра юного зрителя, Театра кукол и других коллективов Свердловской области.

ше или хуже. В зависимости от времени он открывается той или иной гранью. Поэтому и пережил множество самых тяжёлых катаклизмов. Справится и на этот раз.

Культурная онлайн-афиша подготовлена для читателей нашего издания на сайте oblgazeta.ru

В соответствии с постановлением Правительства от 21.01.2004 года № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничного рынков электрической энергии» АО «Региональная сетевая компания» раскрывает информацию, подлежащую раскрытию.

В соответствии с постановлением Правительства от 21.01.2004 года № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничного рынков электрической энергии» АО «Горэлектросеть» раскрывает информацию, подлежащую раскрытию.

Уведомление кредиторов Межрегионального коммерческого банка развития связи и информатики (публичное акционерное общество) о принятии решения о реорганизации. В соответствии со ст. 23.5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» Межрегиональный коммерческий банк развития связи и информатики (публичное акционерное общество), сокращённое фирменное наименование - ПАО АКБ «Связь-Банк» (генеральная лицензия Банка России от 21 ноября 2014 г. № 1470, ОГРН 1027700159288, ИНН 7710301140), место нахождения: Российская Федерация, город Москва, адрес: 105066, Российская Федерация, город Москва, улица Новорязанская, дом 31/7, корпус 2, уведомляет о принятии «26» марта 2020 г. единственным акционером ПАО АКБ «Связь-Банк» решения о реорганизации ПАО АКБ «Связь-Банк» в форме присоединения к Публичному акционерному обществу «Промсвязьбанк» (сокращённое фирменное наименование - ПАО «Промсвязьбанк»), ОГРН 1027739019142, ИНН 7744000912, место нахождения: город Москва, адрес: 109052, Российская Федерация, город Москва, улица Смирновская, дом 10, строение 22.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ «РЕДАКЦИЯ ГАЗЕТЫ "ОБЛАСТНАЯ ГАЗЕТА"». ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ ИЗДАНИЕ

УЧРЕДИТЕЛИ: Губернатор Свердловской области, Законодательное собрание Свердловской области. АДРЕС РЕДАКЦИИ И ИЗДАТЕЛЯ: ГБУ СО «Редакция газеты "Областная газета"». АДРЕС ЭЛЕКТРОННОЙ ПОЧТЫ: Газетные подписки: Регион - region@oblgazeta.ru, Область - oblast@oblgazeta.ru, Зона - zona@oblgazeta.ru, Культура - culture@oblgazeta.ru, Спорт - sport@oblgazeta.ru, Служба новостей news@oblgazeta.ru. ТЕЛЕФОНЫ: Приемная - 375-26-67, Бухгалтерия - 375-91-48. По вопросам рекламы: 262-70-00. По вопросам подписки и распространения звонить: 375-79-90, 375-78-67. В соответствии со статьей 42 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» редакция имеет право не отвечать на письма и не пересылать их в инстанции. За содержание и достоверность рекламных материалов ответственность несет рекламодатель. Все товары и услуги, рекламируемые в номере, подлежат обязательной сертификации, цена действительна на момент публикации. Ц - материалы, помеченные этим знаком, публикуются на коммерческом основе. Номер отпечатан в АО «Трайм Принт Екатеринбург» 620027, Свердловская обл., г. Екатеринбург, пер. Красный, д. 7, оф. 201. Заказ 1052. Служба новостей: При перепечатке материалов ссылка на «ОГ» обязательна. Цена свободная.



Возобновлять побелку нужно при плюсовых температурах, так как красящие растворы для садовых деревьев делают на водной основе

Припекает? Бели!

Рудольф ГРАШИН

Ранняя весна хоть и радует садоводов теплом, но не сёт в себе немало рисков для плодовых и ягодных культур. О том, как свести их к минимуму, мы расспросили старшего научного сотрудника Свердловской селекционной станции садоводства Маргариту Исакову.

В начале марта в Екатеринбурге уже было плюс 10 градусов. Прогнозы на популярных погодных сайтах обещают, что в конце будущей недели снова потеплеет, а в первой половине апреля погода может и вовсе стать похожей на майскую. Значит, всё в наших садах зазеленеет и зацветёт раньше. Хорошо это или плохо?

Опасность ранней весны в том, что это может произойти раньше средних сроков, — рассказывает Маргарита Исакова. — А раннее цветение на Среднем Урале нежелательно, потому что в мае, особенно в его первой половине, часто случаются возвратные заморозки, которые могут погубить цветы. А это отрицательно скажется на урожае. Хотя и у нас бывает, что слива начинает цвести 9 мая, а вишневая вишня в конце апреля. Но в этом году может случиться так, что цветение сведется на ранние сроки у всех плодовых и ягодных культур.

Характерно, что высокие суточные температуры в эту пору бывают преимущественно днём, а ночью холодает до минусовых. Резкие колебания температур тоже опасны для садовых культур.

— Особенно от скачков суточных температур страдают яблони и груши, у них подвержены солнечным ожогам скелетные ветви, — говорит Маргарита Германовна. — Днём солнце разогревает участки коры на них, а ночью они попадают под минусовые температуры. Ожившие днём клетки коры не выдерживают такого перепада температур и гибнут. На этих местах образуются красновато-коричневые пятна, которые растрескиваются, а в поражённых тканях поселяются микроорганизмы, нарушая сокодвижение.

По мнению нашего эксперта, надёжным средством защиты от этой напасти может стать побелка стволов плодовых деревьев. Обычно побелку в саду делают в конце октября. Но за зиму от побелки, если она сделана известью, за зиму мало что останется. Поэтому с первыми тёплыми весенними днями её лучше возобновить. Белая краска будет препятствовать разогреву стволов под солнечными лучами. Вдобавок известь не даст появиться на деревьях мху и лишайникам.

Розы для Урала

Покупка нерайонированных саженцев чревата их гибелью

Станислав МИЩЕНКО

Среди свердловских цветоводов особой любовью всегда пользовались уличные розы. Их яркие роскошные цветы белых, красных, фиолетовых и жёлтых оттенков отлично скрашивают пасмурное и непродолжительное лето. За последние столетия выведены тысячи различных сортов этого растения от низкорослых до штамбовых. Но не все из них подходят для Среднего Урала. Кандидат биологических наук, старший научный сотрудник Ботанического сада УрО РАН Ольга Киселёва рассказала корреспонденту «Облазет», какие сорта роз следует выбирать для нашего климата.

Многие сорта роз, которые можно найти в садовых магазинах, не переносят суровые погодные условия нашего региона. Поэтому при покупке сортов необходимо обращать внимание на маркировку саженцев. На упаковке обязательно должны быть буквы USDA — это аббревиатура американской системы классификации сортов роз по зонам морозостойкости. Существует 13 основных зон: чем она выше, тем более низкие зимние температуры может пережить растение. Для выращивания в открытом грунте нужно выбирать сорта 3–4-й зон, которые выдерживают морозы от -30 до -40 градусов Цельсия. Если же у цветоводов есть светлое прохладное помещение дома или на даче, где можно хранить кусты роз зимой, то тогда в выборе ассортимента можно себя не ограничивать.

— Тридцатилетние наблюдения за коллекцией роз Ботанического сада УрО РАН позволили подобрать наиболее оптимальные для нашего климата группы сортов, —



Розы селекции Мейланд особенно полюбили уральским цветоводам

говорит Ольга Киселёва. — В первую очередь это канадские розы — группа сортов Робуста и Модерн Шраб. Робуста известна уральским цветоводам давно: это сильнорослый куст высотой полтора метра с частыми ярко-алыми цветками и крупными тёмно-зелёными листьями.

Группа сортов Модерн Шраб растут небольшими плотными кустами и обильно цветут в течение всего лета. Цветы крупные, до 9 сантиметров в диаметре, разных оттенков — от классического нежно-розового до оранжево-персикового. Но с этими сортами нужно быть очень осторожными: понятие «шраб» означает неприхотливый куст, который очень быстро растёт и почти не требует ухода. Если на зарубежном посадочном материале написано это слово, значит, сорт выведен для более тёплого климата, чем на Урале, и может оказаться, что у нас зимой такие розы замёрзнут. По этой причине, рекомендуем наш эксперт, стоит внимательно смотреть на упаковку при покупке саженцев этих роз заграничного происхождения.

С отечественными шрабами проблем меньше — это сортовые шиповники, в том числе жёлтые, которые сеют семенами. У этих роз прекрасные махровые цветы, и они великолепно подходят для живых изгородей, хорошо стригутся и быстро разрастаются. Отлично себя чувствуют на улице и парковые почвопокровные розы, — продолжает Ольга Анатольевна. — Они имеют стелющуюся подушковидную форму, что удобно при их укрытии на зиму, легко размножаются делением куста, черенкованием и цветут весь сезон. Единственный их недостаток — мелкоцветковость, но он компенсируется за счёт обилия бутонов.

Парковые почвопокровные розы смотрятся очень нарядно и хорошо подходят для цветочных лужаек. Из этой группы можно выделить сорт Рэд Каскад с густомахровыми тёмно-красными цветами в кистях по 10–25 штук или китайский сорт Крылья ангела с соцветиями изящного кремового оттенка.

— Не менее красиво будут

смотреться в саду французские ландшафтные розы селекции Мейланд, — говорит Ольга Киселёва. — Они образуют раскидистые кусты высотой 60–150 сантиметров и шириной до полутора метров. Цветы плотные, насыщенного розового оттенка, диаметром 3–6 сантиметра. Эти розы можно использовать для клумб.

Подходят для Урала и различные сорта роз старинной европейской селекции. Например, немецкий сорт Грутендорст, который иногда называют «гвоздичной розой». Он обильно цветёт крупными тёмно-розовыми кистями, а соцветия необычной формы напоминают гвоздику. Другой сорт из этой группы — Нью Даун с боккаловидной изысканной формой куста и чудесным серебристо-розовым оттенком цветков. Он идеален для срезки, украшения вертикальных стен и формирования кустов. Ещё в 40-х годах этот высокопластичный сорт был признан «розой роз»: сейчас он встречается практически на всей территории России от Каспийского моря до Мурманска.

— Не менее красиво будут

смотреться в саду французские ландшафтные розы селекции Мейланд, — говорит Ольга Киселёва. — Они образуют раскидистые кусты высотой 60–150 сантиметров и шириной до полутора метров. Цветы плотные, насыщенного розового оттенка, диаметром 3–6 сантиметра. Эти розы можно использовать для клумб.

Подходят для Урала и различные сорта роз старинной европейской селекции. Например, немецкий сорт Грутендорст, который иногда называют «гвоздичной розой». Он обильно цветёт крупными тёмно-розовыми кистями, а соцветия необычной формы напоминают гвоздику. Другой сорт из этой группы — Нью Даун с боккаловидной изысканной формой куста и чудесным серебристо-розовым оттенком цветков. Он идеален для срезки, украшения вертикальных стен и формирования кустов. Ещё в 40-х годах этот высокопластичный сорт был признан «розой роз»: сейчас он встречается практически на всей территории России от Каспийского моря до Мурманска.

— Не менее красиво будут

Народные приметы на апрель

Приметы апреля, записанные в результате многолетнего наблюдения за природными явлениями, позволяют предсказать погоду на несколько дней вперёд и определить будущий урожай.

- 1 апреля — день Дарьи — грязные проруби
- Звёзд ночью не видно — к теплу.
- 2 апреля — Фотиний день
- Много талой воды — в мае будет много травы.
- 3 апреля — Фомин день
- Лёд на реках уносится течением быстро — к урожайному году.
- 4 апреля — Василий тёплым
- Лёд с водоёмов не сошёл — весеннего лова не видать.
- 5 апреля — Никонов день
- Если день пасмурный, то лето будет дождливое.
- 6 апреля — Артемий день, канун Благовещения
- Если к этому дню сошёл снег, то больше не выпадет.
- 7 апреля — Благовещение, третья встреча весны
- Если на Благовещение дождь, то удорится густая рожь.
- 8 апреля — день Гавриила Благовеста
- Снег на крышах не сошёл — будет он ещё месяц в поле.
- 9 апреля — день Матрёны-настоицы
- Утром иней и туман — к хорошему урожаю.
- 10 апреля — Илларионов день
- Дождь на Иллариона — к урожайному году.
- 11 апреля — Марков день
- Сильный дождь — к урожаю овса.
- 12 апреля — день Иоанна Лествичника
- Гром при сильном ветре — будет холодная весна.
- 13 апреля — день Ипатия Чудотворца
- Если день ясный и солнечный, то лето будет пригожее.
- 14 апреля — Марин день
- Разливаются воды — травы будет много.
- 15 апреля — Поликарпов день
- Река выйдет из берегов — ждите раннего покоса.
- 16 апреля — Никитин день
- Если дует южный ветер, то яровые хорошо уродятся.
- 17 апреля — день Иосифа Песнопевца
- Облака плывут высоко и быстро — к хорошей погоде.
- 18 апреля — день Федоры-ветрилицы
- Днём тепло, а ночью прохладно — к устойчивой погоде.
- 19 апреля — день Евфимия Тихого
- Тучи до восхода солнца — к дождю.
- 20 апреля — Акулинин день
- Дождь на Акулину — хорошая будет калина.
- 21 апреля — день Радиона-ледоплова
- Если день солнечный — ждите хорошего лета.
- 22 апреля — день Вадима-ключника
- Если погода в этот день не установилась, то лето будет сухое.
- 23 апреля — Терентий маревный
- Если на Терентия светит ясное солнце, то пришло время перелопачивать озимое поле и досевать яровыми.
- 24 апреля — день Антипа-водогоня
- Если к этому дню реки вскроются, то лето будет урожайное.
- 25 апреля — день Василия-парильщика
- Сильное мерцание звёзд на рассвете — к дождю.
- 26 апреля — Фомаида Медуница
- Ива зацвела — холодов больше не будет.
- 27 апреля — день Мартына-лисогона
- Круглые облака разветляются — к сухой и ясной погоде.
- 28 апреля — Пудов день
- По оврагам замёрзла земля — к плохому урожаю.
- 29 апреля — день Ирины-распадницы
- Слышен гулкий гром — будет богатый урожай хлеба.
- 30 апреля — день Зосима-пчельника
- Юго-западный ветер при медленно понижающемся атмосферном давлении — к продолжительному дождю.

Наталья ДЮРЯГИНА

Лекции для садоводов

переносится

Уральская школа садоводства и огородничества временно приостановила свою работу из-за распространения коронавируса.

— До 12 апреля никаких лекций по субботам не будет. Все занятия, которые планировались на это время, переносятся на вторую половину апреля, — рассказывает «Облазет» проректор по научной работе и инновациям Уральского государственного аграрного университета, заведующий кафедрой овощеводства и плодородия вуза, руководитель Уральской школы садоводства и огородничества Михаил Карпунин. — Не стоит подвергать риску наших садоводов, большинство из которых относятся к людям старшего возраста, а значит, находятся в зоне риска заражения новым коронавирусом.

Если же к середине апреля эпидемиологическая ситуация в Екатеринбурге и Свердловской области не улучшится, то все лекции перенесут на осень, так как Уральская школа садоводства и огородничества традиционно работает до начала нового дачного сезона, то есть до начала мая. Однако садоводам, как уверяет Михаил Карпунин, переживать не стоит: все заявленные лекции непременно прочитают.

Наталья ДЮРЯГИНА

Лунный календарь

Пикируем рассаду

Рассказываем, какими делами, связанными с растениями, лучше всего заняться в последние дни марта и в начале апреля, а от чего стоит пока отказаться.

● 28 марта можно заняться посевом любых овощных и пряно-зелёных культур. У растений, посеянных в этот день, формируется большой урожай, а плоды долго хранятся. Однако на семенные цели они не годятся: их семена будут плохо храниться и иметь низкую всхожесть. Возможен полив и рыхление растений, но не в зоне корней, чтобы не повредить их. А вот пересадку растений в этот день лучше отложить.

● 29, 30 марта — посев выходящих, а также ампельных и декоративных растений со свисающими, стелющимися или ползучими стеблями. Разрешается рыхление почвы, но без полива, окучивания, прореживания всходов. Будет эффективна обработка растений от вредителей и болезней. Обрезка и пикировка крайне нежелательны.

● 31 марта можно заняться посевом для улучшения и роста огородных культур. Среди них всегда есть и гуматы, главное — читать, что приобретаете

В садовых магазинах сегодня продаются разные вещества для улучшения всхожести и роста огородных культур. Среди них всегда есть и гуматы, главное — читать, что приобретаете

Улучшить всхожесть семян помогут гуматы

Наталья ДЮРЯГИНА

Замачивание семян и посев будущего урожая — ответственное дело для всех садоводов. И крайне досадно, когда после нескольких дней подготовки и стараний из посеянного пакета семян всходит лишь одно. Но специалисты уверяют, что улучшить всхожесть семян, а затем и укоренения рассады можно своими силами и без особых затрат. Для этого достаточно добавить гуматы.

Гуматы — вещества, получаемые из торфа, бурого угля или сапропеля. Многие считают, что это удобрение, но это не совсем так.

— Гуматы — это природный стимулятор роста растений, — рассказывает «Облазет» уральский агроном Галина Меркулова. — Попадая в грунт, гуминовые вещества активизируют работу почвенных микроорганизмов, благодаря чему улучшается структура почвы, её водо- и воздухопроницаемость. Когда гуматы поглощаются корнями или побегами, в клетках растений нормализуются обменные процессы. Эффективнее всего использовать гуматы при замачивании семян перед посевом. Это позволяет повысить всхожесть семян и увеличить энергию их прорастания.

— А что делаете со шкурками? Самому выделять слишком хлопотно, а кожевенных мастеров надо ещё поискать.

— Выбрасываю. Дело в том, что калифорнийская порода — мясная, не пушистая. Шкурка её никакой ценности не представляет.

— Что можно готовить из кролика? Я слышал только о тушёном варианте.

— Это не самый лучший вариант. На самом деле из кролика получается превосходный суп. Кроме этого, крольчатину можно жарить, запекать в духовке в фольге или в бумажном рукаве, лучше всего приправой тархун посыпать. Мясо молодого кролика сочное и нежное, у него легковсасываемый жир, поэтому из него получаются вкусные шашлыки и стейки.



Прожорливость кроликов — миф, на самом деле эти пушистые комочки не так много едят

Кролики окупают все расходы на содержание

Станислав БОГОМОЛОВ

Екатеринбуржец Вадим ГЛАДКОВ два года назад решил завести кроликов. Нет, не в квартире: в небольшой деревне под Невьянском у него есть дача — обычный деревянный дом с подворьем. И оказалось, что разводить кроликов очень даже выгодно и интересно.

— Почему решили остановиться на калифорнийской породе кроликов?

— Это мясная порода. Помимо этого, у неё короткий цикл роста. Один месяц — беременность, второй — вскармливание, два месяца — рост. Правда, пришлось ещё поискать эту породу. Можно было купить крольчат на рынке, но это кот в мешке. Одного кролика я купил аж в Самаре.

Многие разводят кроликов-великанов. Да, туша больше, но они вырастают до пригодного для забоя состояния только через восемь месяцев, нерационально. Начиная с того, что завёл две пары: каждая особь жила в отдельной клетке, а встречи для воспроизводства много времени не занимают. Одна тушка кролика у меня — это 1,6 килограмма нежного диетического мяса, а слушается, и до 2,2 килограмма вырастают. В мясных магазинах тушки весят обычно 1,2 килограмма. Первый помёт я по неопытности почти проворонил — многие крольчата замёрзли. Но дальше дело пошло хорошо. На достигнутом останавливаться не намерен. Клетки ста-

ли много места занимать, поэтому задумал построить шед для уличного содержания. Это такое сооружение под крышей, где клетки ставятся в два этажа. Первый этаж — откормочный, у клеток там верх и низ из сетки (для удаления отходов). Второй этаж — маточный, там самки выхаживают крольчат.

— Вот у зайцев каждые два года случается мор. А кролики болеют?

— Да, миксоматозом. Это вирусное заболевание, которое передаётся через кровососущих насекомых, преимущественно комаров. Поэтому весной кроликам надо ставить ассоциативную вакцину, и тогда всё будет в порядке.

— Летом понятно, кроликам на корм можно травы подкормить. А на зиму что — сено заготавливать? Ведь они очень прожорливы.

— Миф. Никакого сена или травы. Я кормлю комбикормом, одному кролику в день нужно примерно 250 граммов. Поскольку у меня сейчас голов 100, то на неделю покупаю два мешка комбикорма, в котором есть необходимые кроликам премиксы и пребиотики, минералы, витамины. Приехал на выходные, насыпал в бункерные кормушки комбикорм, и всё идёт своим чередом. На неделе на дачу заезжают родители, если надо, добавляют ещё корма.

— Перейдём к другой арифметике. Вы говорите, кролики сами себя окупают,



Наталья ДЮРЯГИНА

Ежегодный доклад

о результатах деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области в 2019 году с оценкой условий осуществления предпринимательской деятельности в Свердловской области и предложениями о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности



Приветствую Вас, читатели Доклада!

2019-й был характерен диаметрными векторами, влияющими на условия ведения предпринимательской деятельности, на деловой климат в целом.

С одной стороны, это год начала реализации Национальных проектов, в том числе в сфере поддержки МСП, с заложенными серьезными экономическими возможностями для бизнеса. В наших анкетах для опроса бизнеса в 2020 году мы обозначили вопрос об участии в реализации нацпроектов.

С другой — 2019-й запомнится рядом властных решений, породивших новые издержки и риски субъектов предпринимательской деятельности. Это и маркировка товаров с решением об отмене возможности уплачивать удобный ЕНВД в розничном их обороте; и обязанность применять онлайн-кассы тем, кто раньше их не использовал; и новая кадастровая оценка коммерческой недвижимости с риском кратного роста налоговых и арендных издержек; и разбалансированность регулирования нестационарной торговли; у бизнеса остаются вопросы к эффективности реформы контрольно-надзорной деятельности; жестко проявились уголовно-правовые риски в экономической сфере.

С этими частными и системными затруднениями предпринимательства мы работали в течение года. Что удалось и чем продолжим заниматься в следующем году, вы прочтёте в Докладе. Обозначу во вступлении только некоторые результаты правозащитной работы, которые сделали более дружественными условия ведения предпринимательской деятельности в Свердловской области.

Рассмотрено около тысячи жалоб и обращений. Мы продолжали развивать практику внесудебного урегулирования конфликтов между бизнесом и органами публичной власти в деловой сфере для экономики ресурсов сторон, исключения репутационных рисков, укрепления доверия для реализации будущих проектов. Очень признательны тем, кто нас в этом поддерживал.

Поддержано предложение Уполномоченного о введении пониженных ставок по налогу на имущество организаций по кадастровой стоимости для недопущения резкого роста фискальной нагрузки с учетом результатов новой оценки.

Инициирована работа по приведению установленных нормативов накопления твердых коммунальных отходов к объему справедливого фактического накопления в зависимости от объекта или вида предпринимательской деятельности.

Удалось значительно продвинуться в нормализации правового регулирования нестационарной торговли в Свердловской области и восстановить в суде права десятков предпринимателей Екатеринбурга из этой сферы.

Мы будем продолжать защищать конституционное право граждан на свободное использование способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности во взаимодействии со всеми заинтересованными лицами.

С уважением, Е.Н. Артюх

Раздел 1. Результаты деятельности Уполномоченного по решению основных задач. Реализация основных полномочий

С 12 марта 2019 года Артюх Елена Николаевна назначена Губернатором Свердловской области Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Свердловской области на второй пятилетний срок¹. Признательны за поддержку и согласование назначения Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Борису Юрьевичу Титову, за доверие Губернатору Свердловской области Евгению Владимировичу Куйвашеву.

Благодарим наших надежных партнеров — предпринимательское сообщество региона за высокую оценку деятельности правозащитного института и направленные в адрес Губернатора Свердловской области обращения о кандидатуре Е.Н. Артюх.



Встреча Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области Е.Н. Артюх (21 февраля, г. Екатеринбург)

Деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области (далее — Уполномоченный, бизнес-омбудсмен, региональный бизнес-омбудсмен) осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон

№ 78-ФЗ об уполномоченных) и Законом Свердловской области от 19 декабря 2013 года № 132-ОЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Свердловской области» (далее — Закон Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном), другими нормативными правовыми актами. Правовое положение, основные задачи и компетенция Уполномоченного в 2019 году соответствующими законами не изменились.

Основными задачами Уполномоченного являются:

- 1) защита прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности;
- 2) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами публичной власти и их должностными лицами;
- 3) содействие восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 4) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 5) взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- 6) участие в реализации государственной политики и определении приоритетов в сфере развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 7) правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности по вопросам их прав и законных интересов, форм и методов их защиты;
- 8) участие в региональном и международном сотрудничестве в сфере защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Инфраструктура правозащитного института представлена в Приложении № 1.

1.1. Основные результаты деятельности. Сведения о рассмотрении Уполномоченным жалоб и иных обращений

В 2019 году правозащитный институт оказал адресную помощь 908 субъектам предпринимательской деятельности.

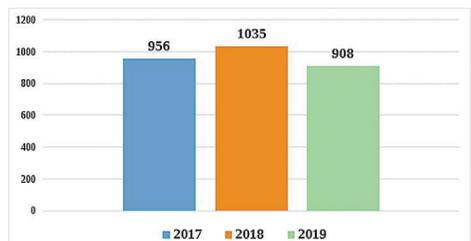


Рисунок 1. Динамика обращений за 2017 — 2019 годы (ед.)

Непосредственно Уполномоченным велась работа по 800 (в 2018 году — по 754) письменным и устным жалобам (обращениям). Кроме того, существенными помощниками Уполномоченного по различным вопросам ведения бизнеса были проконсультированы 108 субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченным организованы и проведены 98 приемов субъектов предпринимательской деятельности.

В 2019 году рассмотрены 492 устных обращения, оказана бесплатная юридическая помощь по вопросам защиты прав и законных интересов, разъяснены способы обращения к Уполномоченному.

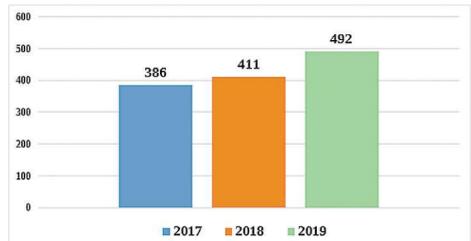


Рисунок 2. Динамика устных обращений за 2017-2019 годы (ед.)

Ключевое направление деятельности Уполномоченного по реализации установленных законом задач — это работа по рассмотрению жалоб субъектов предпринимательской деятельности в целях обеспечения гарантий правовой защиты их прав и законных интересов.

В 2019 году осуществлялось рассмотрение в порядке, установленном Законом Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном, 202 письменных жалоб субъектов предпринимательской деятельности (далее — жалобы), в том числе:

- 161 — поступившая в 2019 году;
- 36 — работа по которым продолжалась с 2018 года;
- 5 — работа по которым ведется с 2017 года.

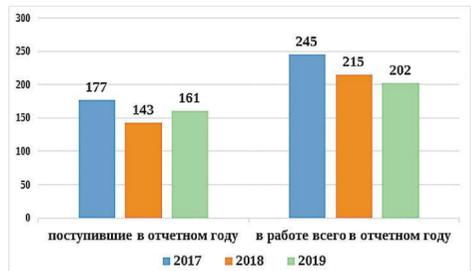


Рисунок 3. Динамика количества поступивших письменных жалоб и жалоб, по которым велась работа в 2017-2019 годах (ед.)

В 2019 году заметно выросло количество жалоб на нарушение прав и законных интересов предпринимателей решениями, действиями или бездействием федеральных органов власти, одновременно снизилось количество жалоб на областные и муниципальные органы публичной власти: на федеральные органы — 63,4 процента жалоб;

на органы государственной власти Свердловской области — 3,7 процента жалоб;

3) на органы местного самоуправления — 21,1 процента жалоб;

4) на иные организации — 11,8 процента жалоб.



Рисунок 4. Количество поступивших письменных жалоб в 2017-2019 годах по органам власти и организациям (%)

Из распределения жалоб по сферам правоотношений со всей очевидностью следует, что в 2019 году, как и в предыдущем, чаще всего жаловались на нарушения:

- в деятельности правоохранительных, следственных и судебных органов, органов прокуратуры (в том числе на уголовное преследование);
- в рамках государственного контроля (надзора) и муниципального контроля;
- при размещении нестационарных торговых объектов;
- в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд.

Таблица 1. Тематика жалоб субъектов предпринимательской деятельности, поступивших в 2017-2019 годах (%)

№ п/п (сферы правоотношений)	2017 год	2018 год	2019 год
1. деятельность правоохранительных, следственных и судебных органов, органов прокуратуры, в том числе уголовное преследование	15,3	19,6	↑25,6
2. государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль	9,0	11,2	↑18,4
3. нестационарная торговля	2,8	9,8	↑13,0
4. закупки товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд	16,4	14,7	↓11,2
5. исполнительное производство	5,0	4,9	5,6
6. налоговый контроль, иные функции налоговых органов	16,4	4,2	5,0
7. пассажирские перевозки	3,4	1,4	2,5
8. антимонопольное регулирование	-	1,4	2,5
9. земельные правоотношения	5,0	7,0	1,9
10. аренда муниципального имущества	4,0	2,0	1,9
11. кадастровая оценка земельных участков	5,7	2,1	-
12. иные вопросы недвижимого имущества	-	3,6	1,9
13. банкротство, ликвидация	-	-	1,9
14. градостроительная, дорожная деятельность	6,8	6,3	1,2
15. претензии к другим субъектам предпринимательской деятельности	0,6	2,0	1,2
16. иные сферы	9,6	9,8	6,2

Из 202 письменных жалоб субъектов предпринимательской деятельности, работа по которым велась в 2019 году, завершена работа по 159 жалобам (78,7 процента), в том числе по 33 жалобам, поступившим в 2018 году, по 5 жалобам — в 2017 году.

Из 159 жалоб, работа по которым завершена в 2019 году: по 63 жалобам (39,6 процента) нарушения прав не установлены;

21 жалоба (13,2 процента) переадресованы по компетенции для рассмотрения в другие органы, в том числе в органы прокуратуры;

по 61 жалобе (64 процента) от общего числа жалоб, где установлено нарушение прав права субъектов предпринимательской деятельности защищены или восстановлены непосредственно Уполномоченным, оказано содействие в защите или созданы условия для восстановления прав и законных интересов;

по 8 жалобам (5 процентов) утрачен интерес субъекта предпринимательской деятельности к защите его прав и законных интересов Уполномоченным;

по 6 жалобам (3,8 процента) установлено нарушение права субъекта предпринимательской деятельности, однако восстановлены права предпринимателя мерами не удалось, в том числе в связи с исчерпанием компетенции Уполномоченного или истечением пресекательных сроков.

Вот некоторые сведения о субъектах предпринимательской деятельности, права которых защищены Уполномоченным: на этих предприятиях работают 639 человек (данные предоставили 18 субъектов предпринимательской деятельности); годовой оборот (выручка) от осуществления предпринимательской деятельности составляет более 1642 млн. рублей (данные предоставили 19 субъектов предпринимательской деятельности); защищенными хозяйствующими субъектами в год уплачиваются налоги и иные обязательные платежи на сумму более 540,3 млн. рублей (данные предоставили 17 субъектов предпринимательской деятельности).

Отдельные социально-экономические эффекты для экономики предприятий и Свердловской области от правоохранительных действий Уполномоченного (по сведениям, представленным только некоторыми из защищенных субъектов предпринимательской деятельности):

четырем гражданам оказано содействие в прекращении незаконного уголовного преследования, в том числе с освобождением из мест лишения свободы;

двадцати восьми субъектам предпринимательства сохранена возможность осуществления деятельности при реальной угрозе ее прекращения полностью или в

части, в том числе оказано содействие в получении доступа к публичным ресурсам, во внесении в публичные электронные реестры, в получении разрешений, в отмене необоснованного административного запрета деятельности. Деятельность сохранена в строительстве, оптовой и розничной торговле, общественном питании, бытовом обслуживании населения, оказании ритуальных услуг, перевозке пассажиров, выращивании сельскохозяйственных культур, оказании услуг АЗС, производстве хлебобулочных изделий, оказании медицинских услуг;

сохранено 34 рабочих места (данные представлены четырьмя предпринимателями); создано 400 рабочих мест (данные представлены одним предпринимателем);

с девяти предпринимателей НЕ взысканы ранее незаконно начисленные задолженности по договорам, недоимки и финансовые санкции на сумму более 329 млн. рублей;

пяти субъектам предпринимательской деятельности оказано содействие в получении оплаты по исполненным государственным (муниципальным) контрактам на общую сумму более 10,6 млн. рублей;

погашена задолженность по исполнительным листам перед тремя субъектами предпринимательской деятельности по длительно неисполнявшимся судебным актам на сумму более 3,53 млн. рублей;

не взыскана необоснованно начисленная плата за аренду муниципального имущества двум субъектам предпринимательской деятельности на сумму более 0,52 млн. рублей; одному обществу возвращен излишне уплаченный исполнительский сбор на сумму около 0,13 млн. рублей; одному предпринимателю снижена сумма неустойки по государственному контракту на 1 млн. рублей;

пятнадцати субъектам предпринимательской деятельности возвращено необоснованно удерживаемое правоохранительными органами имущество; одному субъекту предпринимательской деятельности оказано содействие в снятии необоснованного ареста с имущества;

в отношении пятнадцати субъектов предпринимательской деятельности прекращено необоснованное административное преследование или незаконное привлечение к административной ответственности;

по обращениям двух субъектов предпринимательской деятельности выданы: одному органу публичной власти предупреждение об прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, и одному органу публичной власти предписание в связи с нарушением законодательства о защите конкуренции.

Интенсивно изменяющееся законодательство, недостаточный уровень осведомленности предпринимателей о своих правах и обязанностях, сохраняющийся объем необоснованных жалоб свидетельствуют об актуальности реализуемого Уполномоченным просветительского направления деятельности. В 2019 году организовано Уполномоченным или поддержано участием 63 просветительских мероприятия, участниками которых стали 4619 человек.

При реализации указанной работы применялись как хорошо зарекомендовавшие себя формы (семинары и «открытые классы»), так и использовались новые — проводились вебинары.

Экспертами бизнес-омбудсмана и общественным помощником в сфере строительства было проведено 13 семинаров для 149 субъектов предпринимательской деятельности в рамках работы Общественной приемной Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в г. Екатеринбурге.

Совместно с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти проведены 10 тематических «открытых классов» с общим количеством участников 299 человек;

по разъяснениям особенностей нового порядка применения контрольно-кассовой техники;

по вопросам проведения специальной оценки условий труда;

о переходе на новый порядок обращения с твердыми коммунальными отходами.



Рисунок 6. Количество просветительских мероприятий в 2017 — 2019 годах, участников (ед., чел.)

Нашими партнерами по проведению «открытых классов» были Управление Федеральной налоговой службы по Свердловской области, Государственная инспекция труда в Свердловской области, Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области.

К участию в просветительских мероприятиях с информацией о новом регулировании привлекались представители Свердловского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации (об использовании электронного листа нетрудоспособности), Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу (об организации публичного доступа к Wi-Fi сетям и использовании радиоэлектронных устройств).

Учитывая удобство современных коммуникаций и рост популярности социальных сетей, при поддержке информационного агентства «ТАСС» проведены просветительские мероприятия в формате вебинаров:

по разъяснениям особенностей нового порядка применения контрольно-кассовой техники совместно с Управлением Федеральной налоговой службы по Свердловской области (https://uzpp.midural.ru/news/show/id/979/news_category/main и https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1048/news_category/35);

по разъяснениям особенностей внедрения автоматизированной системы мониторинга движения лекарственных препаратов, организованные совместно с Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Свердловской области (https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1074/news_category/35).

По состоянию на 31 декабря 2019 года число просмотров указанных вебинаров составило 3125.

¹Указ Губернатора Свердловской области от 06.03.2019 № 118-УГ «О назначении на должность Е.Н. Артюх»

(Продолжение. Начало на IV стр.)



Семинар по разъяснениям особенностей нового порядка применения контрольно-кассовой техники (23 мая, г. Екатеринбург)

Во исполнение требований Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», в соответствии с целями и задачами деятельности Уполномоченного и Аппарата Уполномоченного поддерживается в актуальном состоянии официальный сайт Уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» <http://uzpp.midural.ru/> (далее — официальный сайт Уполномоченного, сайт Уполномоченного, сайт).

Число просмотров сайта за год составило 62 637 единиц (в 2018 году — 45 063, в 2017 году — 27 352).

На сайте размещается информация о результатах рассмотрения Уполномоченным жалоб субъектов предпринимательской деятельности и иных обращений, объявления о планируемых мероприятиях и их итогах, разъяснительная информация в помощь предпринимателям, графики приемов и просветительских мероприятий, сведения об общественных помощниках и общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях, о выездных встречах и приемах и многое другое. Сайт является интернет-приемной, через которую предприниматели могут обратиться к Уполномоченному.

За отчетный период на сайте в разделе «Новости» размещено 144 публикации, в разделе «В помощь предпринимателям» — 20 публикаций (памяток, материалов, содержащих полезную информацию для субъектов предпринимательской деятельности).

В актуальном режиме поддерживалась и открытая группа Уполномоченного в социальной сети «Фейсбук», количество участников которой составило более 1300 человек с активными аккаунтами. На странице размещаются анонсы мероприятий, итоги встреч, полезная информация для предпринимателей по изменениям в законодательстве и правоприменении, объявления о проведении совместных приемов с руководителями органов публичной власти и способах записи на них, публикации средств массовой информации о деятельности Уполномоченного и по актуальным вопросам в предпринимательской сфере, проводится сбор мнений относительно проектов нормативных правовых актов, иное. Страница открыта для обращения к Уполномоченному и получения от него обратной связи.

Уполномоченный активно взаимодействует со средствами массовой информации (далее — СМИ). Результатом является широкое информирование заинтересованных лиц о деятельности правозащитного института, основных приоритетах и итогах работы: истории успешной защиты предпринимателей, улучшение деловой среды в регионе, о системных затруднениях бизнеса и возможностях их разрешения, популяризация лучших практик взаимодействия бизнеса и власти.

По данным медиамониторинга, осуществляемого аппаратом федерального Уполномоченного, в 2019 году по количеству публикаций с упоминаниями Свердловского бизнес-омбудсмена мы вошли в четверку лидеров региональных уполномоченных. Это свидетельствует о стабильном интересе СМИ к нашей деятельности.

Среди СМИ, наиболее активно взаимодействующих с бизнес-омбудсменом, отметим «Российскую газету», «Областную газету», радиостанцию «Эхо Москвы в Екатеринбурге», журнал «Деловой квартал», телекомпанию «ОТВ», а также информационные агентства «ТАСС», «Интерфакс-Урал» и «УралИнформБюро».

Наибольший интерес СМИ привлекли следующие информационные поводы и направления деятельности бизнес-омбудсмена:

- взаимодействие с представителями публичных органов власти (126 публикаций), в том числе организованные нами встречи с участием Губернатора Свердловской области с руководителями и собственниками субъектов малого и среднего предпринимательства;
- мероприятия, организуемые Уполномоченным и партнерами в рамках тематической недели, посвященной празднованию Дня российского предпринимательства в Свердловской области, и XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» (69 публикаций);
- проблемы размещения нестационарных торговых объектов на территории Свердловской области, в том числе в г. Екатеринбурге и г. Нижнем Тагиле (63 публикации);
- назначение Уполномоченного на новый срок, представление Ежегодного доклада Уполномоченного (54 публикации);
- деятельность Уполномоченного в сфере оптимизации налоговой нагрузки на бизнес, в том числе работа по введению на территории региона инвестиционного налогового вычета, справедливому применению кадастровой стоимости для налогообложения, сохранению ЕНВД или трансформации действующих режимов налогообложения (52 публикации);
- совместные приемы Уполномоченного и руководителей органов публичной власти субъектов предпринимательской деятельности (50 публикаций);
- консультирование предпринимателей в центрах «Мой бизнес» в г. Екатеринбурге и г. Нижнем Тагиле (48 публикаций);
- выездные мероприятия Уполномоченного в муниципальных районах (44 публикации);
- пресс-завтрак бизнес-омбудсмена с деловыми объединениями на тему «Пять лет вместе: итоги сотрудничества и планы по дальнейшему взаимодействию, реализуя «Пятилетку развития» или «Как бизнес прожил 2018 год и что ожидает от нацпроектов в 2019?» (32 публикации);
- разъяснения нового порядка применения контрольно-кассовой техники (30 публикаций);
- реализация эксперимента по введению специального режима налогообложения «Налог на профессиональный доход» (17 публикаций).

В течение года Уполномоченный участвовал в 8 пресс-конференциях:

- пресс-завтрак «Пять лет вместе: итоги сотрудничества и планы по дальнейшему взаимодействию, реализуя «Пятилетку развития» или «Как бизнес прожил 2018 год и что ожидает от нацпроектов в 2019?» (30 января);

— «Бизнес в современной России: бизнес-ошибки и их последствия» (30 января, региональное информационное агентство ТАСС Урал);

— пресс-конференция, посвященная завершению реформы перехода на онлайн-кассы в Свердловской области (28 мая, региональное информационное агентство ТАСС Урал);

— пресс-конференция, посвященная внедрению онлайн-касс в Свердловской области (06 сентября, информационное агентство «Интерфакс-Урал» в Екатеринбурге);

— пресс-конференция, посвященная отмене ЕНВД (06 сентября, информационное агентство «Интерфакс-Урал» в Екатеринбурге);

— пресс-конференция, посвященная проведению XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» (11 октября, региональное информационное агентство ТАСС Урал);

— пресс-конференция, посвященная изменениям налоговой нагрузки на бизнес в 2020 году (15 ноября, информационное агентство «Интерфакс-Урал» в Екатеринбурге);

— пресс-конференция, посвященная внедрению налога для самозанятых в Свердловской области в 2020 году (19 декабря, информационное агентство «Интерфакс-Урал» в Екатеринбурге).

Благодарим СМИ за внимание к работе бизнес-омбудсмена. Мы будем по-прежнему реализовывать политику информационной открытости деятельности нашего правозащитного института.

1.2. Рассмотрение Уполномоченным жалоб и иных обращений в наиболее проблемных сферах правоотношений. Реализация полномочий в ходе работы по системным проблемам

Защита индивидуального нарушенного права субъекта предпринимательской деятельности является приоритетным направлением правозащитной деятельности.

В ходе указанной работы реализовывались предусмотренные законодательством меры, способствующие восстановлению нарушенного права хозяйствующего субъекта.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 9 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном были подготовлены по 20 жалобам 10 заключений Уполномоченного, содержащих предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности (далее — заключение). Органы публичной власти и их должностные лица, получившие заключение, обязаны в течение месяца направить Уполномоченному письменный ответ о результатах рассмотрения и принятых мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. В случае, если предложенные меры не реализованы, в ответе Уполномоченному должно содержаться обоснование причин этого.

Из 10 заключений, направленных Уполномоченным, предложенные им меры по восстановлению нарушенных прав: приняты в двух случаях — Управлением Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области, Межрайонной ИФНС России № 25 по Свердловской области; по двум заключениям Главой Екатеринбурга меры приняты частично;

по шести заключениям отказано в удовлетворении предложенных мер. Отказались восстанавливать права предпринимателей Главное управление МЧС России по Свердловской области, ГУ МВД России по Свердловской области, Глава Ирбитского муниципального образования, МКУ «Управление городского хозяйства» Новоуральского городского округа, Министерство здравоохранения Свердловской области и Глава Екатеринбургa.

Например, заключение в Главное управление МЧС России по Свердловской области в связи с вынесением Отделом надзорной деятельности и профилактической работы Белоярского городского округа, городского округа Верхнее Дуброво, городского округа Заречный, Асбестовского городского округа Рефтинский Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Свердловской области в адрес общества неправомочного предписания содержало предложение отменить предписание в существенной части пунктов, не отвечающих критерию исполнимости или касающихся нарушений требований пожарной безопасности, не подтверждаемых соответствующими положениями нормативных правовых актов Российской Федерации либо нормативных документов по пожарной безопасности — дело ЗАО «ЭЛКАБ» (жалоба № 786).

Главное управление МЧС России по Свердловской области сообщило Уполномоченному, что в связи с обжалованием в судебном порядке результатов плановой выездной проверки разрешение обозначенных вопросов в досудебном порядке будет являться некорректным и противоречащим законодательству (информация о результатах судебного рассмотрения приведена в подразделе 1.2.2.).

Полагаем, что органы публичной власти и их должностные лица недооценивают заключения Уполномоченного в качестве возможного старта механизма внесудебного урегулирования конфликтов, в качестве повода для дополнительного ведомственного контроля.

Профилактике нарушения прав хозяйствующих субъектов, исключению воспрепятствования предпринимательской деятельности должностными лицами могло бы также содействовать внимательное, неформальное рассмотрение предложений? Уполномоченного о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц органов публичной власти. Нами было направлено 5 таких предложений, по результатам рассмотрения которых только в одном случае после служебной проверки ГУ МВД России по Свердловской области один сотрудник полиции привлечен к дисциплинарной ответственности.

В соответствии со статьей 51 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации Уполномоченный, используя для защиты прав хозяйствующих субъектов все законные возможности, участвовал в судебной защите в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, в судах различных инстанций при рассмотрении 9 жалоб в 51 судебном заседании. По 13 жалобам подготовлены 58 процессуальных документов (отзывы, возражения и другие) для судебной защиты обратившихся за помощью субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченным оказывалась правовая помощь субъектам предпринимательской деятельности в формировании позиции для самостоятельной защиты по судебным делам — по 23 жалобам по делам, рассматриваемым в Арбитражном суде Свердловской области, Семнадцатом апелляционном арбитражном суде, Арбитражном суде Уральского округа, Свердловском областном суде, ряде районных судов.

В целях осуществления контроля в пределах своей компетенции,

в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также статьей 24 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в отчетном периоде Уполномоченный посетил 2 предпринимателей, находящихся в следственных изоляторах.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 2 статьи 9 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном бизнес-омбудсмен с письменного согласия заявителя принял участие в 2 выездных проверках, проводимых в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля в отношении субъектов предпринимательской деятельности. Это были проверки Отдела надзорной деятельности и профилактической работы Белоярского городского округа, городского округа Верхнее Дуброво, городского округа Заречный, Асбестовского городского округа, Малышевского городского округа, городского округа Рефтинский Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Свердловской области в отношении ЗАО «ЭЛКАБ» (жалоба № 786) и Территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области в Талицком, Байкаловском, Тугулымском районах, городе Камышлов, Камышловском и Пышминском районах совместно с Управлением Роспотребнадзора по Свердловской области в отношении ООО «Торговый дом «Камхлеб» (жалоба № 837).

В 2019 году реализовывалось полномочие бизнес-омбудсмена направлять в антимонопольное ведомство материалы для проведения внеплановых проверок соблюдения законодательства о защите конкуренции³. Это было реализовано по жалобам, указывающим на признаки нарушения антимонопольных норм в сфере оказания ритуальных услуг. Так Уполномоченным в Свердловское УФАС России было направлено обращение⁴ провести внеплановую проверку соблюдения требований антимонопольного законодательства Первоуральским муниципальным казенным учреждением «Ритуал» (жалоба № 909 Кискачи А.В. в интересах индивидуального предпринимателя Доронина Сергея Викторовича). Антимонопольное ведомство сообщило о принятых им действиях и принятых решениях, итогом которых стало внесение изменений Администрацией городского округа Первоуральск в административные регламенты оказания муниципальных ритуальных услуг и в целях устранения признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Направление материалов в Свердловское УФАС России являлось также реализацией законной задачи Уполномоченного по осуществлению контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при нормотворчестве органами публичной власти и их должностными лицами.

По результатам обобщения информации, содержащейся в жалобах, Уполномоченным направлялись следующие предложения, относящиеся к обеспечению прав и законных интересов заявителей⁵.

Свердловскому УФАС России⁶: вести в практику при направлении запросов (требований) согласно части 6 статьи 44 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Федеральный закон № 135-ФЗ о конкуренции) устанавливать срок их исполнения в рабочих днях и с даты вручения (получения); отказаться от практики установления срока исполнения таких запросов (требований) по формуле «до» ввиду высокого уровня ее дискреции, предоставляющей правоприменителю необоснованно широкие пределы усмотрения; при осуществлении государственных функций по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации в части направления данных запросов (требований) учитывать при установлении срока на их исполнение нормативы доставки и контрольные сроки пересылки почтовой корреспонденции, утвержденные Приказом Минкомсвязи России от 04.06.2018 № 257.

Свердловское УФАС России, в свою очередь, направило обращение к Руководителю Федеральной антимонопольной службы для рассмотрения.

Главному управлению МЧС России по Свердловской области⁷:

в пределах своей компетенции направить территориальным органам федерального государственного пожарного надзора соответствующие указания, что в каждом случае поступления от гражданина, то есть лица, не являющегося экспертом в области пожарной безопасности, обращения о нарушении требований пожарной безопасности на объектах защиты до момента вынесения мотивированного представления о проведении внеплановой выездной проверки на основании подпункта «а» пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — Федеральный закон № 294-ФЗ о проверках) производить действия, предписанные частями 3 и 3.2 названного федерального закона, а именно:

- проверять обращение на предмет его анонимности или недостоверности;
- проводить предварительную проверку поступившей информации;

в ходе проведения предварительной проверки в обязательном порядке принимать меры по запросу дополнительных сведений и материалов (в том числе устно) у лиц, направивших заявления и обращения, представивших информацию;

в рамках предварительной проверки у юридического лица, индивидуального предпринимателя запрашивать пояснения в отношении полученной информации;

при необходимости проведения мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями осуществлять их согласно формам, предусмотренным статьей 8.3 упомянутого федерального закона;

не подменять плановыми (рейдовыми) осмотрами (обследованиями) территорий, акваторий, транспортных средств внеплановые выездные проверки поднадзорных объектов защиты.

Главное управление МЧС России по Свердловской области в ответ сообщило о принятии данных предложений Уполномоченного к сведению, и их учете при формировании повестки очередного заседания по общественному рассмотрению результатов обобщения и анализа правоприменительной практики при осуществлении государственного надзора на территории Свердловской области.

Департаменту государственных закупок Свердловской области и Главе Новоуральского городского округа в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд (информация о содержании предложений Уполномоченного, их реализации приведена в подразделе 1.2.4.).

1.2.1. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности действиями (бездействием), решениями правоохранительных, следственных и судебных органов, органов прокуратуры. Проблемы исполнения судебных актов. Взаимодействие с органами прокуратуры.

Жалобы на действия силовых органов традиционно на первом месте по количеству. В 2019 году эта была каждая четвертая жалоба.

Из года в год большую долю составляют жалобы на необоснованные отказы правоохранительных органов в возбуждении уголовных дел по заявлениям о преступлениях в отношении субъектов предпринимательской деятельности в экономической сфере. Часто субъекты предпринимательской деятельности, в отношении которых совершены противоправные деяния в экономической сфере, в жалобах Уполномоченному также сообщают о фактах принятия правоохранителями необоснованных процессуальных решений о приостановлении предварительного следствия или его прекращения. Названные решения и действия ограничивают право потерпевших на защиту от преступлений и доступ к правосудию, закрепленные в статье 52 Конституции Российской Федерации, что формирует отрицательное отношение не только к системе правоохранительных органов, но и к правосудию в целом, создает ощущение несправедливости и безысходности. Процедуры обжалования процессуальных решений несовершенны, повторяются многократно и зачастую не приводят к реальному восстановлению нарушенного права.

Кроме того, мы фиксируем не снижающееся количество жалоб на бездействие и волокиту органов дознания и предварительного следствия при проведении предварительной (доследственной) проверки в отношении субъектов предпринимательской деятельности или их руководителей.

Все перечисленное создает риски коррупционных проявлений со стороны силовых органов.

Так, ООО «Невянский машиностроительный завод — компрессорное оборудование» (жалобы № 820, 912) пытается с 18.07.2016 получить в правоохранительных органах Свердловской области (МО МВД России «Невянский», ОП № 7 УМВД России по г. Екатеринбург, ОП № 8 УМВД России по г. Екатеринбург, УМВД России по г. Екатеринбург) защиту от преступления — мошенничества действий, совершенных другой организацией, поставившей сфальсифицированную продукцию. Материал проверки на протяжении нескольких лет «мигрировал» между территориальными органами полиции, принимавшими необоснованные процессуальные решения об отказе в возбуждении уголовного дела по факту мошенничества и ограничивающими доступ пострадавшего юридического лица (завода) к правосудию. Неоднократные обращения Уполномоченного к прокурору Свердловской области с просьбой обратить внимание на данную ситуацию не привели к должному восстановлению прав. Органы прокуратуры после обращения Уполномоченного дважды отменяли необоснованные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, принимали меры прокурорского реагирования (представление об устранении недостатков и привлечение виновных лиц к ответственности), брали на контроль результаты процессуальной проверки, однако уголовное дело до сих пор не возбуждено, права потерпевшего не защищены.

Директор ООО «УралСпецДеталь» (жалоба № 796) в 2018-2019 годах подал в ОП № 14 УМВД России по г. Екатеринбург 14 (!) заявлений о совершении противоправных действий в отношении имущества общества, по которым вынесено одно постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Данное постановление признано необоснованным и отменено органами прокуратуры по соответствующему обращению Уполномоченного, однако уголовное дело до сих пор не возбуждено, права собственника не восстановлены.

Отдельно необходимо остановиться на истории ООО «Альянс» (жалоба № 821) относительно бездействия сотрудников МО МВД России «Верхнепышминский», о беспечивших сохранность имущества общества, изъятого в ходе предварительной проверки.

В сентябре 2018 года следователем СО МО МВД России «Верхнепышминский» в ходе осмотра места происшествия изъято имущество ООО «Альянс» на сумму около 1 млн. рублей, которое передано на ответственное хранение физическому лицу, не уполномоченному на данные действия. На момент обращения к бизнес-омбудсмену прокуратура города Верхней Пышмы неоднократно отказывала ООО «Альянс» в удовлетворении жалоб, касающихся осмотра хранящегося имущества, целью которых была возможность убедиться в его наличии и состоянии.

Только после вмешательства Уполномоченного представители ООО «Альянс» были приглашены сотрудниками МО МВД России «Верхнепышминский» для осмотра изъятого имущества 11.04.2019. На момент осмотра сотрудниками полиции не было обеспечено присутствие ответственного хранителя, а в месте ответственного хранения имущество не обнаружено.

Согласно статье 177 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее — УПК РФ) осмотр следов преступления и иных обнаруженных предметов производится на месте производства следственного действия. Если для производства такого осмотра требуется продолжительное время или осмотр на месте затруднен, то предметы должны быть изъяты, упакованы, опечатаны, заверены подписью следователя на месте осмотра. Изъятию подлежат только те предметы, которые могут иметь отношение к уголовному делу. При этом в протоколе осмотра по возможности указываются индивидуальные признаки и особенности изымаемых предметов.

Таким образом, уголовно-процессуальным законодательством изъятие предметов в ходе осмотра места происшествия возможно только в случае «если для производства такого осмотра требуется продолжительное время или осмотр на месте затруднен».

В статье 177 УПК РФ не предусмотрена возможность передачи изъятых в ходе осмотра предметов кому-либо на хранение. Передача предметов, которые в силу громоздкости или иных причин не могут храниться при уголовном деле, в том числе больше партии товаров, хранение которых затруднено или издержки по обеспечению специальных условий хранения которых соизмеримы с их стоимостью, возможна только лишь в том случае, если эти предметы признаны вещественными доказательствами и приобщены к уголовному делу в порядке, предусмотренном в статье 81 УПК РФ, о чем выносится соответствующее постановление. Данная процедура возможна только после возбуждения уголовного дела.

На момент передачи изъятого имущества ООО «Альянс» не уполномоченному лицу Шитик А.С. процессуальных решений о возбуждении уголовного дела, о признании изъятых предметов вещественными доказательствами принято не было. Таким образом, следователь СО МО МВД России «Верхнепышминский» совершил действия по изъятию и передаче на хранение имущества ООО «Альянс», не предусмотренные УПК РФ, чем нарушил права и законные интересы субъекта предпринимательской деятельности — собственника изъятого имущества.

(Продолжение на VI стр.)

² в соответствии с подпунктом 4 пункта 2 статьи 11 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном бизнес-омбудсмен вправе предложить работодателю, его представителю, представителю нанимателя рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, в действиях, бездействии или решениях которых Уполномоченным усматриваются нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности

³ в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 25.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»
⁴ от 01.11.2019 № 04-05/909/1587

⁵ на основании подпункта 2 пункта 4 статьи 11 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном
⁶ от 23.08.2019 № 04-05/855/1169
⁷ от 09.07.2019 № 01-13/925

(Продолжение. Начало на IV — V стр.)

Признав права заявителя нарушенными, бизнес-омбудсмен направил в адрес Врио начальника ГУ МВД России по Свердловской области заключение о нарушении прав и законных интересов ООО «Альянс», содержащее предложения о мерах по восстановлению его нарушенных прав и законных интересов. ГСУ ГУ МВД России по Свердловской области по изложенным в заключении доводам Уполномоченного проведена проверка, изучены материалы уголовного дела, заслушан ход его расследования. По результатам проверки доводы Уполномоченного о незаконности действий (бездействии) и решений должностных лиц СО МО МВД России «Верхнепышминский» при передаче 13.09.2018 изъятых товаров на ответственное хранение физическому лицу «не нашли объективного подтверждения».

Дважды Уполномоченный обращался с предложением о проведении проверок по изложенным выше фактам в прокуратуру Свердловской области. Согласно информации, предоставленной прокуратурой Свердловской области, по результатам доследственной проверки 15.04.2019 (по сути, после вмешательства бизнес-омбудсмена) следственным отделом МО МВД России «Верхнепышминский» по факту хищения имущества, принадлежащего ООО «Альянс», возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного частью 3 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ).

На момент подготовки Доклада, то есть по истечении уже 14 месяцев с момента изъятия сотрудниками полиции имущества ООО «Альянс», виновное лицо не установлено и не привлечено к уголовной ответственности. По информации от представителя ООО «Альянс» за 6 месяцев предварительного следствия место нахождения утраченного имущества так и не установлено, следственные действия в данном направлении не проводятся. Расследование одного эпизода хищения продолжается более полугода, что, по мнению Уполномоченного, в условиях его очевидности — явная волокита при отсутствии надлежащего контроля со стороны надзорного органа. Длительно нарушаются конституционные права ООО «Альянс» и основные принципы уголовного судопроизводства, в том числе разумный срок досудебного производства.

В связи с отсутствием эффективного реагирования на ситуацию со стороны ГУ МВД России по Свердловской области и прокуратуры Свердловской области и продолжающегося нарушения прав юридического лица Уполномоченный направил Генеральному прокурору Российской Федерации просьбу провести проверку по факту утраты имущества ООО «Альянс» в период проведения доследственной проверки. О результатах проверки на момент подготовки Доклада Уполномоченный не проинформирован.

Неприемлемой является ситуация, когда, добившись возбуждения уголовного дела, субъект предпринимательской деятельности сталкивается с бездействием и волокитой по уголовным делам, необоснованным процессуальными решениями о приостановлении или прекращении уголовного дела. Уполномоченный вынужден все чаще и чаще обращать внимание органов прокуратуры на нарушение следователями и дознавателями таких принципов уголовного судопроизводства, как разумный срок досудебного производства, который включает в себя период со дня подачи заявления, сообщения о преступлении до дня принятия решения о приостановлении предварительного расследования по уголовному делу или до дня принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела либо о прекращении уголовного дела (статья 6.1 УПК РФ).

Характерным примером волокиты по уголовному делу является ситуация с ЗАО «НПП «Машпром» и ООО «УИС - Металлургия» (жалоба № 914).

Еще 18.12.2018 ОП № 16 СУ МУ МВД России «Нижнетагильское» возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного пунктом «б» части 4 статьи 158 УК РФ, по факту хищения неизвестных имущества ЗАО «НПП «Машпром» на сумму 13 884 713 рублей и ООО «УИС - Металлургия» на сумму 4 220 200 рублей с производственной площадки предприятия по адресу: г. Нижний Тагил, ул. Кленовая, д. 1. Срок предварительного следствия неоднократно продлевался (до 6 месяцев), в итоге уголовное дело незаконно приостановлено в связи с не установлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого при наличии таких объективных доказательств, как видеозаписи камер наблюдения, зафиксировавших факт хищения и лиц, совершивших преступление.

По обращению Уполномоченного надзирающим прокурором уголовное дело изучено, факт систематического принятия незаконных процессуальных решений по делу, в том числе о приостановлении следствия, подтвердился. Прокуратурой Ленинского района города Нижнего Тагила в адрес начальника отдела по РПО ОП № 16 СУ МУ МВД России «Нижнетагильское» внесено требование об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства. На момент завершения работы над настоящим докладом расследование не завершено, есть все основания предполагать, что дело вновь будет приостановлено, а два хозяйствующих субъекта не получат защиты своих прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, но не обеспеченных правоохранительными органами.

Другим видом нарушения прав предпринимателей являются действия правоохранительных органов в ходе предварительного расследования, разрушительные по последствиям для хозяйствующего субъекта, такие как необоснованное уголовное преследование руководителя, необоснованное изъятие документов, предметов в ходе осмотра места происшествия, выемки, обыска, длительное принятие решения о судьбе изъятых и несвоевременный возврат документов и предметов, не признанных вещественными доказательствами.

Например, Уполномоченным было предложено органам прокуратуры проверить обоснованность уголовного преследования за незаконное предпринимательство директора ООО «Хорса» (жалоба № 810), которое занималось добычей скального грунта на земельном участке в пос. Шабровский. После вмешательства бизнес-омбудсмена и проведения прокурорской проверки уголовное преследование директора ООО «Хорса» прекращено, ему разъяснено право на реабилитацию и порядок возмещения вреда, связанного с незаконным уголовным преследованием.

Но такой исход является, к сожалению, редким исключением, поскольку в большинстве случаев, на которые Уполномоченный обращает внимание органов прокуратуры, последние не видят оснований для реагирования.

Частой причиной жалоб на действия правоохранительных органов, влекущие существенные негативные финансовые, организационные, репутационные последствия для бизнеса, является изъятие бухгалтерских, правоустанавливающих и иных документов, оргтехники с установлением программным обеспечением, базами данных, электронных носителей информации, задействованных в повседневной хозяйственной деятельности предприятий. Даже несмотря на установленный статьей 81.1 УПК РФ особый порядок их изъятия, силовые структуры часто его нарушают. Такие действия порождают серьезные риски для предпринимательства — это невозможность расчета и выплаты заработной платы, налоговых и других обязательных платежей, расчетов по кредитам и с поставщиками ресурсов, иными контрагентами.

С жалобами на нарушения при совершении следственных действий по изъятию предметов и документов к Уполномо-

ченному обращалось более десятка юридических лиц: ООО «Карабашские абразивы» (жалоба № 862), ЗАО «Елка» (жалоба № 896), ООО «Эко-групп» (жалоба № 806), коллективная жалоба: ООО «Амос-групп», ООО «Лайфхатгрупп», ООО «Техно-Строй», ООО «Техно-Строй-2», ООО «Молл-Строй», ООО «Инвест-Логистик», ООО «Аркам», ООО «Логистик-Строй», ООО «Уралжилстрой» (жалоба № 877). Во всех случаях Уполномоченным были усмотрены признаки нарушения прав заявителей и направлены обращения в органы прокуратуры для проведения проверок и принятия мер к возврату необоснованно удерживаемого имущества. В результате в том или ином объеме изъятые либо возвращены собственникам, но с существенным нарушением сроков для принятия соответствующих процессуальных решений.

Особо необходимо отметить ситуацию с необоснованным задержанием, изъятием транспортных средств, используемых в предпринимательской деятельности, и помещением их на охраняемые штрафные стоянки.

Так, сотрудниками МО МВД России «Сысертский» задержаны транспортные средства, принадлежащие главе КФХ Бондареву Алексею Юрьевичу (жалоба № 834), и используемые им для перевозки древесины. Были составлены два протокола об административном правонарушении по одному и тому же факту, материалы направлены в суд для привлечения Бондарева А.Ю. к административной ответственности.

Сысертским районным судом производство по делу об административном правонарушении в отношении Бондарева А.Ю. прекращено в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых мировым судьей было вынесено постановление об административном правонарушении. Также принято решение о возврате Бондареву А.Ю. транспортных средств и груза (древесины в количестве 25 штук). Сотрудник полиции, незаконно задержавший транспортные средства и поместивший их на штрафстоянку, не понес наказания, несмотря на соответствующее обращение Уполномоченного к руководству ГУ МВД России по Свердловской области. Не возмещен и ущерб, причиненный субъекту предпринимательской деятельности простоем транспорта и невозможностью использования его в предпринимательской деятельности в течение нескольких месяцев.

Предприниматель из Пермского края Краев Сергей Валерьевич (жалоба № 908) пожаловался на изъятие и возврат автотранспортных средств сотрудниками ОЭБ и ПК УМВД России по г. Екатеринбург на территории Свердловской области. Несмотря на неоднократные требования органов прокуратуры вернуть предпринимателю автотранспортное средство с полуприцепом, органы полиции отказывались это сделать. Предложив вмешаться в эту ситуацию областному надзорному ведомству, Уполномоченный добился того, что в отношении предпринимателя были вынесены процессуальные решения о его непричастности к незаконному обороту и перевозке спиртосодержащей продукции. Изъятая техника не была признана вещественными доказательствами и подлежала возврату предпринимателю. Однако и этого еще оказалось недостаточно для восстановления нарушенного права. Существующие правовые коллизии, содержащиеся в Федеральном законе № 171-ФЗ от 22 ноября 1995 года «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», оказались новым испытанием для предпринимателя и Уполномоченного. Только благодаря конструктивно настроенному диалогу Уполномоченного с руководителем МРУ Росалкогольрегулирования предпринимателем, спустя пять месяцев, получил обратно свою технику.

Уполномоченный неоднократно ставил вопрос перед руководством ГУ МВД России по Свердловской области о привлечении к ответственности сотрудников полиции, нарушивших права заявителей и препятствующих их законной предпринимательской деятельности. В результате только в одном случае (ООО «Абцея», жалоба № 765) виновному лицу — сотруднику ОЭБ и ПК МО МВД России «Сысертский» объявлен выговор. В остальных случаях Уполномоченного информируют о принятии неких «мер управленческого реагирования» либо вообще никаких мер не принимают.

Индивидуальный предприниматель Клыгин Алексей Анатольевич (жалоба № 781) был не согласен с предъявлением Невьянским городским прокурором в Невьянском городской суд иска об обязанности предпринимателя устранить нарушения требований пожарной безопасности на территории АЭС согласно предписанию органа государственного пожарного надзора. При этом на момент подачи иска срок для устранения нарушений требований пожарной безопасности на АЭС, установленный ранее выданным предписанием органов пожарного надзора, не истек, и органы пожарного надзора не требовали прекращения эксплуатации объекта.

На момент обращения предпринимателя к Уполномоченному судом было удовлетворено заявление прокурора о принятии мер по обеспечению иска в виде запрета эксплуатации АЭС до реального устранения нарушений требований пожарной безопасности по указанному выше предписанию.

Предпринятые прокуратурой действия в защиту интересов неопределенного круга лиц, по мнению Уполномоченного, в данном случае были избыточными и могли привести не только к нарушению прав и законных интересов предпринимателя, но и публичных интересов из-за запрета эксплуатации АЭС. По нашему мнению, истребованная городским прокурором обеспечительная мера была не связана с предметом спора, не соразмерна характеру нарушения, не отвечала целям реализации обеспечительных мер. Уполномоченный сообщил прокурору Свердловской области свое мнение об этом, а также обосновал необходимость отзыва искового заявления городской прокуратурой.

Предпринимателю были даны рекомендации о направлении защиты в этом судебном процессе, аргументирована неправомочность обеспечения иска. Впоследствии меры по обеспечению иска были отменены судом, функционирование АЭС восстановлено. Устранение нарушений противопожарных правил было определено, исходя из сроков, указанных в ранее выданном предписании. В итоге неясен смысл подобных действий прокурора, дублирующих работу уполномоченного надзорного ведомства.

Согласно статье 6 УПК РФ защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод находится в плоскости уголовного судопроизводства, порядок которого установлен УПК РФ и является обязательным для судов, органов прокуратуры, органов предварительного следствия и органов дознания, а также иных участников уголовного судопроизводства. Уполномоченный непосредственно не наделяется процессуальными правами в рамках уголовного судопроизводства.

Поэтому при работе с жалобами на незаконное уголовное преследование Уполномоченный направляет их (переадресует по компетенции) в органы прокуратуры Свердловской области, на которые статьями 1 и 29 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» возложен надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, установленным порядком разрешенных заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнении оперативно-розыскных мероприятий и проведении расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

В 2019 году Уполномоченный взаимодействовал с органами прокуратуры на территории Свердловской области в вопросах защиты прав и законных интересов предпринимателей при рассмотрении 68 жалоб субъектов предпринимательской деятельности, из которых 21 жалоба была переадресована по подведомственности полностью или частично.

В результате взаимодействия с органами прокуратуры Свердловской области внесено 13 представлений, 10 требований, отменено 16 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, отменено 1 постановление о приостановлении уголовного дела и 1 постановление о передаче сообщения о преступлении.

Совместные приемы субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным и заместителями прокурора Свердловской области традиционно очень востребованы. В 2019 году за правовой помощью на такие приемы пришли 28 предпринимателей.



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с прокуратурой Свердловской области (03 октября, г. Екатеринбург)

На совместном приеме с заместителем Уральского транспортного прокурора были приняты 4 человека.



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с Уральской транспортной прокуратурой (05 декабря, г. Екатеринбург)

Предприниматели обращаются к Уполномоченному и в связи с несогласием с вынесенными судами в отношении них приговорами.

Хачатурова Т.А., являющаяся директором юридического лица, приговором Кировского районного суда г. Екатеринбург от 27.01.2019 признана виновной по части 3 статьи 159 УК РФ, приговорена к 7 годам лишения свободы и взята под стражу в зале суда, несмотря на наличие двоих малолетних детей. Деятельность юридического лица заключалась в оказании строительных услуг. Сочтя приговор необоснованным и чрезмерно суровым, Хачатурова Т.А. обратилась к бизнес-омбудсмену. Получив жалобу, Уполномоченный посетил Хачатурову Т.А. в ФКУ СИЗО-5, ознакомился с ее позицией, изучил приговор и апелляционные жалобы. Сформировалось мнение о незаконности, избыточности и несправедливости приговора в части назначенного наказания, а также ненадлежащем качестве государственного обвинения в суде первой инстанции, которой поддерживал сотрудник прокуратуры Кировского района г. Екатеринбурга.

Так, Хачатурова Т.А., приговором суда признана виновной в совершении ряда мошенничеств в группе лиц по предварительномуговору, с причинением значительного ущерба гражданам и в крупном размере, с использованием служебного положения. Уполномоченный посчитал, что действия Хачатуровой Т.А. сопряжены с осуществлением предпринимательской деятельности и подпадают под признаки специального состава преступления, предусмотренного статьей 159.4 УК РФ, то есть мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в предпринимательской деятельности. Судом первой инстанции данному факту оценки не было дано. Между тем Президиум Верховного Суда Российской Федерации 31.07.2015 разъяснил судам, что деяния, подпадающие под признаки состава преступления, предусмотренного статьей 159.4 УК РФ, совершенные до 12 июня 2015 года, не могут быть квалифицированы по статье 159 УК РФ, устанавливающей за них более строгое наказание, такие деяния, в соответствии со статьями 9, 10 УК РФ, следует квалифицировать по статье 159.4 УК РФ. При таких обстоятельствах действия Хачатуровой Т.А. по ряду эпизодов следовало бы квалифицировать по статье 159.4 УК РФ, а не части 3 статьи 159 кодекса. Указанная квалификация повлекла бы соответствующее снижение наказания, так как наказание, предусмотренное статьей 159.4 УК РФ, существенно мягче, а степень преступления ниже.

Уполномоченный обратился к прокурору Свердловской области с предложением изменить позицию государственного обвинения в части квалификации деяний Хачатуровой Т.А., а также вида и размера наказания. Надзорный орган не разделил позиции бизнес-омбудсмена. В сложившейся ситуации Уполномоченный принял решение поддержать Хачатурову Т.А. морально своим присутствием на судебном заседании при рассмотрении апелляционных жалоб. Апелляционная инстанция Свердловского областного суда тщательно разобралась с квалификацией деяний Хачатуровой Т.А. и изменила позицию Президиума Верховного суда Российской Федерации 31.07.2015, указавшую выше, изменив приговор: уголовное преследование Хачатуровой Т.А. по обвинению в совершении 11 преступлений, предусмотренных частью 3 статьи 159 УК РФ, прекращено на основании пункта 2 части 1 статьи 24 УПК РФ в связи с отсутствием в деянии состава преступления (за Хачатуровой Т.А. признано право на реабилитацию);

действия Хачатуровой Т.А. по 5 преступлениям переадресованы в части 3 статьи 159 УК РФ на часть 1 статьи 159.4 УК РФ (в редакции Федерального закона от 29 ноября 2012 года № 207-ФЗ), по которой назначено наказание в виде штрафа в размере 100 000 рублей за каждое преступление, и от назначенных наказаний Хачатурова Т.А. освобождена на основании пункта 3 части 1 статьи 24 УПК РФ в связи с истечением сроков давности уголовного преследования;

исключен из квалификации действий Хачатуровой Т.А. по преступлениям, предусмотренным частью 3 статьи 159 УК РФ, квалифицирующий признак — совершение преступления группой лиц по предварительномуговору (поскольку второй обвиняемый по делу — менеджер организации был оправдан!);

смягчено наказание и на основании части 3 статьи 69 УК РФ путем частичного сложения назначенных наказаний окончательно назначено Т.А. Хачатуровой лишение свободы на срок 4 года (при ранее назначенных 7 годах);

в соответствии со статьей 73 УК РФ назначенное наказание постановлено считать условным с испытательным сроком 4 года, в течение которого обязать Хачатурову Т.А. не менять постоянного места жительства без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного.

Таким образом, обвинительный приговор изменен, Хачатурова Т.А. из-под стражи освобождена спустя 3 месяца. Подобная история случилась с предпринимателем из г. Нижнего Тагила Захаровым А.И., занимавшимся изготовлением и установкой надгробий.

Приговором Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила от 28.08.2018 он был осужден по части 4 статьи 159 УК РФ к наказанию в виде 3 лет лишения свободы с отбыванием в исправительной колонии общего режима, взят под стражу в зале суда. Сочтя приговор несправедливым, Захаров А.И. обратился за защитой к Уполномоченному. Изучив приговор, выслушав позицию защиты Захарова А.И., бизнес-омбудсмен согласился, что приговор, вынесенный Захарову А.И., избыточен и несправедлив в части наказания, а потому обратился к прокурору Свердловской области с предложением изменить позицию государственного обвинения в части вида и размера наказания. Также прокурору было предложено отказать от обвинения, так как по ряду вменяемых эпизодов отсутствовали заявления от потерпевших или не наступил срок исполнения гражданско-правовых обязательств, даже на момент вынесения приговора. И в этот раз органы прокуратуры отказались корректировать свою позицию.

Присутствуя неоднократно на судебном процессе при рассмотрении апелляционной жалобы в Свердловском областном суде, Уполномоченный морально поддерживал предпринимателя. Итогом стало изменение приговора, вынесенного Захарову А.И. Судебная коллегия по уголовным делам Свердловского областного суда, исключив из объема обвинения 32 эпизода, снизила размер наказания до 2 лет лишения свободы (условно с испытательным сроком 2 года), и освободила Захарова А.И. из-под стражи спустя 7 месяцев. Полагаю, что дела Хачатуровой Т.А. и Захарова А.И. свидетельствуют, и это подтверждено вступившими в силу судебными актами апелляционной инстанции, о недостаточном качестве государственного обвинения и надзоре за территориальными прокуратурами в этой части со стороны прокуратуры Свердловской области.

По просьбе директора ООО «Тех-комплект» Чигвинцева А.С. Уполномоченный 11.03.2019 посетил его в ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН России по Свердловской области. Приговором Красногорского районного суда г. Каменска-Уральского от 07.12.2018 Чигвинцев А.С. осужден по части 3 статьи 180, части 4 статьи 159, части 2 статьи 174.1 УК РФ к 8 годам лишения свободы с отбыванием в исправительной колонии общего режима, со штрафом в размере 1 350 000 рублей, взят под стражу в зале суда. Общество поставляло радиочастотные соединения научно-исследовательскому институту.

После изучения приговора Уполномоченный пришел к выводу об его необоснованности, так как научно-исследовательский институт, признанный потерпевшей стороной, неоднократно заявлял органам следствия, а также в суде о том, что никакого ущерба действиям Чигвинцева А.С. ему не причинено. Обращение Уполномоченного к прокурору Свердловской области с предложением изменить позицию государственного обвинения в части квалификации, а также вида и размера наказания, осталось без удовлетворения. 17.04.2019 Уполномоченный присутствовал на рассмотрении апелляционной жалобы Чигвинцева А.С. в Свердловском областном суде.

29.04.2019 Судебная коллегия по уголовным делам Свердловского областного суда изменила приговор Красногорского районного суда г. Каменска-Уральского от 07.12.2018, незначительно смягчила назначенное на основании части 3 статьи 69 УК РФ по совокупности преступлений путем частичного сложения наказаний дополнительное наказание в виде штрафа с 1 350 000 рублей до 1 150 000 рублей, оставив при этом приговор в остальной части без изменений.

В настоящее время приговор и апелляционное определение обжалуются Чигвинцевым А.С. в Седьмом кассационном суде, однако решение еще не принято. В случае не изменения приговора кассационной инстанцией, Уполномоченный планирует обратиться в Генеральную прокуратуру Российской Федерации с предложением еще раз изучить дело и рассмотреть возможность направления соответствующего представления в Верховный Суд Российской Федерации.

Из приведенных примеров видно, что вышестоящие прокуроры, как правило, не подвергают сомнению позиции своих территориальных коллег, удерживая обвинительные заключения. Вместе с тем уголовно-процессуальный закон предусматривает возможность корректировки в ходе судебного процесса объема государственного обвинения, вплоть до отказа от него. К сожалению, эта практика крайне редка. Показательно дело по обвинению индивидуального предпринимателя Химичева Евгения Юрьевича, о котором Уполномоченный информировал в своем докладе о деятельности в 2018 году. Органы прокуратуры продемонстрировали неверную настойчивость в желании отменить оправдательный приговор предпринимателю.

Кратко напомним, что Кировским районным судом г. Екатеринбурга в отношении Химичева Е.Ю. был вынесен приговор от 23.11.2017 года по пункту «б» части 4 статьи 174.1, части 4 статьи 159 УК РФ, он осужден к 7 годам лишения свободы со штрафом в размере 1 000 000 рублей с отбыванием наказания в колонии строго режима, взят под стражу в зале суда. По делу удовлетворен гражданский иск. В целях осуществления контроля за соблюдением прав и законных интересов в пределах своей компетенции, в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также статьи 24 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, 22.12.2017 Уполномоченный посетил Химичева Е.Ю. в ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН России по Свердловской области, проконсультировал его о возможных способах и формах защиты. 12.02.2018 Уполномоченный обратился к прокурору Свердловской области, а 07.03.2018 и к заместителю Генерального прокурора Российской Федерации с предложением провести тщательную проверку обоснованности государственного обвинения в отношении Химичева Е.Ю., поскольку полагаю, что есть основания для изменения позиции государственного обвинения в части уголовно-правовой квалификации действий предпринимателя, вида и размера наказания, а возможно, и для отказа от гособвинения вообще. Приговор Кировского районного суда г. Екатеринбурга был обжалован Химичевым Е.Ю. в апелляционную инстанцию Свердловского областного суда. Уполномоченный присутствовал в судебных заседаниях при рассмотрении вышеуказанной апелляционной жалобы Судебной коллегией по уголовным делам Свердловского областного суда в феврале и в марте 2018 года. 19.03.2018

(Продолжение на VII стр.)

(Продолжение. Начало на IV—VI стр.)

апелляционной инстанцией Свердловского областного суда приговор Кировского районного суда г. Екатеринбурга по пункту «б» части 4 статьи 174.1, части 4 статьи 159 УК РФ от 23.11.2017 года отменен, уголовное дело направлено на новое рассмотрение в Кировский районный суд г. Екатеринбурга, мера пресечения Химичеву Е.Ю. изменена с заключения под стражу на подписку о невыезде и надлежащем поведении. На этот момент Химичев Е.Ю., по сути незаконно, провел почти 4 месяца в СИЗО.

В ходе нового рассмотрения судом уголовного дела действия Химичева Е.Ю. переквалифицированы с части 4 статьи 159 на часть 3 статьи 159 УК РФ, как и предлагал Уполномоченный в обращениях в прокуратуру. В связи с отсутствием заявления потерпевшего дело прекращено по пункту 5 части 1 статьи 24 УПК РФ. Также Химичев Е.Ю. оправдан по пункту «б» части 4 статьи 174.1 УК РФ, в удовлетворении гражданского иска отказано, мера пресечения отменена, за Химичевым Е.Ю. признано право на реабилитацию.

В течение 2018—2019 годов прокуратура Свердловской области и Генеральная прокуратура Российской Федерации предпринимали неоднократные попытки к обжалованию оправдательного приговора в надзорной инстанции Свердловского областного суда и Верховного Суда Российской Федерации. Мы отслеживали развитие этой ситуации и теперь с уверенностью констатируем — оправдание предпринимателя нашло поддержку и одобрение Верховным Судом Российской Федерации, законная и обоснованная позиция бизнес-омбудсмена по делу была поддержана судами, но не прокурорами.

Довольно непростая ситуация наблюдается в сфере исполнения судебных актов службой судебных приставов в Свердловской области по производствам, где сторонами являются субъекты предпринимательской деятельности.

Ряд жалоб субъектов предпринимательской деятельности и проблемных вопросов были эффективно разрешены в ходе совместных приемов Уполномоченного и руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области. Таких приемов в 2019 году было проведено 3, принято 16 человек.



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области (28 февраля, г. Екатеринбург)

В 2019 году поступили и разрешены Уполномоченным жалоб субъектов предпринимательской деятельности на судебных приставов-исполнителей Октябрьского, Ленинского и Чкаловского районных отделов судебных приставов г. Екатеринбурга (далее — РОСП). Лидерство по количеству нарушений прав предпринимателей в этом году прочно закрепило за Чкаловским РОСП.

По результатам рассмотрения жалобы ООО «Элемент-Трейд», ООО «Мега-Инвест» (жалоба № 711) Уполномоченный предложил и.о. руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц Чкаловского и Октябрьского РОСПов.

В ходе работы по жалобе установлено, что судебные приставы-исполнители вышеуказанных РОСПов по ряду исполнительных производств выносили постановления о запрете на регистрационные действия в отношении транспортных средств должников в размере, многократно превышающем объем требований взыскателя, то есть несоизмерно. Решениями арбитражных судов постановлений судебных приставов-исполнителей признаны недействительными, несоответствующими требованиям Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее — Федеральный закон № 229-ФЗ об исполнительном производстве) и нарушающим права и законные интересы ООО «Элемент-Трейд» и ООО «Мега-Инвест».

Решением и.о. руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области к дисциплинарной ответственности судебные приставы-исполнители не привлечены, а лишь «заслушаны» на рабочем совещании при заместителе руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области, несмотря на признание судом действий судебных приставов-исполнителей незаконными.

В ходе работы по восстановлению нарушенных прав ООО Бизнес центр «Аврора» (жалоба № 825) установлено, что судебным приставом-исполнителем Чкаловского РОСПа в рамках исполнительного производства вынесено постановление о взыскании с ООО Бизнес центр «Аврора» исполнительского сбора в сумме 128 511,46 рубля. В период с 04.08.2017 по 07.08.2017 указанная сумма исполнительского сбора была перечислена на депозитный счет РОСПа.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 20.10.2017 по делу № А60-42360/2017 действия судебного пристава-исполнителя Чкаловского РОСПа по вынесению постановления от 03.08.2017 о взыскании с ООО Бизнес центр «Аврора» исполнительского сбора в исполнительном производстве № 43174/17/66007-ИП признаны судом незаконными. Решение вступило в законную силу, однако денежные средства судебным приставом-исполнителем не возвращались. Полагая незаконным бездействие должностных лиц Чкаловского РОСПа, ООО Бизнес центр «Аврора» вновь обратилось в суд.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 28.01.2019 признано незаконным бездействие начальника отдела — старшего судебного пристава Чкаловского РОСПа, а также судебного пристава-исполнителя Чкаловского РОСПа, выразившееся в неисполнении решения Арбитражного суда Свердловской области от 20.10.2017 по делу № А60-42360/2017 (каково — судебный пристав-исполнитель незаконно не исполняет судебное решение!). Должностные лица службы обязывались судом устранить допущенные нарушения прав и законных интересов ООО Бизнес центр «Аврора».

Признав права и законные интересы ООО Бизнес центр «Аврора» нарушенными, Уполномоченный направил руководителю Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области заключение и предложения о мерах по восстановлению его нарушенных прав и законных интересов, а именно, вернуть ООО Бизнес центр

«Аврора» излишне уплаченный исполнительский сбор в сумме 128 511,46 рубля в исполнительном производстве № 43174/17/66007-ИП. По результатам рассмотрения заключения исполнительский сбор возвращен заявителю Управлением Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области в полном объеме. Органом публичной власти незаконно удерживались деньги организации более чем 21 месяц! К ответственности никто не привлечен.

Уполномоченным продолжается работа еще по трем жалобам субъектов предпринимательской деятельности на действия или бездействие судебных приставов-исполнителей Чкаловского РОСПа:

- по взысканию денежных средств в размере 153 440 рублей в пользу индивидуального предпринимателя;
- на действия судебного пристава-исполнителя, повлекшие утрату и повреждение имущества, на которое был наложен арест;
- на неприятие мер по розыску имущества должников, на не направление ответов на поданные обращения (жалобы, заявления), а также копий постановлений, обязательных к направлению взыскателю в ходе исполнительных производств.

Последние два вида нарушений являются массовыми в службе судебных приставов в жалобах к Уполномоченному применительно к Орджоникидзевскому, Верх-Исетскому, Октябрьскому РОСПам.

1.2.2. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности действиями, бездействием и решениями органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Участие в выездных проверках. Уполномоченный и реформа контрольно-надзорной деятельности. Индекс «Административное давление — 2019».

С целью снижения административной нагрузки на предпринимателей, обеспечения баланса интересов государства и бизнеса, содействия действительному повышению качества и безопасности жизни граждан в Российской Федерации реализуется масштабная реформа контрольно-надзорной деятельности.

Реформа идет уже почти четыре года, но, к сожалению, пока не снижает напряженности во взаимодействии бизнеса и власти в сфере проверок. Стабильным сохраняет лидирующее положение количество жалоб предпринимателей на нарушения публичных органов в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении бизнеса. В сравнении с 2018 годом их количество увеличилось более чем наполовину. Вот несколько примеров.

ООО «СанГик» (жалоба № 886) жаловалась на неправомерные действия Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, направившего в адрес неопределенного круга хозяйствующих субъектов предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований, в котором изложены сведения о деятельности общества, не соответствующие действительности, порочащие его деловую репутацию, препятствующие оказанию услуг по проведению санитарно-эпидемиологических экспертиз о соответствии санитарным правилам качества проведения акарицидной обработки.

Анализ содержания предостережения показал, что оно не отвечает Правилам составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрение, уведомления об исполнении такого предостережения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.2017 № 166 (далее — Правила составления и направления предостережений), в связи с чем прокурор Свердловской области было направлено мотивированное обращение о принятии мер прокурорского реагирования. Прокуратура Свердловской области по результатам проверки обращения бизнес-омбудсмена внесла руководителю Управления Роспотребнадзора по Свердловской области представление об устранении нарушения закона. Акт прокурорского реагирования рассмотрен и удовлетворен.

ЗАО «ЭЛКАБ» (жалоба № 786) было несогласно с вынесенным в его адрес предписанием Отдела надзорной деятельности и профилактической работы Белоярского городского округа, городского округа Верхнее Дуброво, городского округа Заречный, Асбестовского городского округа, Малышевского городского округа, городского округа Рефтинский Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Свердловской области по результатам плановой выездной проверки в отношении эксплуатируемого объектом объекта защиты в р.п. Белоярский.

В связи с обращением общества в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением о признании предписания недействительным (дело № А60-24247/2019) и его просьбой Уполномоченным вступил в арбитражный процесс третьим лицом, не заявляющим самостоятельных требований относительно предмета спора, с мотивированной правовой позицией в поддержку требований общества. Уполномоченный пришел к выводу о незаконности части предписания.

Решением Арбитражного суда Свердловской области заявленные обществом требования были удовлетворены практически полностью, предписание признано недействительным в части 12 пунктов из 15, с надзорного органа взыскана государственная пошлина в сумме 3 000 рублей. Как следует из содержания судебного акта, по большей части он основывался на тех же аргументах, которые были изложены в отзыве Уполномоченного, и все пункты предписания, на неправомерность которых мы указывали, были признаны незаконными. По результатам рассмотрения апелляционной жалобы надзорного органа Семнадцатый арбитражный апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции без изменения. По сути, результаты плановой проверки предприятия противопожарным ведомством были признаны незаконными в существенной части.

Индивидуальный предприниматель Пикалова Наталья Витальевна (жалоба № 880) сообщила о неправомерном вынесении Отделом надзорной деятельности и профилактической работы Серовского городского округа, Сосьвинского городского округа, Гаринского городского округа Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Свердловской области предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований. Предприниматель обратилась в Арбитражный суд Свердловской области за признанием незаконным этих предостережений (дело № А60-37566/2019).

Заявителю была направлена правовая позиция Уполномоченного по делу для использования при формировании линии защиты в этом судебном процессе. Уполномоченный отметил, что действия надзорного органа, которые им именуются плановыми (рейдовыми) осмотрами, могут быть расценены как проведение внеплановых выездных проверок, организованных в обход Федерального закона от № 294-ФЗ о проверках, вынесенные предостережения не отвечают требованиям Правил составления и направления предостережений. Совокупность приведенных в правовой позиции нарушений норм федерального законодательства и иных нормативных правовых актов со стороны надзорного органа

при вынесении предостережений может служить основанием их признания незаконными в полном объеме.

Решением Арбитражного суда Свердловской области оспариваемые предостережения были признаны незаконными и отменены, с надзорного органа взысканы судебные расходы — государственная пошлина в сумме 1 200 рублей и 30 000 рублей в возмещение расходов по оплате услуг представителя. Как следует из решения, суд пришел к выводу, что в отношении ИП Пикаловой Н.В. надзорный орган проверку подменил проведением планового рейдового осмотра и выдал ей предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований. При таких обстоятельствах предостережения не соответствуют закону, нарушают права и законные интересы предпринимателя. Таким образом, Арбитражный суд Свердловской области полностью согласился в этой части с позицией Уполномоченного, и она была учтена при принятии решения, права предпринимателя восстановлены. В очередной раз результаты проверки предпринимателя противопожарным ведомством были признаны незаконными.

ООО Клиника ветеринарной медицины «Априори» (жалоба № 888) жаловалась на привлечение Арбитражным судом Свердловской области к административной ответственности по части 2 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) в связи с осуществлением фармацевтической деятельности в отсутствие лицензии. Дело № А60-38841/2019 было возбуждено на основании заявления территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области и обществу арбитражным судом первой инстанции было назначено наказание в виде штрафа в размере 40 000 рублей, решение было обжаловано клиенткой в апелляционном порядке. Заявителю в целях защиты его прав и законных интересов была направлена правовая позиция Уполномоченного для использования в защите. Семнадцатый арбитражный апелляционный суд оспариваемый судебный акт был отменен, в привлечении общества к административной ответственности отказано. Судом установлено незаконность действий контрольно-надзорного ведомства.

По аргументированному запросу Уполномоченного Управления Роспотребнадзора по Свердловской области сообщено, что если ветеринарная клиника осуществляет хранение лекарственных препаратов для ветеринарного применения в разовой дозе при оказании ветеринарных услуг в рамках лечения или профилактики болезней животных без реализации лицензий на осуществление фармацевтической деятельности не требуется.

Данное разъяснение органа, осуществляющего лицензирование субъектов в сфере оборота лекарственных препаратов для ветеринарного применения, расценивается Уполномоченным в качестве официальной позиции, которой могут руководствоваться ветеринарные организации для защиты своих прав.

Индивидуальный предприниматель Уматова Дарья Рашидовна (жалоба № 920) жаловалась на неправомерное вынесение в ее адрес Государственной инспекцией труда в Свердловской области постановления о назначении административного наказания в виде штрафа в размере 10 000 рублей за правонарушение, предусмотренное частью 4 статьи 5.27 КоАП РФ, и допущенные при нарушении дела нарушения, в частности, несвоевременное уведомление о дате и месте его рассмотрения, проведение разбирательства без участия предпринимателя, не рассмотренные заявления об обжаловании постановления. Административное дело было возбуждено Алапаевской городской прокуратурой.

Обстоятельства жалобы свидетельствовали о нарушении государственным органом прав и законных интересов предпринимателя при привлечении его к ответственности за привнесенное административное правонарушение, и, учитывая тот факт, что формально постановление вступило в законную силу, Уполномоченным в прокуратуру Свердловской области было направлено мотивированное обращение дать оценку законности действий Государственной инспекции труда в Свердловской области в деле заявителя и при наличии оснований принять меры прокурорского реагирования, а также рассмотреть вопрос о принесении протеста на постановление — такое полномочие прокурора предусмотрено частью 2 статьи 30.12 КоАП РФ. В своем обращении Уполномоченный особо отметил, что в деле предпринимателя необоснованно не применены положения статьи 4.1.1 КоАП РФ, а заявитель является субъектом малого предпринимательства. В рассматриваемой ситуации Государственная инспекция труда в Свердловской области должна была в порядке этой статьи заменить наказание со штрафа на предупреждение; обстоятельства, отягчающие административную ответственность, в деле не были установлены, следовательно, назначение максимально возможного размера штрафа за данное правонарушение не отвечает требованиям закона о назначении справедливого наказания.

Прокуратура Свердловской области принесла протест в Алапаевский городской суд на указанное постановление и решение по нему, а также внесла руководителю Государственной инспекции труда в Свердловской области представление об устранении нарушений федерального законодательства. Как следует из ответа прокуратуры области, она согласилась с позицией Уполномоченного, и его доводы были полностью учтены при принятии названных мер прокурорского реагирования.

Дважды с письменного согласия заявителя реализовывалось право Уполномоченного по участию в выездной проверке, проводимой в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля в отношении субъекта предпринимательской деятельности⁸.

ЗАО «ЭЛКАБ» (жалоба № 786) обратилось с просьбой об участии Уполномоченного в проводимом 25.01.2019 органом государственного пожарного надзора в рамках плановой выездной проверки обследовании (визуальном осмотре) объекта защиты (зданий и сооружений завода в р.п. Белоярский).

Во время данного контрольно-надзорного мероприятия проверяющие давали подробные пояснения на вопросы представителей общества, Уполномоченного относительно совершаемых ими действий и по существу имеющихся нарушений требований пожарной безопасности, приняла во внимание соответствующие пояснения. Уполномоченным было предложено предусмотреть в предписании разумный срок для устранения выявленных нарушений, который в итоге был установлен в 8,5 месяца.

ООО «Торговый дом «Камышлеб» (жалоба № 837) направило Уполномоченному просьбу об участии во внеплановой выездной проверке Управлением Роспотребнадзора по Свердловской области и его территориальным отделом ввиду требования Камышловской межрайонной прокуратуры о проведении такой проверки в отношении хлебопекарни по соблюдению санитарно-гигиенических требований.

В проводимом 06.05.2019 в рамках этой проверки обследованию хлебопекарни и отборе проб проверяющие давали пояснения представителям общества и Уполномоченного по существу совершаемых действий и выявленных нарушений. Ряд необоснованных претензий, на которые указывал Уполномоченный, были сняты, в частности, по размещению продукции, идущей во вторичную переработку.

Несмотря на предпринимательские меры по информированию хозяйствующих субъектов о возможности

привлекать его к выездным проверкам, данное полномочие реализуется в среднем один-два раза в год. Предприниматели утверждают, что даже самому добросовестному практически невозможно соблюдать без замечаний весь объем обязательных требований, предъявляемых к бизнесу в различных отраслях, а значит, нарушения будут обязательно выявлены, и они постараются (цитата) «урегулировать вопросы на месте, без участия третьих лиц». Поэтому отчасти и не обращаются к Уполномоченному за участием в выездных проверках.

В декабре Уполномоченный в очередной раз обратился в адрес 45 контрольно-надзорных органов и 94 органов местного самоуправления с просьбой содействовать информированию субъектов предпринимательской деятельности о возможности направить заявление об участии бизнес-омбудсмена в выездных проверках. В 52 ответе нам сообщили, что на 46 сайтах публичных органов информация размещена, 6 органов не являются администраторами сайтов или направили запрос в вышестоящие организации. На официальном сайте Уполномоченного соответствующие сведения размещены в подразделе «Государственный контроль и надзор» раздела «В помощь предпринимателям» <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/10002>.

В Свердловской области с целью координации реформы контрольной и надзорной деятельности создана специальная рабочая группа, руководителем которой является Губернатор Свердловской области, заместителем руководителя — заместитель Губернатора Свердловской области (далее — рабочая группа по КНД). Учитывая значимость реформы для предпринимательского и инвестиционного климата, Уполномоченный входит в состав рабочей группы. Также в ее состав входят представители всех осуществляющих функции государственного контроля (надзора) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов государственной власти Свердловской области, представители крупнейших бизнес-объединений, к участию в заседаниях всегда приглашаются представители органов прокуратуры.

Несмотря на усилия по снижению нагрузки и межведомственную координацию, бизнес не отмечает значимого изменения ситуации. Количество плановых проверок уменьшилось, однако внеплановых и оснований для их проведения становится все больше. Это подтверждается статистикой, числом жалоб, поступающих к Уполномоченному, и результатами опросов предпринимателей, рейтингами, анализирующими состояние инвестиционного климата в регионах.

Рост числа проверок был зафиксирован в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в регионах. По этому показателю Свердловская область понизилась из группы В в группу D. По результатам опроса собственников и руководителей средних и малых компаний о состоянии административной среды в России, который проводился федеральным бизнес-омбудсменом, в начале 2019 года 47 процентов респондентов заявили, что административная нагрузка на их бизнес за последний год увеличилась. Половина опрошенных сообщили об ужесточении наказаний по результатам проверок.

Работа с жалобами и обращениями предпринимателей в данной сфере позволяет зафиксировать целый ряд причин их критического отношения к результатам проводимой реформы.

Во-первых, главный предмет тревоги бизнеса — это растущие издержки, связанные с новыми обязательными требованиями и проверками по их исполнению, в том числе с приобретением нового оборудования, программного обеспечения, обусловленных цифровизацией; с объемами подготавливаемых документов для проверок и занятостью сотрудников при проведении проверок; размеры штрафов или угроза приостановления деятельности и тому подобное. При этом отсутствует понимание, насколько финансовые и организационные издержки, которые несут хозяйствующие субъекты, действительно отвечают заявленным в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности задачам обеспечения баланса интересов государства и бизнеса, повышения качества и безопасности жизни граждан, предпринимателей и иной хозяйственной деятельности.

Во-вторых, как указано выше, наблюдается рост числа внеплановых проверочных мероприятий. Это связано с несколькими причинами:

- большим числом оснований для внеплановых проверок, не требующих согласования с органами прокуратуры; увеличением доли проверок, которые проводятся в связи с приказом руководителя контрольно-надзорного органа, изданного по поручениям руководства страны или соответствующего ведомства. Проверки «по поручениям» являются массовыми внеплановыми и без понятных критериев отбора на местах подпадающих под контроль предприятий. Зачастую в открытом доступе не найти федеральных документов — оснований для таких проверок;
- отсутствием специального порядка рассмотрения обращений граждан, если они касаются вопросов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, что зачастую приводит к злоупотреблению правом на подачу жалобы.

В-третьих, ситуация усугубляется тем, что контрольно-надзорные органы не всегда применяют предупреждение вместо штрафа за впервые совершенное негрубое административное нарушение субъектами малого и среднего предпринимательства, хотя обязаны по закону это делать.

Многие вопросы, от которых зависит уровень административной нагрузки, частота проводимых проверочных мероприятий остаются на усмотрение контрольно-надзорных органов:

- до сих пор нет четких законодательно установленных оснований выбора субъекта административной ответственности: юридические лица или должностное лицо;
- есть факты проведения внеплановых проверок в отношении «объекта надзора», а не поднадзорного субъекта. Это позволяет обходить положения Федерального закона № 294-ФЗ о проверках о проверочном «моратории» в отношении отдельных субъектов малого предпринимательства в 2019—2020 годах;

- предприниматели испытывают затруднения при попытках изменить категорию риска или класс опасности объекта. И не по всем видам контроля приняты «рысковые» критерии. Остаются вопросы к качеству и обоснованности обязательных требований. Несмотря на критику многих из них и выявленную «регуляторную гильотину», избыточные или технологически устаревшие требования действуют, по ним составлены чек-листы, по ним проверяют, предписывают и привлекают к ответственности.

Критическое отношение бизнеса к результатам реформы контрольно-надзорной деятельности вызвано и тем, что основная доля проверок касается тех предпринимателей, которые стараются быть добросовестными, работают открыто, дорожат репутацией. А кто осуществляет деятельность с нарушением обязательных требований и без необходимой регистрации, как правило, не подпадают под проверки. К сожалению, остается проблема отсутствия должного межведомственного взаимодействия по предупреждению и выявлению незаконного предпринимательства.

Еще предприниматели отмечают, что фактически не работает механизм персональной ответственности проверяющих за нарушения при проверках, даже если незаконные решения контролеров по результатам проверок отменяются судом. Согласно данным, приведенным в докладе федерального бизнес-омбудсмена в 2019 году, в стране 87 процентов

(Продолжение на VIII стр.)

⁸ пункт 5 части 3 статьи 10 Федерального закона № 78-ФЗ об уполномоченных и подпункт 5 пункта 2 статьи 9 Закона Свердловской области № 132-03 об Уполномоченном

(Продолжение. Начало на IV—VII стр.)

нарушений должностных лиц при проведении проверок завершаются лишь предупреждением.

Важно отметить, что указанные выше проблемы и затруднения во взаимодействии контрольно-надзорных органов и предпринимателей характерны не только для Свердловской области.

Аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (далее — Аппарат Уполномоченного при Президенте, аппарат федерального Уполномоченного) совместно с экспертами впервые был составлен Индекс «Административное давление — 2019» (далее — Индекс). Он стал самостоятельной частью Ежегодного доклада Б.Ю. Титова Президента Российской Федерации (http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2019/7.pdf).

В Индекс были включены шесть контрольно-надзорных органов⁹, на которые, по мнению составителей, приходится более 90 процентов контрольных и надзорных мероприятий. Также в анализ был включен всеобъемлющий контроль. Источниками данных для расчета Индекса послужили сведения Росстата, судебной статистики, ГИС ЖКХ.

Показателях Индекса оценивались доля проверенных к общему количеству поднадзорных субъектов, соотношение штрафов и предупреждений, доля штрафов, наложенных вне Федерального закона № 294-ФЗ о проверках, общий объем штрафов и другое. Свердловская область заняла 44 место из 81 проиндексированного региона.

Основными проблемами, препятствующими достижению целей реформы контрольно-надзорной деятельности, по мнению составителей Индекса, являются следующие:

- рост числа и суммы штрафов, наложенных на предпринимателей;
- отсутствие действительной реализации риск-ориентированного подхода;
- подмена проверок, подпадающих под действие Федерального закона № 294-ФЗ о проверках, другими видами контроля (административные расследования, рейды, мониторинги);
- избыточные обязательные требования, за нарушение которых до сих пор сохраняется штрафная ответственность;
- расширение практики проведения внеплановых проверок «по поручениям»;
- неприменение контрольно-надзорными органами предупреждений в качестве альтернативной меры административной ответственности;
- ответственность должностных лиц контрольных и надзорных органов не пропорциональна их полномочиям.

Результаты, представленные в Индексе, возможные меры по повышению позиций Свердловской области в нем, а также подходы к его составлению по предложению Уполномоченного обсуждались в июле и сентябре 2019 года на заседаниях рабочей группы по КНД под председательством Заместителя Губернатора Свердловской области О.Л. Чemezова. По итогам указанных заседаний контрольно-надзорным органам было рекомендовано: проанализировать работу субъектов Российской Федерации — лидеров Индекса; подготовить предложения по мотивации органов государственного контроля (надзора) к улучшению показателей Индекса; подготовить предложения по совершенствованию системы статистического учета в сфере контрольно-надзорной деятельности и о возможной корректировке, в случае необходимости, подходов к составлению Индекса.

Относительно общих предложений по повышению позиций Свердловской области в Индексе наиболее часто в ответах контрольно-надзорных органов встречаются следующие:

1. Расширять практику применения мер, направленных на профилактику и предупреждение нарушений обязательных требований;
 - предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований;
 - усилить информационную составляющую в деятельности контрольно-надзорных органов, в том числе путем проведения видеоконференций, семинаров по проблемным вопросам, связанным с контрольно-надзорной деятельностью, с участием подконтрольных субъектов;
2. В большей степени применять предупреждение как вид административного наказания, альтернативного административному штрафу. Однако исполнительные органы государственной власти обращают внимание, что ориентация на расширение практики применения предупреждений с целью выполнения показателей в Индексе или иных рейтингах административной нагрузки на бизнес «может привести к необоснованной замене административных штрафов на предупреждения», а также создает коррупционные риски для государственных инспекторов, может быть расценено как «ненадлежащее исполнение» со стороны контрольно-надзорных органов должностных обязанностей;
3. Сокращать число административных расследований;
4. При применении административного наказания в виде административного штрафа в случае отсутствияотячающих обстоятельств применять минимальный размер административного штрафа;
5. Контрольно-надзорные органы разделяют позицию о необходимости доработки подходов к определению категорий рисков и классов опасности отдельных видов предпринимательской деятельности и используемых предпринимателями производственных объектов;
6. Проводить самодиагностику и самопроверку контрольно-надзорными органами относительно качества осуществляемой им деятельности. Такой механизм есть в практике Управления Россельхознадзора по Свердловской области.

Контрольно-надзорными органами были высказаны и предложения по совершенствованию подходов к составлению Индекса:

- о необходимости более детального анализа с точки зрения полномочий и видов контроля индексированных контрольно-надзорных органов;
- важности доработки Индекса по поднадзорным субъектам; необходимости более детального учета оснований, по которым проводилась проверка;
- несколько контрольно-надзорных органов отметили, что необходимо учитывать при расчете показателя, характеризующего долю предупреждений от общего числа наказаний, ситуации, когда заменить административный штраф на предупреждение невозможно в силу действующего законодательства (например, предупреждение уже ранее применялось за аналогичное правонарушение, то есть оно совершено не впервые и исключено применение статьи 4.1.1 КоАП РФ).
- Вопрос качества контрольно-надзорной деятельности и возможных мер по снижению количества контрольно-надзорных мероприятий в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей обсуждался также на заседаниях Инвестиционного Совета при Губернаторе Свердловской области (22 июня и 22 ноября 2019 года). Результатом совместной работы стали решения о необходимости¹⁰:
 - исключения из практики контрольно-надзорных органов

подмены проверочных мероприятий административными расследованиями и мероприятиями, ориентированными на профилактику правонарушений;

- расширения практики применения предостережений как профилактической меры;
- совершенствования подходов к проведению публичных обсуждений, в том числе продолжения проведения совместных обсуждений по смежным видам государственного контроля;
- принятия мер ответственности в отношении должностных лиц контрольно-надзорных органов, которыми были допущены нарушения при проведении проверок, подтвержденные решениями судов.

Также проверочная проблематика обсуждалась на расширенном заседании коллегии прокуратуры Свердловской области (02 августа 2019 года), на заседании межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей в Уральском федеральном округе (06 декабря 2019 года). Во всех указанных мероприятиях была представлена позиция Уполномоченного.

Привычной практикой стали публичные обсуждения результатов правоприменительной практики контрольно-надзорных органов.



Публичное обсуждение правоприменительной практики при осуществлении контрольно-надзорной деятельности Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области (29 октября, г. Нижний Тагил)

В 13 таких обсуждениях участвовал бизнес-омбудсмен или его представители. При этом и мы, и предприниматели констатируем недостаточно высокую эффективность подобных мероприятий и довольно низкий интерес к ним поднадзорных субъектов.

Полагаю, что потенциал публичных обсуждений как профилактической меры все еще недооценен и бизнесом, и контрольно-надзорными органами.

Согласно данным, приведенным в Ежегодном докладе Уполномоченного при Президенте 2019 года, 41,8 процента предпринимателей ничего не знают о таких мероприятиях, только 14,8 — активно их посещают и знакомятся с рекомендациями по соблюдению обязательных требований, а еще 14,2 процента — активно посещали, но разочаровались в эффективности публичных обсуждений.

Снять многие точки напряжения в сфере контроля и надзора могло бы повышение эффективности профилактических мероприятий, при надлежащей мотивации контрольно-надзорных органов на отказ от «карательного» подхода при проведении проверок, ориентация на методическую помощь бизнесу в исполнении обязательных требований.

1.2.3. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сфере размещения нестационарных торговых объектов, иные затруднения предпринимателей в сфере торговли

Значительная часть субъектов малого и среднего предпринимательства Свердловской области сосредоточена в сферах оптовой и розничной торговли — это 39 процентов¹¹. Только за период с января по сентябрь 2019 года оборот розничной торговли в Свердловской области составил, по данным Свердловскстата, 867,7 млрд. рублей¹².

Учитывая социальную и экономическую значимость данной сферы, количество занятых в ней, а также число жалоб и обращений, Уполномоченный сохранял активность в работе по защите как индивидуальных прав, так и по совершенствованию нормативного правового регулирования размещения нестационарных торговых объектов (далее — НТО). Отсутствие или несовершенство регулирования являются основной причиной сохраняющейся напряженности. Разрешая эту системную проблему, бизнес-омбудсмен взаимодействовал как с уполномоченными органами на уровне Свердловской области, так и с органами местного самоуправления, с прокуратурой.

Еще в январе 2019 года в Общественную палату Российской Федерации были направлены замечания и предложения¹³ на проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 381-ФЗ о торговле), призванных усовершенствовать регулирование нестационарной торговли.

Весной были подготовлены два заключения на проекты постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменений в постановление Правительства Свердловской области от 27.04.2017 № 295-ПП «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области»¹⁴.

Для анализа качества регулирования организации нестационарной торговли и после принятия 14.03.2019 постановления Правительства Свердловской области № 164-ПП «Об утверждении порядка размещения нестационарных торговых объектов на территории Свердловской области» (далее — постановление Правительства Свердловской области № 164-ПП, Порядок) главам муниципальных образований было направлено обращение Уполномоченного¹⁵ с предложением выразить свою позицию относительно того, какой вариант срока действия договора, заключаемого на переходный период без торгов, является наиболее целесообразным: 1 год или 3 года; какие еще возникли (могут возникнуть) затруднения в регулировании нестационарной торговли в связи с принятым порядком. Учитывая позицию большинства опрошенных администраций муниципальных образований, а также обращения предпринимателей, Уполномоченным

направлено мотивированное предложение¹⁶ Губернатору Свердловской области о внесении изменений в Порядок, в части увеличения срока действия договоров заключаемых на переходный период без торгов с 1 года до 3 лет, как ранее было определено на согласительных совещаниях участниками процедур оценки регуляторных воздействий.

В ходе системной работы по совершенствованию правового регулирования нестационарной торговли также были подготовлены:

- заключение¹⁷ на проект решения Городской думы города Каменска-Уральского «Положение об условиях размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования город Каменск-Уральский»;
- заключение¹⁸ на проект постановления Администрации города Нижнего Тагила «О порядке заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов на территории города Нижний Тагил»;
- заключение¹⁹ на проект постановления Администрации города Нижний Тагил «О внесении изменений в условия размещения нестационарных торговых объектов на территории города Нижний Тагил»;
- заключение²⁰ на проект постановления Администрации Березовского городского округа «Порядок демонстрация нестационарных торговых объектов»;
- заключение²¹ на проект постановления Правительства Свердловской области № 164-ПП;
- заключение²² на проект приказа Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области (далее — МУГИСО) «Об утверждении Порядка проведения аукциона на право заключения договора, предусматривающего размещение нестационарного торгового объекта на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности Свердловской области»;
- заключение²³ на проект приказа МУГИСО «Об утверждении административного регламента предоставления Министерством по управлению государственным имуществом Свердловской области государственной услуги по заключению договора, предусматривающего размещение нестационарного торгового объекта на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности Свердловской области, по результатам торгов или без проведения торгов»;
- три заключения²⁴ на проект постановления Администрации города Екатеринбурга «Об утверждении Порядка выявления, выноса, хранения и возврата законным владельцам нестационарных торговых объектов, незаконно размещенных на территории муниципального образования «город Екатеринбург». Замечания и предложения Уполномоченного были направлены на исключение неоднозначного толкования муниципального акта, предоставления правоприменителем необоснованно широких пределов усмотрения в виде дискреционных полномочий, указывали на отсутствие или неполноту административных процедур, определение компетенции по формуле «вправе» (диспозитивное установление возможности совершения действий), обременительные требования, предъявляемые к предпринимателям для реализации права, что является коррупционными факторами. В ходе обсуждения 26.09.2019 на согласительном совещании по итогам проведения публичных консультаций разработчиком было принято решение о существенной переработке проекта.

После размещения новой редакции ранее отмеченные недостатки муниципального акта в значительном объеме не исключены. В связи с неустранением части замечаний было направлено третье заключение. Данный муниципальный правовой акт принят (постановление № 3096 от 26.12.2019), замечания Уполномоченного во многом были учтены;

— заключение²⁵ на проект решения Екатеринбургской городской Думы «Об утверждении Положения об условиях размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург». К сожалению, недостаточное внимание к вопросам нестационарной торговли со стороны Администрации города Екатеринбург привели к ситуации, когда только за прошедший год к Уполномоченному обратились 17 предпринимателей с жалобами на включение в Схему размещения нестационарных торговых объектов на 2019 и последующие годы (далее — Схема размещения НТО, Схема размещения) ранее включенных в Схемы мест размещения 42 объектов.

По 1 подобной жалобе поступило из Верхней Пышмы и Нижнего Тагила. Кроме того, к Уполномоченному поступили 9 обращений по проблематике нестационарной торговли в Екатеринбурге, включая коллективные, с общим числом подписавших их предпринимателей более двухсот.

Непонимание перспектив развития рассматриваемой сферы, отсутствие необходимой разъяснительной работы, противоречие некоторых заявлений муниципальных должностных лиц принятой федеральной стратегии развития торговли обострили ситуацию к лету 2019 года. Особенно после озвученной Администрацией города Екатеринбург позиции в отношении малоразмерной торговли, предусматривающей масштабный вынос НТО из центральной части города существенное сокращение их числа без предложения о компенсационных местах или иного. Данная информация в виде «Концепции размещения НТО на территории города Екатеринбург» была представлена предпринимательскому сообществу Комитетом по товарному рынку Администрации города Екатеринбург в мае 2019 года.

Для снижения обострившейся напряженности по вопросам размещения НТО в Екатеринбург по инициативе Уполномоченного, поддержанной Вице-губернатором Свердловской области С.Ю. Бидночко, была организована рабочая группа под его председательством. С участием главы Екатеринбургского А.Г. Высокинского, предпринимателей — владельцев НТО, бизнес-омбудсмена выработались меры для решения проблемных вопросов²⁶.

В частности, МУГИСО было поручено подготовить изменения в постановление Правительства Свердловской области № 164-ПП в части увеличения срока действия договоров, заключаемых без торгов, до 3 лет. Также были даны рекомендации Администрации Екатеринбург по решению проблем в организации нестационарной торговли, в частности:

- провести заседание рабочей группы для анализа судебных споров по вопросам не включения мест размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» в Схему размещения с 01.01.2019 года, с целью изучения возможности примирения сторон (срок — до 13 августа 2019 года);
- подготовить предложения по проекту концепции перспективной Схемы размещения НТО на территории муниципального образования «город Екатеринбург» по окончании 3-годового переходного периода и передать их членам

рабочей группы (срок — до 13 августа 2019 года);

совместно с участниками рабочей группы проанализировать основания для не включения 309 мест размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» в Схему размещения с 01.01.2019 года (срок — до 2 сентября 2019 года);

принять соответствующие нормативно-правовые акты Администрации города Екатеринбург во исполнение постановления Правительства Свердловской области № 164-ПП (срок — до 11 ноября 2019 года).

С целью решения системных проблем в организации нестационарной торговли и восстановления нарушенных прав и законных интересов по отдельным жалобам Уполномоченный направил обращения²⁷ в Администрацию города Екатеринбург, Екатеринбургскую городскую Думу, в которых обозначена необходимость проведения следующих мероприятий:

1. Проанализировать примерно 309 мест для размещения НТО (разница между количеством НТО в Схеме размещения НТО на 2017-2018 годы и в Схеме размещения НТО на 2019 и последующие годы) — законно и обоснованно ли они не включены в действующую схему, поскольку по значительному количеству этих мест возбуждены судебные разбирательства по искам предпринимателей;
2. Отложить судебные разбирательства по делам, которые в настоящее время не рассмотрены, а также вернуться к обсуждению мирного урегулирования по делам, по которым решения вынесены не в пользу предпринимателей, но не вступили в законную силу;
3. В максимально короткие сроки создать условия для заключения договоров Администрации города Екатеринбург с владельцами НТО, включенных в Схему размещения на 2019 и последующий годы (на торгах и без торгов), для чего принять соответствующий муниципальный правовой акт;
4. Инициировать изменения в постановление Правительства Свердловской области № 164-ПП в части срока действия договора на право размещения НТО, заключаемого без торгов с владельцами ранее законно размещенных НТО;
5. Формализовать в виде нормативного акта представленную в мае 2019 года предпринимательскому сообществу Комитетом по товарному рынку Администрации города Екатеринбург концепцию организации нестационарной торговли в городе Екатеринбурге с определением так называемых территориальных «колец», количества предлагаемых НТО в различных территориях города, порядка и сроков исключения из Схемы размещения НТО мест их размещения, приоритетных специализаций для оставшихся НТО, предоставления компенсационных мест.

Для профилактики необоснованного исключения предпринимательского сообщества из работы по нормативному регулированию Председателю Екатеринбургской городской Думы и главе Екатеринбургского бизнес-омбудсменом было направлено обращение²⁸ о необходимости проведения процедур оценки регулирующего воздействия в отношении проекта решения Екатеринбургской городской Думы «О внесении изменений в Решение Екатеринбургской городской Думы от 19 июня 2018 года № 22/83 «Об утверждении Правил землепользования и застройки городского округа — муниципального образования «город Екатеринбург».

Острая ситуация с недостаточным регулированием вопросов размещения НТО в Екатеринбурге, нарушением прав предпринимателей стала предметом взаимодействия Уполномоченного с органами прокуратуры. Так, в прокуратуру Свердловской области еще в июле была направлена правовая позиция Уполномоченного²⁹ относительно нарушений прав и законных интересов предпринимателей, осуществляющих нестационарную торговлю в Екатеринбурге, а также о возможности внесения изменений в постановление Правительства Свердловской области № 164-ПП в целях недопущения ущемления законных прав и интересов хозяйствующих субъектов. Подчеркнуто, что необходимо потребовать от Администрации города Екатеринбург срочного принятия нормативного правового акта, регулирующего порядок заключения договоров на размещение НТО на территории города Екатеринбург, с широким обсуждением проекта данного акта, а также внесение изменений в постановление Правительства Свердловской области № 164-ПП в части сроков подачи заявлений владельцами НТО (продление с 6 месяцев до 9) и сроков действия договоров с 1 года до 3 лет, заключаемых без проведения торгов. К сожалению, прокурорского реагирования на факт отсутствия соответствующего муниципального акта тогда не последовало.

03.10.2019 был организован совместный прием Уполномоченного и первого заместителя прокурора Свердловской области В.М. Маленьких предпринимателей — владельцев НТО о незаконном исключении мест размещения НТО из Схемы размещения НТО на 2019 год Администрацией города Екатеринбург, а также о необоснованном инициировании через районные прокуратуры города Екатеринбург исковых заявлений о сносе НТО в связи с отсутствием мест в Схеме размещения НТО.

13.11.2019 в прокуратуре Свердловской области по инициативе бизнес-омбудсмена, обозначенной на коллегии прокуратуры области 31 октября 2019 года, проведено совещание по вопросу состояния законности при размещении хозяйствующими субъектами НТО на территории города Екатеринбург, по результатам которого прокуратуре города Екатеринбург поручено:

- провести в срок до 27.12.2019 дополнительную проверку Администрации города Екатеринбург на предмет законности исключения мест размещения НТО из Схемы размещения НТО или отказа во включении в схему на территории Екатеринбург (схема утверждена постановлением Администрации города Екатеринбург от 19.12.2018 № 30902);
- провести дополнительную проверку по факту не принятия Администрацией города Екатеринбург муниципального правового акта, регламентирующего условия размещения НТО и заключение договоров на их размещение;
- провести проверку исполнения Администрацией города Екатеринбург всех решений Арбитражного суда Свердловской области об обязанностях принять решение о включении мест размещения НТО в Схему размещения. Также поручено обобщить и представить в прокуратуру области информацию о направленных районными прокурорами города Екатеринбург исковых заявлениях об освобождении земельных участков, занятых НТО, и вынесенных по ним судебных решениям, установив, имеются ли решения Арбитражного суда Свердловской области о незаконном исключении Администрацией города Екатеринбург мест размещения НТО и принятых в связи с этим мерах.

В 2019 году Арбитражным судом Свердловской области Уполномоченный был привлечен в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора, к участию в судебных процессах по 15 делам по требованиям предпринимателей к Администрации города Екатеринбург о включении в Схему размещения на 2019 и последующие годы их объектов, незаконно находившихся ранее в Схеме размещения НТО.

По указанным делам 9 решений вынесены в пользу предпринимателей, суд обязал Администрацию Екатеринбург принять решение о включении спорных мест в Схему размещения. В ходе рассмотрения 4 дел в суде первой инстанции

²⁷ от 09.07.2019 № 01-13/927

²⁸ от 22.11.2019 № 01-13/1703

²⁹ от 10.07.2019 № 01-13/943

⁹ территориальные подразделения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее — Роспотребнадзор), Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее — Росприроднадзор), Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее — Ростехнадзор), Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее — Россельхознадзор), Главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации, государственные жилищные инспекции.

¹⁰ протокол от 16.12.2019 № 33

¹¹ Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Свердловской области на период до 2035 года, утвержденная постановлением Правительства Свердловской области от 06.08.2019 № 515-ПП

¹² Итоги социально-экономического развития Свердловской области в январе — сентябре 2019 года, Министерство экономики и территориального развития Свердловской области, <http://economy.midural.ru/content/itogi-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-sverdlovskoy-oblasti-v-yanvare-sentyabre-2019-goda>

¹³ от 18.01.2019 № 01-17/40

¹⁴ от 06.03.2019 № 04-01/287 и от 16.05.2019 № 04-01/620

¹⁵ от 11.04.2019 № 01-13/458

¹⁶ от 19.04.2019 № 01-13/517

¹⁷ от 07.06.2019 № 04-01/750

¹⁸ от 19.04.2019 № 04-01/509

¹⁹ от 25.12.2019 № 04-01/1892

²⁰ от 05.07.2019 № 04-01/903

²¹ от 01.08.2019 № 04-01/1027

²² от 17.09.2019 № 04-01/1259

²³ от 20.09.2019 № 04-01/1261

²⁴ от 30.08.2019 № 04-01/1204, от 31.10.2019 № 04-01/1581 и от 12.11.2019 № 04-01/1640

²⁵ от 09.12.2019 № 04-01/1793

²⁶ заседание 17.06.2019, протокол от 02.07.2019 № 154; заседание 25.06.2019, протокол от 04.07.2019 № 158; заседание 31.07.2019, протокол от 05.08.2019 № 196

(Продолжение. Начало на IV—VIII стр.).

спорные места внесены Администрацией города Екатеринбурга в Схему размещения НТО на 2019 и последующие годы. По одному делу предпринимателю отказано в удовлетворении требований. Одно дело на 01.01.2020 осталось не рассмотренным.

Кроме того, в адрес Администрации города Екатеринбурга Уполномоченный направил заключение³⁰ о нарушении прав и законных интересов предпринимателей в сфере НТО с предложениями о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов 10 субъектов предпринимательской деятельности:

ИП Забежинского В.Л. (жалобы № 766 и 916);
ООО «К2» (жалоба № 814);
ООО «Торг-Прайм» (жалоба № 845);
ООО «Алла-Т» (жалоба № 847);
ИП Харьковской М.В. (жалоба № 861);
ИП Ишмухаметова А.А. (жалоба № 864);
ИП Чеменёва В.Ю. (жалоба № 868);
ИП Соколова Д.Ю. (жалоба № 881);
ИП Мацакяна А.Ю. (жалоба № 882);
ИП Кетцяна Р.Л. (жалоба № 904).

Уполномоченным было предложено включить в Схему размещения НТО на 2019 и последующие годы места для размещения 41 НТО, принадлежащие указанным выше субъектам предпринимательской деятельности.

В результате принятых мер Администрацией города Екатеринбурга включено 15 мест размещения НТО в Схему размещения на 2019 год (по которым ранее были незаконные отказы); вынесены судебные решения о включении НТО в Схему размещения, но не исполнены по 11 местам. Одно место не включено, хотя и было признано подлежащим включению специальной комиссией, созданной при Администрации города Екатеринбурга для решения вопросов о включении или отказе во включении в Схему размещения НТО. Ожидаются решения суда еще по 11 местам.

До настоящего времени не решен вопрос об ответственности должностных лиц Администрации города Екатеринбурга, виновных в массовом (индивидуально и системно) нарушении прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере нестационарной торговли.

Иной подход к поиску баланса интересов, определению приемлемых условий для бизнеса в сфере нестационарной торговли продемонстрировала в 2019 году Администрация города Нижнего Тагила. На личном приеме 09 октября к бизнес-омбудсмену коллективно обратились предприниматели города Нижний Тагил с проблемными вопросами в сфере нестационарной торговли. В обращении указывалось на значительное повышение платы за размещение НТО на территории города Нижний Тагил в связи с принятием постановления Администрации города Нижний Тагил от 20.06.2019 № 1291-ПА «Об утверждении условий размещения нестационарных торговых объектов на территории города Нижний Тагил и требований, предъявляемых к внешнему виду нестационарных торговых объектов», которым утвержден порядок расчета такой платы.

Для урегулирования ситуации в Администрации города Нижний Тагил 29 октября и 12 ноября проводились заседания рабочей группы по корректировке названного постановления. В заседаниях участвовали Уполномоченный, представители Администрации города Нижний Тагил, местных отделений деловых объединений предпринимателей и Союза «Торгово-промышленная палата города Нижний Тагил», отдельные предприниматели.

В декабре 2019 года Администрация города Нижний Тагил разместила для проведения процедуры оценки регулирующего воздействия на соответствующем интернет-ресурсе <http://regulation.midural.ru> проект изменений в указанный выше муниципальный правовой акт, в основном учитывающий предложения Уполномоченного и предпринимательского сообщества.

Помимо жалоб на нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности при организации малоформатной торговли Уполномоченным в 2019 году рассматривались жалобы на иные затруднения предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность.

Например, на необоснованные требования органов государственного контроля (надзора) к торговым помещениям в многоквартирных домах в части организации загрузки продукции в соответствии с СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях» (не со стороны двора жилого дома) без учета тех обстоятельств, что данные помещения для размещения торговых объектов и пути их загрузки были предусмотрены в составе многоквартирного дома соответствующим проектом, эксплуатировались в этом качестве задолго до введения в действие упомянутых СанПиН. При этом организована загрузка продукции, учитывая местоположение многоквартирного дома, сформированную планировку прилегающей территории и ее рельеф, иным способом без внесения изменений в конструктивные элементы дома и изменения рельефа местности не представляется возможным.

В соответствии с пунктом 1.36 СНиП 2.08.01-89* «Жилые здания», пунктом 4.10 СНиП 31-01-2003 «Здания жилые многоквартирные» в первом, втором и цокольном этажах жилых зданий допускается размещать помещения для магазинов розничной торговли, общественного питания, бытового обслуживания (помещений общественного назначения), то есть такие объекты не являются источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека (пункт 1.2 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов»).

Органами государственного контроля (надзора) не производились какие-либо замеры, исследования неблагоприятного влияния загрузки продукции в торговых объекты со стороны двора многоквартирного дома на среду обитания и здоровье человека с целью установления наличия вредных физических факторов такого влияния на условия проживания жильцов дома, однако принимались решения о вынесении предписаний, не отвечающих критерию исполнимости, организовать и обеспечить загрузку продукции в соответствии с СанПиН 2.1.2.2645-10.

По нашему мнению, такие требования органа государственного контроля (надзора) направлены на ограничение правомочий субъекта осуществлять предпринимательскую деятельность в обход установленного законом порядка, так как запрет на ее осуществление, если она ведется с нарушением действующего законодательства, может быть произведен только согласно действующему административному законодательству либо путем предъявления иска о запрете такой деятельности, но таких действий в отношении предпринимателя соответствующий орган государственного контроля (надзора) не предпринимал.

Действия органа государственного контроля (надзора), якобы, в защиту интересов граждан, проживающих в многоквартирном доме, не выглядят объективно необходимыми и могут привести к нарушению прав и законных интересов не только лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность в торговом объекте, расположенном в жилом доме, но и публичных интересов, если приведут к прекращению функционирования такого объекта.

Так, например, **Индивидуальный предприниматель Полушкина Татьяна Сергеевна** (жалоба № 730) сообщила о необоснованном преследовании со стороны Межрегио-

нального управления № 32 Федерального медико-биологического агентства, что выразилось в вынесении предписания об изменении организации загрузки продукции в складские помещения магазина в многоквартирном доме в г. Заречном.

По результатам оценки ситуации заявителю было рекомендовано обратиться в арбитражный суд с целью признания недействительным предписания, что в сложившейся ситуации являлось наиболее оптимальным способом защиты от неправомерных действий контрольно-надзорного органа, и была направлена мотивированная правовая позиция Уполномоченного, в которой были изложены основания неправомерности вынесения предписания и нарушения прав и законных интересов заявителя. Уполномоченный обратил особое внимание, что требования предписания, по сути, были направлены на ограничение правомочий ИП Полушкиной Т.С. осуществлять предпринимательскую деятельность, тогда как запрет на ее осуществление, если она осуществляется с нарушением нормативных правил, может быть произведен только в соответствии с действующим административным законодательством либо путем предъявления иска о запрете такой деятельности, но таких действий в отношении предпринимателя надзорный орган не предпринимал. Правовая позиция Уполномоченного была использована заявителем при формировании линии защиты в судебном процессе и при разбирательстве дела в суде. Требования предпринимателя были удовлетворены: предписание признано недействительным. Принимая решение, арбитражный суд поддержал довод Уполномоченного об установлении невозможности обеспечения загрузки продукции в магазин способом, указанным надзорным органом, в связи с чем оспариваемое предписание не отвечает критерию исполнимости. Судебный акт не обжаловался Межрегиональным управлением № 32 Федерального медико-биологического агентства и вступил в законную силу.

ООО Торговый дом «Престиж» (жалоба № 913) обратилось в связи с требованиями территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области изменить схему загрузки продукции и материалов в кафе, эксплуатируемое обществом в г. Североуральске.

Как было указано в жалобе, помещения кафе и отдельные, изолированные от жилых подъездов, входы для разгрузки со стороны двора были спроектированы при строительстве дома в 1959 году, реконструкции и перепрофилированию с того времени не подвергались; надзорный орган, руководствуясь пунктом 3.7 СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях». Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (введены в действие с 15.08.2010) неоднократно привлекал торговый дом к административной ответственности по статье 6.4 КоАП РФ за осуществление загрузки в кафе со стороны двора дома.

Предъявленные территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Свердловской области к предпринимателю требования видятся неправомерными ввиду неподведения замеров, исследований неблагоприятного влияния загрузки продукции в кафе со стороны двора многоквартирного дома на среду обитания и здоровье человека с целью установления наличия вредных физических факторов такого влияния на условия проживания жильцов дома, а также вынесению заведомо неисполнимого предписания организаторам и обеспечителю загрузки продукции иным способом. Работа по жалобе продолжается. Уполномоченным в Управление Роспотребнадзора по Свердловской области был направлен запрос относительно того, какие действия необходимо предпринять обществу для соблюдения им обязательных требований СанПиН 2.1.2.2645-10, в частности, организации загрузки продукции и материалов в кафе в условиях невозможности организовать ее иным образом.

Еще одним системным затруднением, препятствующим развитию малоформатной торговли, остается проблема отсутствия реальных механизмов антимонопольного контроля за фактической долей присутствия торговых сетей в муниципальных образованиях. Данная проблема наиболее часто обозначается предпринимателями в отдаленных и малочисленных муниципальных образованиях Свердловской области.

В статье 14 Федерального закона № 381-ФЗ о торговле закреплены полномочия антимонопольных органов по контролю за долей присутствия торговых сетей в границах административно-территориальных образований. Но в силу действующего законодательства указанные доли могут рассчитываться только на основе данных Федеральной службы государственной статистики (ее территориальных органов), размещенных на ее официальном сайте в сети Интернет. При этом указанные данные несут ретроспективный характер, поскольку в соответствии с действующим законодательством информация об общем объеме всех продовольственных товаров, реализованных в отчетном году, размещается Росстатом на официальном сайте в сети Интернет ежегодно до 1 мая года, следующего за отчетным годом. Исползовать иные актуальные данные антимонопольные органы не имеют возможности, так как этот вопрос не урегулирован в законодательстве. На затруднения при реализации функций по контролю за долей присутствия торговых сетей в границах административно-территориальных образований указано в ответах Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области, Федеральной антимонопольной службы на запросы Уполномоченного³¹.

Предложения Уполномоченного по возможному решению данной и обозначенных выше проблем освещены в разделе 3.2.

1.2.4. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при закупке товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд

В 2019 году снизилась доля жалоб предпринимателей в указанной сфере правоотношений, составив 11,2 процента к общему количеству поступивших жалоб³².

Полагаем, что этому способствовали личный контроль ситуации Губернатором Свердловской области; сохранение внимания к теме выполненных, но не оплаченных контрактов со стороны прокуратуры Свердловской области; постоянный мониторинг кредиторской задолженности публичных заказчиков со стороны Министерства финансов Свердловской области; методическая работа Департамента государственных закупок Свердловской области; готовность к внесудебному урегулированию конфликтных ситуаций отдельных заказчиков.

В связи с жалобами поставщиков (исполнителей, подрядчиков), связанных с закупками товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) было направлено 2 заключения Уполномоченного, содержащих предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, проведено множество переговоров для урегулирования конфликтов.

Заключение³³ Главе Ирбитского муниципального образования по жалобе № 879 **ООО «Управление дорожных работ»** в связи с отказом Харловской территориальной администрации Ирбитского муниципального образования принимать выполненные работы по муниципальному контракту и оплачивать их. Факт нарушения сроков оплаты выполненных работ и уклонения Администрации Ирбитского муниципального образования от приемки предъявленных к оплате работ установлен

решением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.05.2019 по делу № А60-59683/2018. Исполнительный лист ФСС № 031476144 о взыскании заявителем долга в сумме 294 247 рублей (272 038 рублей — основной долг и 22 209 рублей — неустойка), а также о взыскании судебных расходов в сумме 8 885 рублей поступил в Финансовое управление Ирбитского муниципального образования 24.06.2019, однако не был оплачен.

В своем заключении Уполномоченный предложил незамедлительно оплатить задолженность по контракту, исполнив вступившее в законную силу судебное решение. Рассмотрев заключение, администрация сообщила, что по состоянию на 07.08.2019 отсутствуют лимиты и ассигнования в 2019 году на оплату исполнительного листа ФСС № 031476144. В связи с этим обстоятельством планировалось обращение в Думу Ирбитского муниципального образования для выделения денежных средств. В сентябре 2019 года Дума Ирбитского муниципального образования выделила денежные средства администрации на оплату задолженности по муниципальному контракту в сумме 272 038 рублей и на оплату неустойки и возмещения судебных расходов по исполнительному листу в сумме 34 094 рублей. На наш взгляд, требуется оценка эффективности принятия управленческих решений, приведших к нецелевому расходованию бюджетных средств в размере более 10 процентов сверх цены контракта.

Оплата по контракту произведена в полном объеме только 30.09.2019, спустя почти 3 года после фактического выполнения работ.

Заключение³⁴ в Муниципальное казенное учреждение «Управление городского хозяйства» Новоуральского городского округа по жалобе № 878 **индивидуального предпринимателя Савилова Дмитрия Сергеевича** в связи с неправомерным расчетом и взысканием неустойки за нарушение обязательств по муниципальному контракту, исходя из всей его цены, а не из стоимости этапа работ.

В заключении Уполномоченного было отмечено, что муниципальный заказчик, рассчитывая предпринимателю штраф за нарушение им обязательств по контракту, должен был руководствоваться положениями контракта и утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.08.2017 № 1042 (в соответствующей редакции) «Правила определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)), подлежащих применению в данном случае, и исчисляемого размер штрафа от цены этапа работ. Также были предложены меры по восстановлению прав и законных интересов ИП Савилова Д.С., а именно, незамедлительно осуществить необходимые мероприятия в целях перерасчета неустойки (штрафа), и исходя из условий муниципального контракта от стоимости этапа работ, произвести с предпринимателем соответствующие взаиморасчеты; в сроки, установленные частью 3 статьи 103 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон № 44-ФЗ о закупках), внести в реестр контрактов соответствующие сведения в целях исправления имеющейся информации о начисленной неустойке (штрафу) по контракту.

В своем ответе заказчик сообщил о неизменности его позиции в вопросе расчета штрафа по контракту, в связи с чем предпринимателю было предложено оспорить данный штраф в арбитражном суде путем подачи соответствующего иска, учитывая, что экономические споры по вопросам исполнения гражданско-правовых обязательств, в том числе в части правомерности примененных штрафных санкций, вытекающих из государственных или муниципальных контрактов, разрешаются в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе (в рамках переговоров или судебном порядке).

Вместе с тем, после вмешательства бизнес-омбудсмена задержка оплаты ряда этапов по муниципальному контракту была устранена.

Индивидуальный предприниматель Бусыгину Никите Сергеевичу (жалоба № 802) Уполномоченный содействовал в оплате поставленных товаров по контракту с Федеральным казенным учреждением «Исправительная колония № 47 Главного управления исполнения наказаний по Свердловской области» без направления заключения путем проведения переговоров в рамках внесудебного урегулирования конфликта. В результате данных действий индивидуальное предпринимателю произведена задержанная на месяц оплата поставленных товаров в сумме 136 000 рублей.

В 2019 году завершена работа по восстановлению нарушенных прав и законных интересов Фонда «Эколого-социальных исследований», начавшаяся в 2017 году и продолжавшаяся в течение 2018-19 годов. 18.07.2017 Фонд «Эколого-социальных исследований», являющийся взыскателем в порядке правопреимства (арбитражное дело № А60-50995/2016) предъявил в Финансовое управление Администрации муниципального образования город Алапаевск для исполнения исполнительный лист ФСС № 016716396 от 31.05.2017 о взыскании с Муниципального казенного учреждения «Дирекция единого заказчика» 3 834 689,39 рублей. По состоянию на 24.10.2017, по истечении трех месяцев, взыскание по вышеуказанному исполнительному листу, не было осуществлено. Уполномоченным реализованы предусмотренные законодательством меры для восстановления прав и законных интересов хозяйствующего субъекта, которые нарушены бездействием Финансового управления Администрации муниципального образования город Алапаевск.

В целях восстановления нарушенного права и законных интересов заявителя Уполномоченный дважды направил Главе муниципального образования город Алапаевск заключения о нарушении прав и законных интересов Фонда «Эколого-социальных исследований» с предложением о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов. Заключения были рассмотрены Главой муниципального образования город Алапаевск, однако меры по восстановлению нарушенных прав и законных интересов не приняты. Тем не менее, Уполномоченный обсудил с главой города возможность систематического погашения задолженности перед Фондом «Эколого-социальных исследований» в виде постоянных рассроченных платежей. В результате сумма основного долга в размере 3 265 162,66 рублей была погашена полностью.

По результатам обобщения информации, содержащейся в жалобах, Уполномоченным были направлены 2 предложения органам публичной власти Свердловской области по обеспечению прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сфере закупок:

Предложение³⁵ главе Новоуральского городского округа организовать и обеспечить направление в адрес органов местного самоуправления округа, подведомственных им учреждений и муниципальных унитарных предприятий, являющихся муниципальными заказчиками, разъяснение Уполномоченного о неправомерности и недопустимости включения в муниципальные контракты, заключаемые ими с субъектами предпринимательской деятельности, положения о том, что заказчик производит оплату поставленного товара (выполненных работ, оказанных услуг) только после уплаты

в бюджет денежными средствами суммы неустойки (штрафа, пени), начисленной за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства по контракту В ответе от 21.05.2019 № 464/01-21 глава городского округа сообщил, что соответствующая информация доведена до муниципальных заказчиков Новоуральского городского округа.

Предложение³⁶ Департаменту государственных закупок Свердловской области в целях недопущения нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на своевременное получение оплаты за исполненный муниципальный контракт направить в адрес глав муниципальных образований Свердловской области, рекомендации для муниципальных заказчиков руководствоваться пунктом 17 Типового условия об ответственности сторон контракта, заключаемого для обеспечения нужд Свердловской области, утвержденного приказом Департамента государственных закупок Свердловской области от 09.07.2018 № 105-ОД, в части порядка и способов действий муниципального заказчика в случае просрочки исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных муниципальным контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных таким контрактом. В ответе³⁷ Уполномоченному директор департамента проинформировал о направлении муниципальных заказчикам таких рекомендаций.

ООО «УралМедИнжиниринг» (жалоба № 700) сообщило, что Арбитражным судом Свердловской области с него в пользу Министерства здравоохранения Свердловской области взыскана неустойка по государственному контракту в сумме 2 094 932,27 рублей (дело № А60-3267/2018).

В связи с тем, что, по мнению Уполномоченного, взыскание с общества неустойки по контракту в полном объеме не соответствовало положениям гражданского законодательства, Федеральному закону № 44-ФЗ о закупках в части применения заказчиком мер ответственности только в случае виновного нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий государственного контракта и учета при этом степени вины каждой из сторон в его неисполнении или ненадлежащем исполнении, обществу была направлена правовая позиция Уполномоченного.

Семнадцатым арбитражным апелляционным судом решение суда первой инстанции было изменено, размер взысканных с общества санкций был снижен более чем в два раза (до 1 000 000 рублей), позиция Уполномоченного по данному делу была учтена.

В течение года информация о наличии у Уполномоченного в работе жалоб субъектов предпринимательской деятельности на неоплату муниципальными заказчиками исполненных муниципальных контрактов по мере необходимости озвучивалась на ежемесячных заседаниях межведомственной рабочей группы по контролю за ходом погашения просроченной кредиторской и дебиторской задолженности муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, а также государственных органов и учреждений Свердловской области, созданной приказом Министерства финансов Свердловской области от 14.04.2015 № 139, в рамках заслушивания представителя публичных органов о состоянии их кредиторской задолженности.

С учетом полученной от бизнес-омбудсмена информации Министерством финансов Свердловской области содействовало погашению задолженности рядом муниципальных заказчиков, в частности, Харловской территориальной администрацией Ирбитского муниципального образования перед ООО «Управление дорожных работ» на основании исполнительного листа, выданного по делу № А60-59683/2018, и перед Фондом «Эколого-социальных исследований» Муниципальным казенным учреждением «Дирекция единого заказчика» по исполнительному листу, выданному по делу № А60-66356/2017.

Продолжается работа по жалобе № 651 индивидуального предпринимателя **Колысниковой Любови Евстафьевны**, которой администрация Камышловского городского округа не выплачивает согласно исполнительному листу взысканную в ее пользу решением Камышловского районного суда стоимость нежилого помещения в размере 1 980 000 рублей и судебные расходы. В результате работы по жалобе и при содействии Министерства финансов Свердловской области, которым Камышловскому городскому округу были увеличены расходные полномочия, необходимые для решения вопросов местного значения для погашения всех долговых обязательств городского округа на 2020 год по исполнительным документам, в том числе и по исполнительному листу предпринимателя, администрацией городского округа были выполнены мероприятия по организации бюджетного процесса в этих целях и Думой Камышловского городского округа 05.12.2019 было утверждено решение № 440 «О бюджете Камышловского городского округа на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов», в котором на 2020 год предусмотрены денежные средства для погашения данной задолженности перед предпринимателем.

1.2.5. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении налогового контроля и иных функций налоговых органов. Участие в совершенствовании налогового законодательства.

Приоритетное значение для предпринимательского климата имеют действующая налоговая политика, соблюдение баланса фискальной, распределительной и регулирующей (стимулирующей) функций налогов.

Жалобы, поступившие к Уполномоченному на действия, бездействия и решения налоговых органов в отчетном году, составили 5 процентов.

ООО «Ревдинский молочный комбинат» (жалоба № 841) обратилось в связи с неправомерным привлечением Межрайонной ИФНС России № 30 по Свердловской области по результатам выездной налоговой проверки к ответственности за налоговое правонарушение. Комбинату был доначислен налог на прибыль, начислены пени и штраф, всего на сумму более 5,8 млн. рублей. Общество подало на это решение апелляционную жалобу в Управление ФНС России по Свердловской области с просьбой об его отмене в полном объеме.



Посещение Уполномоченным Ревдинского молочного комбината (26 августа, г. Ревда)

³⁶ от 01.07.2019 № 01-13/875

³⁷ от 23.07.2019 № 23.01.80/1724

³⁰ от 24.09.2019 № 04-03/1329

³¹ от 03.07.2019 № 818, от 05.11.2019 № 1248

³² в 2018 году их было 14,7 процента

³³ от 31.07.2019 № 04-03/1015

³⁴ от 08.11.2019 № 04-03/1604

³⁵ от 18.04.2019 № 01-13/499

(Продолжение. Начало на IV—IX стр.)

В результате мероприятий, проведенных по жалобе в рамках компетенции Уполномоченного, срок рассмотрения апелляционной жалобы Общества был продлен налоговым органом на один месяц в целях дополнительного изучения позиции налогоплательщика и принятия обоснованного решения. Руководитель общества был приглашен на совместный прием Уполномоченного и заместителя руководителя Управления ФНС России по Свердловской области С.М. Кочнева, где ему была предоставлена возможность лично изложить доводы, подтверждающие правомерность позиции общества в данном деле, которые были поддержаны бизнес-омбудсменом.

После дополнительного проведенного анализа незаконное доначисление 5,8 млн рублей налога на прибыль, пени и штрафа было отменено Управлением ФНС России по Свердловской области. Сохраненные финансовые ресурсы инвестированы в предприятие.

Отметим, что по итогам дискуссионной площадки «Развитие институтов внесудебного урегулирования конфликтов в предпринимательской сфере», организованной Уполномоченным в рамках XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» (подробнее — <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/204>), было рекомендовано:

«Субъектам предпринимательской деятельности использовать на практике возможности переговорного процесса в административных процедурах, а в процессе досудебного урегулирования конфликтов с публичными органами, в том числе в рамках обжалования их решений, действий (бездействия) в вышестоящем органе, ответственно и добросовестно подходить к подготовке своей правовой позиции и обязательно подкреплять ее письменно необходимыми аргументами, всеми имеющимися доказательствами и документами, ссылками на применяемые нормативные правовые акты и при наличии на разъяснения уполномоченных органов и соответствующую судебную практику, демонстрируя и обеспечивая тем самым квалифицированный и профессиональный подход к разрешению спора.»



Дискуссионная площадка в Арбитражном суде Свердловской области (16 октября, г. Екатеринбург)

АО «Новамаш» (жалоба № 905) жаловалось на неправомерное исключение из Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства.

Из материалов жалобы следовало, что условиями отнесения общества к субъектам малого и среднего предпринимательства, установленным частью 1.1 статьи 4 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», оно отвечает, в связи с этим Руководителю Управления ФНС России по Свердловской области был направлен мотивированный запрос о причинах и правовых основаниях исключения общества из данного реестра.

В ходе рассмотрения запроса Уполномоченного ошибка, допущенная регистрирующим органом, была исправлена, соответствующие сведения об акционерном обществе как субъекте малого и среднего предпринимательства восстановлены в указанном реестре первоначальной датой. Восстановлено законное право предприятия на пользование преимуществами статуса.

В прошлом году в связи с нарушением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении налогового контроля и иных функций налоговых органов было направлено 1 заключение Уполномоченного, содержащее предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Речь идет о заключении³⁸ в Межрайонную ИФНС России № 25 по Свердловской области по жалобе № 871 индивидуального предпринимателя **Шахминой А.М.** По результатам налоговой проверки предприниматель привлечена к налоговой ответственности за неуплату страховых взносов в виде штрафа, что было оспорено в арбитражном суде с заявлением о принятии обеспечительных мер в виде приостановления действия указанного решения налогового органа, которое было удовлетворено судом и выдан соответствующий исполнительный лист. Несмотря на то, что оригинал исполнительного листа был одновременно передан в налоговый орган, последним все же вынесены решения о приостановлении операций по счетам предпринимателя в банке, а также переводов электронных денежных средств.

В заключении Уполномоченного были указаны конкретные предложения о мерах по восстановлению прав и законных интересов Шахминой А.М., а именно, незамедлительно отменить незаконные решения о взыскании денежных средств и о приостановлении операций по счетам предпринимателя и направить информацию об этом в банк, а также вернуть деньги, незаконно списанные с банковских счетов предпринимателя. В итоге неправомерные решения были отменены в день получения заключения Уполномоченного, операции по банковским счетам возобновились, однако списанные в результате бездействия налогового органа денежные средства были возвращены со значительной задержкой — через 24 дня с момента незаконного списания.

Значительная часть поступивших к Уполномоченному обращений от бизнес-объединений и предпринимателей касалась не только действий и решений налоговых органов, но и потенциальных рисков предпринимателей, связанных с качеством регулирования сферы налоговых отношений.

Особую обеспокоенность субъектов малого бизнеса вызывало возможное непродление после 2021 года срока действия специального режима налогообложения в виде единого налога на вмененный доход (далее — ЕНВД).

В силу положений Федерального закона от 2 июня 2016 года № 178-ФЗ «О внесении изменений в статью 346.32 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 5 Федерального закона «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» (далее — Федеральный закон № 178-ФЗ) с 01.01.2021 ЕНВД перестает действовать. Допол-

нительным поводом для беспокойства предпринимателей стала неоднократно высказанная Министерством финансов Российской Федерации позиция о нецелесообразности в продлении его действия без приведения конкретных аналитических данных, доказывающих обоснованность этой позиции.

В действительности же ЕНВД является одним из самых востребованных режимов налогообложения у малого бизнеса. Исходя из данных, представленных на официальном сайте Федеральной налоговой службы, на начало 2019 года только в Свердловской области число субъектов малого и среднего предпринимательства составило 202 653 единицы, а плательщиков ЕНВД — более 57 тысяч, то есть более четверти применяют данный режим налогообложения. По Российской Федерации не менее 2 млн. налогоплательщиков применяют ЕНВД при числе субъектов малого и среднего предпринимательства чуть более 6 млн. единиц.

ЕНВД — один из немногих налоговых режимов, доходы от которого согласно пункту 2 статьи 61.1 и пункту 2 статьи 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации подлежат зачислению в бюджеты муниципальных районов и городских округов по нормативу 100 процентов. Согласно данным, представленным на официальном сайте Управления Федерального казначейства Свердловской области, налоговые доходы муниципальных образований Свердловской области от указанного режима налогообложения составили по итогам 2018 года более 2 млрд. рублей. При этом органы местного самоуправления могут реализовывать гибкую налоговую политику в отношении ЕНВД в рамках своих полномочий по установлению корректирующего коэффициента базовой доходности К2 и за счет возможности снижения с 2015 года налоговой ставки с 15 до 7,5 процента в зависимости от видов деятельности и категорий налогоплательщиков. Данные полномочия являются важным инструментом в обеспечении повышения инвестиционной привлекательности муниципальных образований. По другим специальным налоговым режимам таких полномочий у органов местного самоуправления нет.

Учитывая значимость ЕНВД как меры государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, его востребованность у данной категории бизнеса, а также поступающие от предпринимателей обращения, Уполномоченным были подготовлены предложения принять меры к сохранению ЕНВД как минимум до 2024 года (срок действия национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»):

Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;

в Министерство экономического развития Российской Федерации как уполномоченному федеральному органу исполнительной власти в сфере развития малого и среднего предпринимательства;

в Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по бюджетам и налогам;

Депутату Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Л.И. Ковпаку;

в Законодательное Собрание Свердловской области;

Председателю Правления Совета муниципальных образований Свердловской области, Главе Ивдельского городского округа П.М. Соколюку.

Напряжением предпринимательства по проблематике ЕНВД усугублено принятыми в сентябре 2019 года изменениями в налоговом законодательстве, отменившими возможность применения названного налогового режима уже с 2020 года теми, кто реализуют маркируемые товары (лекарства, меховые изделия, обувь). При этом многие из субъектов Российской Федерации так и не реализовали предоставленную им с 2016 года возможность по снижению налоговой ставки с 6 до 1 процента в зависимости от категории налогоплательщиков для УСН (доходы). А именно этот налоговый режим может стать наиболее востребованной заменой ЕНВД.

В Свердловской области данная возможность, несмотря на активную позицию Уполномоченного и бизнес-сообщества, тоже не реализована.



Встреча Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном (28 ноября, г. Екатеринбург)

Данный вопрос был озвучен в ходе состоявшейся по инициативе Уполномоченного очередной встречи Губернатора Свердловской области Евгения Владимировича Куйвашева с предпринимателями 28 ноября 2019 года. Разговор состоялся в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном. Предприниматели предложили, чтобы «...остаться на плаву и не перейти в теневой сектор», совершенствовать имеющиеся специальные налоговые режимы. Например, рассмотреть возможность снижения ставки с 2020 года для субъектов, реализующих маркируемые товары, применяющих систему УСН с объектом «доход» с 6 до 1,5 процента; а с 2021 года — для всех субъектов. Евгений Владимирович пообещал: «Стопроцентно проработаем этот вопрос, я возьму его на контроль, он очень важен... Я ни в коем случае не за то, чтобы увеличить налоговую нагрузку. Я всем своим коллегам говорю: как минимум, она должна оставаться нынешней или стремиться к снижению. Вместе с тем мы не должны забывать о решении социальных задач... Уровень нагрузки на малый бизнес должен оставаться таким же или даже планомерно снижаться».

По итогам встречи Губернатором Свердловской области были даны поручения заместителю Губернатора Свердловской области О.Л. Чemezovu совместно с Министерством экономики и территориального развития Свердловской области, Министерством финансов Свердловской области проработать данный вопрос в отношении в первую очередь предпринимателей, реализующих маркируемые товары.³⁹

В день встречи с предпринимательством Губернатор Свердловской области подписал постановление Правительства Свердловской области о внесении в Законодательное Собрание Свердловской области на рассмотрение законопроекта, предусматривающего дифференциацию налоговой ставки для организаций — собственников имущества, так называемых «пятидесятых», от кадастровой стоимости. В ходе указан-

ной встречи Уполномоченным был отмечен беспрецедентный по активности и заинтересованности участников диалог власти и бизнеса в проработке решений этой темы.

Дело в том, что во исполнение Федерального закона от 03 июля 2016 года № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» на территории Свердловской области в 2019 году была проведена государственная кадастровая оценка объектов недвижимости, за исключением земельных участков, в целях налогообложения. В силу действующего налогового законодательства изменение кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества в первую очередь скажется на налоговой нагрузке организаций и физических лиц, являющихся собственниками деловых центров, торговых центров (комплексов), общей площадью которых составляет свыше 5000 квадратных метров, и помещений в них (так называемые «пятидесятники»). Указанные объекты включены в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база по налогу на имущество организаций определяется как кадастровая стоимость, утвержденный постановлением Правительства Свердловской области от 07.11.2019 № 760-ПП (далее — Перечень). Перечень на 2020 год включает 347 объектов недвижимого имущества, относящихся к «пятидесятникам», и касается нескольких тысяч налогоплательщиков в 17 городах нашей области. Анализ предварительных результатов государственной кадастровой оценки показал, что возможен рост кадастровой стоимости более чем на 80 процентам объектов недвижимости, включенных в Перечень.

Учитывая это и значимость влияния результатов государственной кадастровой оценки на инвестиционную привлекательность региона, на деловую активность, в целях выработки единых подходов к предупреждению рисков резкого роста налоговой нагрузки в связи с утверждением новой кадастровой стоимости объектов недвижимости, включенных в Перечень, в Свердловской области была специально создана рабочая группа по вопросу применения кадастровой стоимости для налогообложения под председательством Первого заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова. В состав рабочей группы наряду с представителями уполномоченных исполнительных органов государственной власти Свердловской области вошли бизнес-омбудсмен, представители крупнейших деловых объединений Свердловской области. Эта инициатива Правительства Свердловской области стала очень важным шагом в обеспечении диалога бизнеса и власти по одному из наиболее острых, затрагивающих широкое предпринимательское сообщество, вопросу.

Уполномоченным, исходя из полученных сведений от Центра государственной кадастровой оценки, Управления Федеральной налоговой службы по Свердловской области, отдельных собственников «пятидесятников» были подготовлены на имя Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева мотивированные предложения⁴⁰ о внесении следующих изменений в Закон Свердловской области от 27 ноября 2003 года № 35-ОЗ «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» (далее — Закон Свердловской области № 35-ОЗ):

1) установления пониженной, но более 1 процента, налоговой ставки в отношении объектов недвижимого имущества, кадастровая стоимость которых рассчитывается исходя из кадастровой стоимости;

2) установления нулевой налоговой ставки в отношении налогоплательщиков, применяющих специальные налоговые режимы: упрощенную систему налогообложения, патентную систему налогообложения, систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход.

Принимая во внимание, что собственниками помещений в «пятидесятниках» являются и физические лица-индивидуальные предприниматели, а в таком случае в силу пункта 1 статьи 406 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, в целях создания равных конкурентных условий для организаций и физических лиц, являющихся собственниками аналогичных объектов недвижимости (помещений в них), в мотивированных предложениях Уполномоченного было указано, что крайне важно, чтобы предлагаемые выше налоговые ставки были закреплены и в муниципальных правовых актах.

Позиция Уполномоченного была поддержана представителями предпринимательского сообщества и МУГИСО. В результате многократных обсуждений был принят Закон Свердловской области от 25 декабря 2019 года № 146-ОЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 3 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» и статью 1 Закона Свердловской области «О внесении изменения в статью 2 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» (далее — Закон Свердловской области № 146-ОЗ), которым была обеспечена возможность применения с 01 января 2020 года пониженных дифференцированных налоговых ставок в отношении объектов недвижимого имущества, включенных в Перечень:

1) 0 процентов для: организаций, применяющих специальные налоговые режимы;

в отношении объектов недвижимого имущества, введенных в эксплуатацию после 31 декабря 2019 года;

2) 0,5 процента — в отношении объектов недвижимого имущества, введенных в эксплуатацию после 31 декабря 2016 года и до 31 декабря 2019 года включительно;

3) 1 процент — в отношении объектов недвижимого имущества, введенных в эксплуатацию до 31 декабря 2016 года включительно.

Приведенные выше налоговые ставки применяются при выполнении условий налогоплательщиками по заработной плате⁴¹, а именно: в первый налоговый период — не менее 80 процентов размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций в целом по экономике Свердловской области по данным федерального государственного статистического наблюдения за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организации; во второй налоговый период — не менее 90 процентов; в третьем налоговом периоде — не менее 100 процентов указанной среднемесячной номинальной начисленной заработной платы.

Предусмотрены также льготы для налогоплательщиков, осуществляющих отдельные виды деятельности в сфере образования, культуры и социальной помощи. Для мониторинга реализации закрепленных в Законе Свердловской области № 146-ОЗ подходов была создана специальная рабочая группа, в состав которой вошел представитель Уполномоченного.

Помимо этого, учитывая опыт работы над проектом указанного областного закона и предстоящую государственную кадастровую оценку земельных участков в Свердловской области, региональным Правительством было принято решение о создании рабочей группы по вопросам применения кадастровой стоимости, определенной в том числе в результате ее оспаривания, для налогообложения.

Поскольку много нареканий со стороны предпринимательского сообщества касались федеральной методики государственной кадастровой оценки, качества данных, используемых при ее проведении, федеральным бизнес-омбудсменом было принято решение о создании рабочей группы Уполномоченного при Президенте по вопросам установления кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества и необоснованного роста издержек субъектов предпринимательской деятельности в связи с ее завышенным размером. Артюх Е.Н. возглавила данную рабочую группу.

Уполномоченный в рамках процедур оценки регулирующего воздействия (далее — ОРВ) направил заключение⁴² на проект постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменений в Порядок принятия решений об изменении сроков уплаты налогов в форме инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль организаций по налоговой ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты субъектов Российской Федерации, по транспортному налогу и по налогу на имущество организаций, утвержденный постановлением Правительства Свердловской области от 05.10.2015 № 885-ПП», разработчик — Министерство инвестиций и развития Свердловской области. Уполномоченным были отмечены правовые нормы проекта, не отвечающие принципу правовой определенности, исключающему их произвольное толкование, и представляющие правоприменительно необоснованно широкие пределы усмотрения (дискреционные полномочия), что является коррупциогенным фактором; указано на необходимость соответствующей корректировки утверждаемых проектом типовых форм договора и приложений к нему. Разработчиком были учтены 4 из 5 замечаний Уполномоченного, нормативный правовой акт принят⁴³.

Острота проблем, связанных с качеством налогового регулирования, обусловлена тем, что сфера налогообложения напрямую влияет на издержки предпринимателей, в налоговое законодательство ежегодно вносится множество изменений, но при этом на сегодня фактически отсутствует механизм публичного обсуждения и обязательности прохождения процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов в налоговой, тарифной сферах и при установлении нормативов. Это проблема неоднократно поднималась бизнес-сообществом и вновь была обозначена предпринимателями 28 ноября на встрече с Губернатором Свердловской области (подробнее в разделе 2.2.).

Мы обозначили и другие затруднения, связанные с возможными рисками нарушения законных бизнес-интересов из-за не урегулированности многих вопросов в налоговой сфере. Выявленные Уполномоченным системные проблемы в указанной сфере и предложения по их решению подробно освещены в разделе 3.2. настоящего доклада.

1.2.6. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сферах аренды муниципального имущества, земельных правоотношений, градостроительства

Доступность государственных и муниципальных ресурсов — важнейший показатель качества инвестиционного климата и «дружественности» деловой среды по отношению к предпринимательству.

В рассматриваемой сфере правоотношений Уполномоченному в ряде случаев удавалось урегулировать конфликтные ситуации во внесудебном порядке или с последующим прекращением судебных тяжб при активном участии заинтересованных лиц и органов публичной власти после обращения к ним бизнес-омбудсмена.

ООО «Курчатов» (жалоба № 573) обратилось в связи с отказом Администрации городского округа Заречный в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию торгового центра. Препятствиями в выдаче такого разрешения являлась реестровая ошибка относительно границ земельных участков, отсутствие у общества прав на сопредельный земельный участок, занимаемый объектом капитального строительства, выход за красные линии.

Обществом самостоятельно и при содействии Уполномоченного был осуществлен ряд мероприятий по разрешению указанных проблем. Так, в судебном порядке уточнены границы земельного участка; в отношении второго спорного земельного участка между собственниками был достигнут компромисс по необходимости изменению границ земельных участков; с администрацией городского округа урегулирована проблема выхода объекта недвижимости за красные линии, заключен договор аренды соответствующего земельного участка.

По информации, полученной от начальника отдела архитектуры и градостроительства, главного архитектора Администрации городского округа Заречный А.В. Полякова, в отношении торгового комплекса выдано разрешение на его ввод в эксплуатацию, объект начал функционировать.

Индивидуальный предприниматель Фельдман Михаил Львович (жалоба № 780) жаловался на отказ Земельного комитета Администрации города Екатеринбурга в перерасчете арендной платы в отношении земельного участка под административным зданием за период 2017 — 2019 годов, исходя из размера установленной договором земельной доли.

В связи с мотивированным запросом Уполномоченного Главе Екатеринбурга о неправомерных действиях органа местного самоуправления в данном случае Администрация города Екатеринбурга сообщила, что расчеты арендной платы за 2017 — 2019 годы в соответствии с условиями договора подготовлены в размере арендуемой доли земельного участка. Ввиду несоответствия расчета за 2017 год в части периода с января по апрель площади земельной доли Главе Екатеринбурга было направлено заключение Уполномоченного⁴⁴, содержащее предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов индивидуального предпринимателя Фельдмана М.Л. В заключении были приведены основания, по которым спорный расчет не может быть признан соответствующим договору, а также указано на недобросовестный подход муниципального органа в подготовке данного расчета. Заключение Уполномоченного было удовлетворено администрацией.

В результате на лицевом счете ИП Фельдмана М.Л. была списана неправомерная задолженность по арендной плате и пени на сумму более 420 тыс. рублей, отражена переплата арендной платы на сумму более 75 тыс. рублей, расчеты арендной платы стали производиться законно и обоснованно.

Содействуя совершенствованию правовых условий осуществления предпринимательской деятельности в рассматриваемой сфере, в рамках ОРВ бизнес-омбудсмен участвовал в публичных консультациях⁴⁵ по проекту приказа Министерства строительства и развития инфраструктуры Свердловской области (далее — Министерство строительства) «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области государственной услуги «Выдача разрешения на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

³⁸ от 11.11.2019 № 04-03/1620

³⁹ подпункт 1.2. Перечня поручений Губернатора Свердловской области от 30.12.2019 № 26-ЕКпп

⁴⁰ от 05.09.2019 № 01-13/1232

⁴¹ по предложению Министерства экономики и территориального развития Свердловской области, Министерства финансов Свердловской области

⁴² от 05.06.2019 № 04-01/739

⁴³ постановление Правительства Свердловской области от 16.07.2019 № 441-ПП

⁴⁴ от 16.05.2019 № 04-03/625

⁴⁵ Заключение Уполномоченного от 02.04.2019 № 04-01/408

(Продолжение. Начало на IV—X стр.).

Уполномоченный предложил соответствующим образом отредактировать проект, приведя его в соответствие со статьей 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации и исключив содержащиеся в нем противоречия, касающиеся результата предоставления государственной услуги в случае отказа в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию, а также устранив наличие дискреционных полномочий в виде отсутствия и неопределенности сроков и условий принятия решения, неполноты административных процедур, состоящей в отсутствии порядка совершения определенных действий. Предложения Уполномоченного были полностью учтены разработчиком, издан приказ Министерства строительства от 07.05.2019 № 305-П.

Также было подготовлено заключение⁴⁶ на проект приказа Министерства строительства «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области государственной услуги «Выдача разрешения на строительство объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования «Город Екатеринбург».

Замечания и предложения Уполномоченного касались приведения проекта административного регламента в соответствие с Федеральным законом от 03 августа 2018 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации, были направлены на устранение произвольного толкования, дискреционных полномочий, неполноты административных процедур и нормативных коллизий (противоречий между нормами, создающих возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае) в отношении случаев отказа в выдаче разрешения на строительство. Предложения были полностью учтены разработчиком, издан приказ Министерства строительства от 07.05.2019 № 306-П.

Уполномоченный готовил заключение⁴⁷ на проект постановления Правительства Свердловской области «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Свердловской области, и предоставленные в аренду без торгов» (разработчик — МУГИСО). Нами было предложено дополнить порядок положением, что если в отношении конкретного земельного участка применяется утвержденный Правительством Свердловской области коэффициент развития, размер арендной платы за такой земельный участок не может превышать величину земельного налога по нему; уточнить правила применения коэффициента развития; исключить возможность пересмотра размера арендной платы за земельные участки в одностороннем порядке по требованию арендодателя помимо случаев, предусмотренных законом; исключить норму, что по истечении 3 лет со дня предоставления в аренду земельного участка собственнику здания, строения, сооружения, расположенных на этом земельном участке, арендатором не реализовано право на приобретение в собственность земельного участка, арендная плата за земельный участок устанавливается в 2-кратном размере; и иное.

Разработчиком были учтены 12 из 15 предложений Уполномоченного, изложенные в заключении. На момент завершения работы с докладом нормативный правовой акт не принят. Направлялось заключение⁴⁸ на проект постановления Правительства Свердловской области «Об утверждении Порядка формирования, ведения, обязательного опубликования перечня государственного имущества Свердловской области, свободного от прав третьих лиц (за исключением права хозяйственного ведения, права оперативного управления, а также имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства), и Порядка и условий предоставления в аренду государственного имущества Свердловской области, включенного в перечень государственного имущества Свердловской области, свободного от прав третьих лиц (за исключением права хозяйственного ведения, права оперативного управления, а также имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства)» (разработчик — МУГИСО).

Замечания и предложения Уполномоченного касались исключения положений, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения (дискреционных полномочий), что является коррупционным фактором; не предусмотренных пунктом 4 части 3 статьи 19 Федерального закона № 135-ФЗ о конкуренции ограничений на предоставление государственной преференции без предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа в случае, если такая преференция предоставляется субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с государственной программой Свердловской области, содержащей мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства; а также иных недостатков проекта. Разработчиком учтено 15 из 18 предложений Уполномоченного, нормативный правовой акт принят, это постановление Правительства Свердловской области от 13.06.2019 № 342-ПП.

В конце 2019 года Уполномоченный включен в состав рабочей группы по вопросам оказания имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства на территории Свердловской области, формируемой в рамках Совета по развитию малого и среднего предпринимательства в Свердловской области. Рабочая группа создана для обеспечения взаимодействия исполнительных органов государственной власти Свердловской области с территориальным управлением Росимущества в Свердловской области, органами местного самоуправления, общественными организациями по направлению имущественной поддержки, формирования единого системного подхода к оказанию такой поддержки на территории региона, повышения эффективности реализуемых мероприятий и выработки оптимальных решений, в том числе при выявлении неиспользуемого, неэффективно используемого или используемого не по назначению имущества с целью последующего формирования или дополнения перечней государственного и муниципального имущества для предоставления в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства.

1.2.7. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в иных сферах

Помимо обозначенных выше традиционно конфликтных сфер, к Уполномоченному поступали жалобы и обращения, касающиеся новых затруднений предпринимателей в отдельных отраслях. В этих жалобах обозначены проблемы, затрагивающие целые сферы предпринимательской деятельности, и связаны они с изменением их регулирования или правоприменительной практики.

Несколько жалоб касались сферы оказания медицинских услуг. Так при рассмотрении жалобы частной клиники ООО «КДЦ «Консилум» (жалоба № 870) Уполномоченным была выявлена проблема, касающаяся многих медицинских организаций, имеющих лицензию на проведение психиатрическо-

го освидетельствования отдельных категорий работников в целях выполнения требований трудового законодательства.

Было установлено, что принятый Министерством здравоохранения Свердловской области (далее — Минздрав Свердловской области) приказ от 23.05.2019 № 1003-п «О создании врачебных комиссий для проведения обязательного психиатрического освидетельствования работников, осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, а также работающих в условиях повышенной опасности, и граждан, осуществляющих деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, не являющуюся профессиональной» (вместе с «Перечнем подведомственных медицинских организаций, уполномоченных на проведение обязательного психиатрического освидетельствования работников, осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности (с влиянием вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов), а также работающих в условиях повышенной опасности, и граждан, осуществляющих деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, не являющуюся профессиональной» (далее — Приказ № 1003-п) наделяет полномочиями по проведению указанных выше освидетельствований лишь подведомственные Минздраву Свердловской области медицинские организации.

Частные и муниципальные медицинские организации оказались лишены возможности осуществлять такие освидетельствования, что, по мнению Уполномоченного, является нарушением требований антимонопольного законодательства. Признаки нарушения антимонопольного законодательства при принятии Приказа № 1003-п были выявлены и Свердловским УФАС России.

Принятое Минздравом Свердловской области решение существенно препятствует реализации прав медицинскими организациями, у которых есть лицензии на проведение психиатрических освидетельствований и имеющих все необходимые условия для организации и деятельности врачебных комиссий в установленном порядке. Наличие обозначенной проблемы, а также ее острота были подтверждены на рабочем совещании в октябре, инициированном Уполномоченным, в котором приняли участие представители ряда медицинских организаций, а также Минздрава Свердловской области, Территориального органа Росздравнадзора по Свердловской области, Государственной инспекции труда в Свердловской области, Свердловского УФАС России. Данный вопрос был обозначен 28 ноября на встрече Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном.

В целях восстановления прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным в адрес Минздрава Свердловской области было направлено мотивированное предложение:

1. Принять нормативный правовой акт (либо внести соответствующие изменения в Приказ № 1003-п), направленный на устранение существующих нарушений прав и законных интересов медицинских организаций (частных и муниципальных), имеющих лицензию на проведение психиатрических освидетельствований и создавших в установленном порядке врачебные комиссии;
2. Принять необходимый административный регламент, устанавливающий порядок предоставления государственной услуги и стандарт предоставления государственной услуги по заявкам заинтересованных организаций по указанному выше уполномочиванию;
3. Принять (либо обеспечить принятие) дополнительно иные необходимые в обозначенных выше целях нормативные правовые акты либо внести соответствующие изменения в действующие нормативные правовые акты.

На момент подготовки доклада на мотивированное предложение Уполномоченного ответа из Минздрава Свердловской области не получено. Работа над проблемой продолжается.

Также жалобы и обращения частных медицинских организаций касались неопределенности относительно их права вносить сведения о прохождении обязательных медицинских осмотров в личные медицинские книжки.

ООО «Медсервис Каменск» (жалоба № 817) указывало на непропорциональную практику органов Роспотребнадзора по запрету на внесение в личные медицинские книжки данных о прохождении работниками медицинских осмотров, организациями, осуществляющими их медицинское обслуживание.

В рамках работы по жалобе заявителю было направлено заключение эксперта, в котором он пришел к выводу, что из представленных документов не следует признаков нарушения обществом санитарно-эпидемиологических правил, дал ряд рекомендаций. Уполномоченный направил заявителю ранее полученную информацию по спорному вопросу:

- Минздрава России, что приказ Минздравсоцразвития России от 12.04.2011 № 302н следует применять буквально в строгом соответствии с текстом и правилами русского языка:
1. Данные о прохождении медицинских осмотров подлежат внесению в личные медицинские книжки;
 2. Данные о прохождении медицинских осмотров подлежат учету лечебно-профилактическими организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения, а также органами, осуществляющими федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор;
- Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, что вопрос правомерности внесения данных в медицинскую книжку частными медицинскими организациями результатов предварительных и периодических осмотров не относится к компетенции Роспотребнадзора.

При подготовке правовой позиции Уполномоченного по проблеме, связанным с регулированием деятельности частных медицинских организаций, активное участие принимал общественный помощник Уполномоченного, осуществляющий экспертное сопровождение в сфере здравоохранения, М.А. Агапочкина.

На заседании Государственного совета 05 апреля 2018 года по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в стране Президент Российской Федерации В.В. Путин отмечал, что справедливая и честная конкуренция создает базовые условия для экономического и технологического развития страны, является залогом обновления и ее динамического движения во всех сферах жизни (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/57205>).

Отдельные жалобы к Уполномоченному касались нарушения антимонопольного законодательства в сфере похоронного дела в ряде муниципальных образований и препятствия деятельности предпринимателей по оказанию ритуальных услуг со стороны муниципальных учреждений — специализированных служб по вопросам похоронного дела.

Учитывая, что в описанных в жалобах ситуациях могли содержаться признаки нарушения интересов в сфере предпринимательской деятельности действиями, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, установление чего относится к полномочиям антимонопольного органа, в целях защиты прав и законных интересов заявителей в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 25.1 Федерального закона № 135-ФЗ о конкуренции Уполномоченным в Свердловское УФАС России направлялись обращения о проведении внеплановых проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства органами местного самоуправления и их специ-

ализированных муниципальных учреждений по изложенным в жалобах фактам.

По жалобе индивидуального предпринимателя Зорова Кирия Гогиевича (№ 696) антимонопольным органом Думе Белоярского городского округа, главе Белоярского городского округа, администрации Белоярского городского округа и МБУ «Мемориал» выданы предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые исполнены; признан факт нарушения администрацией Белоярского городского округа пункта 2 части 1 и части 3 статьи 15 указанного федерального закона и выдано соответствующее предписание, глава Белоярского городского округа привлечен к административной ответственности.

По жалобе ООО «Харон» (№ 726) антимонопольным органом Администрации города Екатеринбурга выдано предупреждение о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, которое исполнено в полном объеме.

По жалобе индивидуального предпринимателя Доронина Сергея Викторовича (№ 909) антимонопольный орган сообщил о принятых им действиях и принятых решениях, итогом которых явилось устранение Администрацией городского округа Первоуральск признаков нарушения части 1 статьи 15 данного федерального закона и исполнение выданного в ее адрес предупреждения. Администрация городского округа на запрос Уполномоченного проинформировала об осуществлении мероприятий по избежанию конфликтов в этой сфере между предпринимателями и ПМКУ «Ритуал».

Во всех приведенных случаях антимонопольное законодательство было нарушено, по сути, путем включения в муниципальные правовые акты антиконкурентных норм.

Значительное число поступающих к Уполномоченному устных и письменных обращений предпринимателей касалось вопросов перехода на новый порядок обращения с твердыми коммунальными отходами (далее — ТКО) и связанного с ним роста их издержек. Практически на каждой встрече бизнес-омбудсмена с предпринимателями в муниципальных образованиях, а таких встреч в 2019 году было 19 в 13 муниципальных образованиях, участниками которых стали более 600 человек, указывалось на наличие затруднений при реализации реформы оборота ТКО, как в отношении с региональными операторами, так и в понимании обоснованности установленных нормативов накопления и тарифов. В связи с этим на подобные встречи Уполномоченным приглашались представители региональных операторов, Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области и Региональная энергетическая комиссия Свердловской области.

Ключевые проблемы, которые обозначают предприниматели в данной сфере, обусловлены их затруднениями при попытках перехода на фактический учет накопления ТКО. Также обеспокоенность бизнеса вызывают: высокие показатели нормативов накопления ТКО, существенно превышающие фактическое образование отходов; существенные различия в нормативах накопления ТКО по отношению к одним и тем же видам деятельности (объектам), применение различных расчетных единиц по отношению к аналогичным объектам в Екатеринбурге и Свердловской области; необоснованное применение нормативов и тарифов «по аналогии» в отношении объектов, которые отсутствуют в нормативных правовых актах, утвердивших нормативы и тарифы (например, аптека — промтоварный магазин).

Работа по изменению регулирования по указанной проблеме ведется во взаимодействии с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым и его аппаратом. Проблемы правоприменительной практики охватывались во взаимодействии с Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области (далее — МинЖКХ) и Региональной энергетической комиссией Свердловской области (далее — РЭК Свердловской области).

По данной проблематике также направлялось заключение⁴⁹ Уполномоченного на проект постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменений в Правила осуществления деятельности региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденные постановлением Правительства Свердловской области от 22.06.2017 № 440-ПП» (разработчик — Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области). Нами предложено привести проект в соответствие с пунктом 1 статьи 24.7 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Было отмечено, что уполномоченный орган наделяется правом осуществлять в отношении региональных операторов контрольные мероприятия (выездные или документарные), проводимые с выездом по месту ведения региональным оператором деятельности или посредством оценки документов, предоставленных по запросу уполномоченного органа, что может расцениваться как плановые или внеплановые документарные и выездные проверки, проводимые в обход Федерального закона № 294-ФЗ о проверках, указав на неучтенные затраты областного бюджета. Разработчиком были учтены эти замечания Уполномоченного.

Учитывая поступающие обращения от предпринимателей, вопрос перехода на новый порядок обращения ТКО и связанных с этим затруднений предпринимателей обсуждался на рабочих совещаниях:

- у Заместителя Губернатора Свердловской области О.Л. Чemezова (05.12.2019);
- под руководством Заместителя Министра энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области Е.А. Свалова (20.12.2019).

По итогам состоявшихся обсуждений было принято решение об организации со стороны РЭК Свердловской области в 2020 году работы по определению и установлению новых нормативов накопления ТКО. На данный момент создана для этого специальная рабочая группа, в состав которой включены представители Уполномоченного, а также представители бизнес-объединений, которые обозначали вопросы по подходам к расчету объемов накопления ТКО.

Помимо этого, на федеральном уровне была достигнута договоренность об участии представителей федерального Уполномоченного в совместной работе с Генеральной прокуратурой Российской Федерации по предупреждению, выявлению и устранению нарушений в сфере обращения ТКО в рамках межведомственной рабочей группы по вопросам исполнения законодательства при переходе на новую систему обращения ТКО. Аналогичные группы созданы в регионах с обязательным участием региональных уполномоченных.

Раздел 2. Взаимодействие при реализации основных полномочий и задач Уполномоченного. Оказание содействия Уполномоченному в правоохранительной деятельности

Реализация основных полномочий осуществляется бизнес-омбудсменом во взаимодействии с органами публичной власти и их должностными лицами, с правоприменительным и экспертным сообществом. Наибольшей эффективности, значительного синергетического эффекта как при защите нарушенного индивидуального права хозяйствующего субъекта, так и при системном улучшении условий ведения

предпринимательской деятельности удается достичь именно в партнерском сотрудничестве заинтересованных лиц.

С оптимизмом констатируем усиление внимания Губернатора Свердловской области Евгения Владимировича Куйвашева к теме развития внесудебных форм разрешения конфликтных ситуаций и расширяющуюся в этом направлении практику Свердловской области, а также отмечаем поддержку предложений нашего правозащитного института со стороны федерального бизнес-омбудсмена Бориса Юрьевича Титова.

2.1. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, с региональными уполномоченными

Развивается взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым и его аппаратом, идет обмен лучшими правоохранительными практиками с региональными уполномоченными, их аппаратами для повышения эффективности деятельности бизнес-омбудсменов.

Координация усилий уполномоченных особенно важна при выработке и обеспечении реализации предложений, затрагивающих интересы неограниченного круга предпринимателей. Взаимодействие по данному направлению осуществляется, в первую очередь, подготовкой предложений в ежегодный доклад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Президенту Российской Федерации (далее — Доклад Президенту).

На основе поступивших обращений от предпринимателей, бизнес-объединений и по итогам работы в 2018 году Уполномоченного над системными проблемами предпринимательства, которые требуют корректировки федерального законодательства или правоприменительной практики на федеральном уровне, были сформулированы 17 предложений от Свердловской области для включения в Доклад Президенту. С их полным перечнем можно ознакомиться по ссылке: <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/192>. В Доклад Президенту, представленный 27 мая 2019 года Президенту Российской Федерации, вошли 15 проблем и предложений по их разрешению, в том числе и те, которые нами обозначались ранее, но оставались неразрешенными.



Встреча Президента Российской Федерации В.В. Путина с федеральным бизнес-омбудсменом Б.Ю. Титовым (27 мая, г. Москва)

Вот основные затруднения предпринимательства, названные Уполномоченным от Свердловской области и вошедшие в Доклад Президенту в 2019 году.

1. Постоянные изменения в законодательстве, которые порождают противоречивую правоприменительную практику и не дают возможности предпринимателям спланировать свою деятельность, оценить возможные риски.
 2. Проблемы, которые требуют корректировки законодательства о государственных и муниципальных закупках, подходов к их организации и проведению, в том числе:
 - необходимость установления на законодательном уровне ограничений для необоснованного занижения цены государственного (муниципального) контракта;
 - укрупнение закупок государственными и муниципальными заказчиками, что приводит к тому, что многие субъекты предпринимательской деятельности ставят в невыгодные конкурентные условия, когда размеры обеспечения контрактов не позволяют им участвовать в закупочных процедурах;
 - сохранение проблемы задолженностей со стороны заказчиков по беспорочно исполненным государственным (муниципальным) контрактам и затягивание сроков по подписанию актов выполненных работ со стороны заказчиков.
 3. Массовое нарушение прав и законных интересов малого торгового бизнеса вследствие несвоевременности федерального законодательства и отсутствия необходимого регулирования в сфере нестационарной и мобильной торговли.
 4. Избыточное административное давление на предприятия общественного питания из-за большого объема технологически устаревших обязательных требований.
 5. Резкий рост платы за утилизацию ТКО из-за изменения порядка их обращения. Нормативы образования ТКО и методика расчета их образования не учитывают специфику хозяйственной деятельности предприятий, что приводит к установлению необоснованной платы за вывоз мусора.
 6. Избыточная фискальная нагрузка на фонд оплаты труда предпринимателей из-за высокого размера страховых взносов, что детемперирует повышение производительности труда и создание новых рабочих мест, не способствует росту заработной платы, а также приводит к росту теневой экономики.
 7. Индивидуальные предприниматели, находящиеся на упрощенных системах налогообложения, де-факто должны исчислять страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации исходя из дохода (выручки), а не разницы между доходами и расходами (в части сумм, превышающих 300 тыс. рублей).
 8. Сохраняющиеся некоторые затруднения предпринимателей при переходе на онлайн-кассы: затраты из-за необходимости постоянного обновления программного обеспечения, затруднения при применении онлайн-касс для ряда видов деятельности в сфере услуг (выездные услуги, пассажирские перевозки, ремонтные услуги и т.д.).
 9. Необоснованное привлечение к ответственности, а также чрезмерно высокие штрафы при нарушении системы автоматического весогабаритного контроля на автодорогах (в 2018 году в России по статье 12.21.1 КоАП РФ выписано 4,43 млрд. руб.).
 10. Отсутствие дифференцированного подхода к стоимости лицензий на розничную продажу алкогольной продукции для сетевых торговых структур и для сельских магазинов, что приводит к необоснованному издержкам последних, а также риску роста теневой оборота алкогольной продукции в сельской местности.
- Работа по этим направлениям продолжается на федеральном уровне.
- Для совершенствования правового регулирования предпринимательской деятельности и гуманизации правоприменения по отношению к добросовестным хозяйствующим субъектам к федеральному бизнес-омбудсмену в течение 2019 года нами были направлены еще восемь обращений с предложениями, по системным проблемам или угрозам для бизнеса:

⁴⁶ от 05.04.2019 № 04-01/425
⁴⁷ от 05.09.2019 № 04-01/1239
⁴⁸ от 28.02.2019 № 04-01/262

(Продолжение. Начало на IV—XI стр.)

1. Предложения по корректировке законопроекта о совершенствовании регулирования в сфере нестационарной торговли.

2. О необходимости принять меры к отмене письма Федеральной налоговой службы от 29.12.2018 № ЕД-4-2/25984 «О злоупотреблениях налоговыми преференциями, установленными для малого бизнеса», которое создавало риски дополнительных проверок для бизнеса на предмет «дробления» как содержащему неконституционные положения.

3. О внесении изменений в федеральное законодательство, направленных на обеспечение возможности индивидуальным предпринимателям, находящимся в местах лишения свободы и формально не прекратившим своего статуса, но фактически не осуществляющим предпринимательскую деятельность, не уплачивать в данный период страховые взносы.

4. По вопросу сохранения ряда затруднений предпринимателей при внедрении онлайн-касс: слишком частое и не всегда последовательное внесение изменений в федеральное законодательство в данной сфере; затраты на постоянное обновление программного обеспечения в связи с этими изменениями; организационные и технические затруднения пассажирских перевозчиков при реализации требования об обязательном применении онлайн-касс при продаже проездных билетов непосредственно на транспортном средстве.

5. О введении запрета использования жилых помещений в качестве гостиницы, иного средства временного размещения и слишком короткого срока для вступления в силу этого запрета, который существенно сужает возможности предпринимателям для реорганизации данного бизнеса.

6. О потенциальных рисках малого бизнеса в случае продления действия специального налогового режима ЕНВД с предложениями по его продлению на время трансформации упрощенной и патентной систем налогообложения.

7. О необходимости внесения изменений в федеральное законодательство, определяющее порядок расчета сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков электроэнергии с целью минимизации издержек предпринимателей из-за резкого существенного увеличения стоимости потребления электроэнергии.

8. По законопроекту, который создавал риски расширения уже с 2020 года круга хозяйствующих субъектов, в отношении которых налоговая база по налогам на недвижимое имущество будет исчисляться, исходя из кадастровой стоимости (такие существенные изменения были внесены осенью на стадии рассмотрения законопроекта в третьем чтении и у бизнес-сообщества, и субъектов Российской Федерации не было возможности высказать свое мнение по ним).

Все обозначенные в обращениях Уполномоченного проблемы были приняты Аппаратом федерального Уполномоченного в работу. Названное выше письмо Федеральной налоговой службы в итоге отозвано с исполнением. По вопросу освобождения индивидуальных предпринимателей от обязанности уплачивать страховые взносы, если они находятся в местах лишения свободы и не осуществляют предпринимательскую деятельность, ведется работа по подготовке пакета документов для соответствующего законопроекта.

Благодаря консолидированной позиции региональных уполномоченных и поддержке со стороны федерального бизнес-омбудсмана Б.Ю. Титова были внесены изменения в законодательство, которое существенно упростило порядок применения онлайн-касс для пассажирских перевозок и при оказании коммунальных услуг.

Из-за активной позиции бизнес-сообщества и координации усилий бизнес-омбудсменов в ноябре были внесены изменения в налоговое законодательство, которые отменили вносимые в сентябре уточнения в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее — НК РФ), создававшие риски перехода на имущественный налог, исходя из кадастровой стоимости, для всех объектов коммерческой недвижимости.

Б.Ю. Титовым также были поддержаны предложения Уполномоченного о необходимости корректировки подходов к расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков. Со стороны федерального бизнес-омбудсмана продолжается работа по их реализации.

Продолжается также совместная работа федерального бизнес-омбудсмана и региональных уполномоченных по вопросам:

— рисков непродления срока действия ЕНВД, и обоснованию необходимости сохранения данного специального режима налогообложения, как минимум до 2024 года с параллельной трансформацией патентной системы налогообложения и упрощенной системы налогообложения, чтобы они стали реальной альтернативой ЕНВД;

— издержек предпринимателей из-за нового порядка обращения ТКО и необходимости изменения на федеральном уровне подходов к расчету нормативов и обеспечении приоритетной возможности фактического учета накопления ТКО: — обязательной маркировки отдельных категорий товаров и уже имеющихся затруднений предпринимателей из-за введенного с 2020 года ограничения по применению ЕНВД и патентной системы налогообложения, если они реализуют отдельные виды маркируемых товаров (лекарства, меховые изделия, обувь).

Осуществлялось взаимодействие для повышения эффективности реформы контрольно-надзорной деятельности по подготовленному Аппаратом федерального Уполномоченного совместно с экспертами Индексу «Административное давление — 2019» (подробнее — в разделе 1.2.2.).

Выявленные бизнес-омбудсменами ключевые проблемы бизнеса обсуждались на XIII Всероссийской конференции уполномоченных по защите прав предпринимателей, которая прошла 23–24 апреля в Общественной палате Российской Федерации. Основные предложения доклада федерального Уполномоченного были представлены также руководителям всех крупнейших деловых объединений страны (<http://ombudsmanbiz.ru/2019/04/generalnaja-prokuratura-proverit-kontrolnye-vedomstva-10-hudshih-regionalnih-indeksa-administrativnoe-davlenie/#1>).

Региональные уполномоченные обсудили текущие вопросы деятельности, Уполномоченный при Президенте подвел итоги оценки эффективности деятельности омбудсменов. Свердловский уполномоченный Е.Н. Артюх награждена за значительный вклад в развитие практики досудебного урегулирования конфликтов. Подробнее — на сайте Уполномоченного (https://uzpp.midural.ru/news/show/id/964/news_category/main).

На VII Межрегиональном совещании уполномоченных по защите прав предпринимателей 27–28 июня в г. Ярославле и Костроме Е.Н. Артюх и бизнес-омбудсмен Тверской области А.В. Станиславский выступили модераторами пленарного заседания, которое стало центральным мероприятием первого дня совещания и было посвящено ходу реализации федерального проекта «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности» в рамках национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (с презентацией можно ознакомиться на сайте Уполномоченного: https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1008/news_category/main). Присутствующие, а это более 400 человек, обсудили проблемы реализации проекта в регионах, ход реформы контрольно-надзорной деятельности, издержки бизнеса по исполнению обязательных требований, а также реальные ожидания по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности в стране. По итогам обсуждения

была подготовлена резолюция пленарного заседания с предложениями по корректировке федерального проекта «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности», которые направлены в уполномоченные ведомства.

Традиционно региональные уполномоченные и представители их аппаратов принимают активное участие в мероприятиях Международного форума «Юридическая неделя на Урале». XI Международный форум прошел в г. Екатеринбург с 14 по 18 октября. В мероприятиях Уполномоченного приняли



Посещение Наклонной башни Демидовых Невьянского государственного историко-архитектурного музея (15 октября, г. Невьянск)

участие коллеги из 18 регионов России:

9 уполномоченных по защите прав предпринимателей из Свердловской, Калининградской, Ленинградской, Новгородской, Томской, Ярославской, Курганской, Тюменской, Челябинской областей,

18 сотрудников Аппаратов Уполномоченных из Республики Башкортостан и Крым, Волгоградской, Саратовской, Ярославской, Оренбургской, Челябинской областей, Пермского края и Москвы.

Федерального бизнес-омбудсмана Б.Ю. Титова представлял руководитель его экспертно-правовой службы, общественный омбудсмен по защите кредитных организаций А.А. Рябов.

Гости активно участвовали в предложенных обсуждениях и делились своей практикой работы в сфере защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности:

— в ходе круглого стола об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса (центр «Мой бизнес», 15 октября, г. Нижний Тагил);



Круглый стол «Об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса» (15 октября, г. Нижний Тагил)

— в рамках дискуссионных площадок «Развитие институтов внесудебного урегулирования конфликтов в предпринимательской сфере» и «Проблемы защиты субъектов предпринимательской деятельности и их риски при «конкуренции норм» в экономической сфере» (Арбитражный суд Свердловской области, 16 октября, г. Екатеринбург).



Уполномоченные и сотрудники Аппаратов Уполномоченных в Арбитражном суде Свердловской области (16 октября, г. Екатеринбург)

По итогам всех мероприятий Уполномоченного XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» были подготовлены рекомендации, направленные всем участникам обсуждения и заинтересованным лицам. Рекомендации размещены на сайте по ссылке: <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/204>.

Годовое совещание уполномоченных состоялось 11 декабря в Страсбурге (Французская Республика) в рамках шестой встречи Руководящего Комитета и Закрывающей конференции проекта «Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик на муниципальном уровне — ПРЕКОП II», по итогам которого, в том числе было принято решение о формировании рабочей группы Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по вопросам установления кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества и необоснованного роста издержек субъектов предпринимательской деятельности в связи с ее избыточным размером под руководством Е.Н. Артюх, ответственным секретарем определен советник Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей А.Ю. Свириденко. В 2020 году мы будем продолжать работу по выработке предложений по корректировке подходов к кадастровой оценке, налоговых и иных последствий применения кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества.

Реализуя одну из задач бизнес-омбудсмана по защите прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченный принял участие в шестой встрече Руководящего Комитета и Закрывающей конференции проекта «Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик на муниципальном уровне — ПРЕКОП II», состоявшейся 10–11 декабря 2019 года в комплексе зданий Совета Европы в Страсбурге (Французская Республика). Основная деятельность проекта сфокусирована на решении вопросов по недопущению злоупотреблений при осуществлении закупок и оказании услуг, при муниципальном и государственном

контроле и надзоре, при создании механизмов регулирования предпринимательской деятельности, защите заявителей по сообщениям о коррупции.

На заседании участники обсудили результаты проекта ПРЕКОП II, обменялись идеями по продвижению итогов исследований проекта среди заинтересованных государственных учреждений и предпринимателями, а также обсудили перспективы дальнейшего сотрудничества в рамках проекта ПРЕКОП III.

2.2. Взаимодействие с Губернатором Свердловской области и исполнительными органами государственной власти Свердловской области, с органами местного самоуправления

Наиболее значимым для дальнейшего формирования благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности в Свердловской области, определения перспектив и направлений партнерства бизнеса и власти, является взаимодействие Уполномоченного с Губернатором Свердловской области.

21 февраля состоялась рабочая встреча Е.Н. Артюх с Губернатором Свердловской области Евгением Владимировичем Куйвашевым. Встреча была посвящена подведению итогов правозащитной работы предыдущего года и состоялась как раз после выступления Президента Российской Федерации с Посланием Федеральному Собранию Российской Федерации на 2019 год, в котором руководитель страны еще раз подчеркнул, что «нужно избавляться от всего, что ограничивает свободу и инициативу предпринимательства».

Е.В. Куйвашев отметил, что исполнение такого поручения Президента налагает дополнительную ответственность и на бизнес-омбудсмана, и на региональные органы власти. «Нужно проанализировать тематику жалоб и тех проблем, с которыми к вам обращаются сегодня предприниматели. Нужно подготовить перечень исчерпывающих предложений и мер по улучшению ситуации. Что касается контрольно-надзорной деятельности, прошу сделать мне аналитическую записку для дальнейшего предоставления информации в адрес Президента Российской Федерации. Мы такое поручение получили, и детальнейшим образом будем разбираться в этой ситуации», — сказал губернатор. Губернатор Свердловской области и Уполномоченный обсудили направления работы, направленной на выполнение задач Президента Российской Федерации, озвученных в Послании Федеральному Собранию. Порученная аналитическая записка направлена Уполномоченным Главе региона⁵⁰.

Значимым для бизнеса является продолжение реализации проектной инициативы «Прямой контакт с Губернатором», закрепленной в Указе Губернатора Свердловской области от 31 октября 2017 года № 546-УГ «О программе «Пятилетка развития Свердловской области» на 2017–2021 годы». В соответствии с этой инициативой Уполномоченный и Министрство инвестиций и развития Свердловской области ответственны за организацию двух раз в год «Расширенных встреч Губернатора с бизнес-сообществом» для обсуждения актуальных вопросов взаимодействия бизнеса и органов власти Свердловской области.

17 мая состоялась встреча⁵¹ Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства.



Встреча Губернатора Свердловской области с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства (17 мая, г. Екатеринбург)

Традиционно такие встречи проходят при поддержке и активном участии крупнейших бизнес-объединений, которые пригласили предпринимателей и участвовали в формировании вопросов для обсуждения с Главой региона. В формате диалога с Губернатором бизнес обозначал как системные затруднения, так и вопросы отдельных предприятий, высказывая свои предложения по развитию взаимодействия с властью в Свердловской области. Всего во встрече приняли участие более 90 предпринимателей.

Вопросы и предложения касались развития промышленных парков, противодействия обороту контрафактной продукции, развития транспортной инфраструктуры, возможных рисков из-за роста стоимости потребления электрической энергии в связи с изменением порядка расчета сбытовых надбавок, сложностей при согласовании контейнерных площадок для обеспечения возможности учета по фактическому накоплению твердых коммунальных отходов, затруднений пассажирских перевозчиков при получении мер государственной поддержки на приобретение новых автотранспортных средств и других сфер.



Встреча Губернатора Свердловской области с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства (17 мая, г. Екатеринбург)

Исполнительным органам государственной власти были выданы соответствующие поручения⁵² по разрешению обозначенных на встрече ситуаций. Позднее письмом Министрства инвестиций и развития Свердловской области⁵³ до сведения заявителей через бизнес-объединения были

доведены ответы на вопросы, письменно переданные для рассмотрения на встрече.

Очередной прямой диалог Главы региона с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства состоялся 28 ноября в «Точке кипения — Екатеринбург». В этот раз встреча прошла в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном впервые с участием Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева.



Встреча Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном (28 ноября, г. Екатеринбург)

Участники — 85 человек: члены общественного экспертного совета при Уполномоченном; члены Экспертной группы (АСИ) по мониторингу и контролю за внедрением целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности в Свердловской области; общественные помощники и эксперты Уполномоченного, субъекты предпринимательской деятельности; руководители и представители органов власти; депутаты Законодательного Собрания Свердловской области обсудили отдельные системные проблемы, выявленные бизнес-омбудсменом в 2019 году, решение которых в полномочиях Свердловской области как субъекта Российской Федерации.

На расширенном заседании общественного экспертного совета при Уполномоченном вниманию Е.В. Куйвашева были представлены затруднения бизнеса, которые порождают существенные финансовые или организационные издержки, зачастую не планируемые. Конкретные предложения по ряду системных проблем в течение года доводились до сведения органов исполнительной власти области, однако не были разрешены, хотя находятся в компетенции региона:

— резкий рост стоимости потребления электроэнергии в связи с ростом сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков в муниципальных образованиях Свердловской области, рассчитанных по новой методике Правительства Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы;

— издержки предпринимателей при переходе на новый порядок обращения ТКО из-за препятствий при переходе на оплату из фактического объема накопления;

— риски предпринимателей в связи с возможным не продлением срока действия ЕНВД в условиях отсутствия региональных мер для смягчения налоговой нагрузки на субъекты малого и среднего предпринимательства (далее — субъекты МСП);

— рост издержек при переходе на расчет имущественных налогов по кадастровой стоимости;

— сохраняющаяся значительная административная нагрузка при реализации контрольно-надзорной деятельности;



Руководители деловых объединений на встрече Губернатора Свердловской области с предпринимателями в формате расширенного заседания общественного экспертного совета при Уполномоченном (28 ноября, г. Екатеринбург)

— невозможность спланировать свои издержки из-за отсутствия процедур публичного обсуждения законопроектов в налоговой и тарифной сферах.

Предприниматели рассказали и о затруднениях, которые касаются целых отраслей: грузоперевозок, малого торгового бизнеса, частных медицинских организаций, недропользователей с разработками в особо защитных участках лесов.

Поддерживая важность введения института самозанятых, предприниматели отметили, что его регулирование нуждается в корректировке для минимизации рисков недобросовестной конкуренции.

В диалоге с Главой региона бизнес обозначил не только проблемы, но возможные подходы к их решению, выразил готовность участвовать в реализации этих подходов. Губернатор отметил актуальность предложений: «Мы: я, органы власти и бизнес, — с вами партнеры и важно помнить, что цели у нас общие», — подчеркнул губернатор.

По каждому из обозначенных предпринимателями вопросов они получили позицию Главы региона и комментарий заместителей Губернатора, руководителей профильных исполнительных органов государственной власти, выданы поручения органам исполнительной власти⁵⁴.

Уполномоченный в течение года оперативно информировал Главу региона об угрозах массового нарушения прав предпринимателей, опираясь на поступающие обращения, анализируя конфликтные ситуации. Только при личном участии Губернатора Свердловской области удалось разрешить некоторые вопросы, касающиеся прав и законных интересов широкого круга предпринимателей.

После обращения бизнес-омбудсмана и благодаря оперативному реагированию на ситуацию лично Главой региона, Вице-губернатора Свердловской области С.Ю. Бидонько и исполняющего обязанности Министра по управлению государственным имуществом Свердловской области С.М. Зырянова летом 2019 года удалось снизить напряженность в сфере нестационарной торговли, особенно в городе Екатеринбурге (подробнее — в разделе 1.2.3.).

Острую негативную реакцию предпринимательства вызвал рост стоимости электроэнергии для хозяйствующих субъектов сразу в нескольких муниципальных образованиях из-за новых подходов к расчету сбытовых надбавок гаран-

⁵⁰ от 15.05.2019 № 01-13/618

⁵¹ уже пятая с начала реализации проекта

⁵² Перечень поручений Губернатора Свердловской области от 25.06.2019 № 12-ЕКпп

⁵³ от 25.06.2019 № 19-01-81/3698

⁵⁴ Перечень поручений Губернатора Свердловской области от 30.12.2019 № 26-ЕКпп

(Продолжение. Начало на IV—XII стр.)

тирующих поставщиков, закрепленных в постановлении Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» и методических указаниях по расчету бытовых надбавок гарантирующих поставщиков, утвержденных приказом Федеральной антимонопольной службы от 21.11.2017 № 1554/17⁵⁵. Губернатором Свердловской области были направлены письма:

руководителю Федеральной антимонопольной службы И.Ю. Артемьеву с предложениями внести изменения в приказ ФАС России;

заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаку с предложениями внести изменения в Основы ценообразования. Аналогичное обращение от Свердловской области было направлено Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву.

Вместе с тем в целях оперативного разрешения ситуации на региональном уровне в августе-сентябре была достигнута договоренность, что размер платы за потребление электроэнергии в Новоуральском городском округе будет скорректирован за счет снижения гарантирующим поставщиком электроэнергии в Новоуральском городском округе предельных уровней цен, определяемых в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электроэнергии, полном (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии».

Для урегулирования проблемы на федеральном уровне и внесения необходимых изменений в федеральное законодательство Уполномоченным было подготовлено обращение Титову Б.Ю. о необходимости внесения изменений в Основы ценообразования и, соответственно, приказ ФАС России от 21.11.2017 № 1554/17. Работа по обеспечению реализации данных предложений продолжается.

Большинство системных проблем связано с качеством правового регулирования различных сфер предпринимательской деятельности. Зачастую требуется их корректировка. В рамках совершенствования законодательства традиционно важным направлением взаимодействия с Губернатором Свердловской области и исполнительными органами государственной власти региона является направление мотивированных предложений Уполномоченного о принятии, внесении изменений в нормативные правовые акты.

В прошедшем году были подготовлены пять таких предложений.

Губернатору Свердловской области:
о порядке заключения договоров на размещения нестационарных торговых объектов в связи с наличием административных барьеров при рассмотрении заявлений предпринимателей о внесении изменений в схему размещения НТО;
о применении новой контрольно-кассовой техники в придорожных местностях, которые не могут быть отнесены к населенным пунктам и где нет стабильной сети «Интернет», или она отсутствует;

о применении дифференцированных налоговых ставок по налогу на имущество организаций в отношении объектов, для которых налоговая база исчисляется исходя из кадастровой стоимости уже в 2020 году;

об установлении пониженных налоговых ставок по упрощенной системе налогообложения (с базой налогообложения «доходы») для маркируемых видов товаров, реализация которых с января 2020 года нельзя будет применять единый налог на вмененный доход и патентную систему налогообложения.

Результатом рассмотрения данных предложений стали: принятие регионального акта по заключению договоров о размещении НТО;

разрешение затруднений предпринимателей при применении контрольно-кассовой техники в придорожных местностях;

внесение изменений в региональное законодательство, которые позволили с 2020 года применить пониженные ставки по налогу на имущество организаций для шести категорий налогоплательщиков — собственников «пятитысячников».

Предложения по реализации региональных полномочий по установлению пониженной ставки для отдельных категорий налогоплательщиков, применяющих УСН (доходы), будут прорабатываться в 2020 году.

Подробная информация о содержании и результатах рассмотрения мотивированных предложений представлена в подразделах 1.2.3., 1.2.5., 1.2.7., 2.3. и 2.5.

В Министерстве здравоохранения Свердловской области: о внесении изменений в приказ от 23.05.2019 № 1003-п «О создании врачебных комиссий для проведения обязательного психиатрического освидетельствования работников, осуществляющих отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, а также работающими в условиях повышенной опасности, и граждан, осуществляющих деятельность, связанную с источниками повышенной опасности, не являющуюся профессиональной». Указанные предложения были направлены на обеспечение реализации лицензированными частными медицинскими организациями своего права на проведение психиатрического освидетельствования в рамках исполнения требований трудового законодательства. Подробная информация о проблеме и содержании мотивированных предложений приведена в подразделе 1.2.7.

Взаимодействие Уполномоченного с Правительством Свердловской области и исполнительными органами государственной власти Свердловской области способствовало совершенствованию деловой среды и защиты индивидуального права субъектов предпринимательской деятельности. Для получения актуальной информации о наиболее значимых задачах, направлениях и проектах в сфере социально-экономического развития области Уполномоченный участвует в заседаниях и оперативных совещаниях Правительства Свердловской области.

В целях содействия балансу интересов бизнеса и власти Уполномоченный и его представители продолжают активно участвовать в работе совещательных и координационных органов — 46 комиссий, советов, экспертных и рабочих групп и коллегий, созданных при Губернаторе Свердловской области, Правительстве Свердловской области и иных исполнительных органах государственной власти нашего региона. За год обеспечено участие в 62 таких заседаниях, по некоторым наиболее острым проблемам Уполномоченный выступал, например:

по вопросу развития рынка розничной торговли на заседании координационной комиссии по содействию развитию конкуренции в Свердловской области 04 марта;

о реализации полномочий в Свердловской области по применению специальных режимов как меры стимулирования развития субъектов МСП на Совете по развитию малого и среднего предпринимательства в Свердловской области 11 октября;

по вопросу «О снижении административной нагрузки на предпринимателей Свердловской области»: фактическое состояние и «образ будущего» контрольно-надзорной деятельности в представлении бизнеса» на заседании Инвестиционного совета при Губернаторе Свердловской области 22 ноября.

Учитывая сохраняющиеся затруднения и риски предпринимателей при реализации контрольно-надзорной деятельности, Уполномоченный принимал активное участие в деятельности рабочей группы по координации реформы контрольной и надзорной деятельности, руководителем которой является Губернатор Свердловской области.

По предложению Уполномоченного на заседании указанной рабочей группы в июле и сентябре под председательством Заместителя Губернатора Свердловской области О.Л. Чemezова обсуждались результаты, представленные в подготовленном Аппаратом федерального Уполномоченного совместно с экспертами Индекса «Административное давление — 2019», и возможные меры по повышению позиций Свердловской области в нем (подробнее в подразделе 1.2.2.).

Особое значение в 2019 приобрело сотрудничество с исполнительными органами государственной власти Свердловской области по налоговому регулированию. В марте была создана рабочая группа по вопросам внесения изменений в законодательство Свердловской области о налогах и сборах под руководством Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова. Уполномоченный вошел в состав указанной рабочей группы.

Одним из направлений работы было согласование подходов к введению инвестиционного налогового вычета на территории Свердловской области. Обсуждение предложений, выработанных рабочей группой при Уполномоченном с участием крупнейших бизнес-объединений, осуществлялось в рамках совещания с участием Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова⁵⁶, заместителя Губернатора Свердловской области О.Л. Чemezова, представителя Министерства экономики и территориального развития Свердловской области, Министерства финансов Свердловской области и исполнительных органов государственной власти, координирующих работу предприятий — участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости».

Результатом общей работы стало принятие Закона Свердловской области от 12.12.2019 № 124-ОЗ «О внесении изменений в Закон Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций».

Другим важным направлением взаимодействия стали вопросы налогообложения коммерческой недвижимости от кадастровой стоимости. В целях выработки единых подходов к предупреждению рисков резкого роста налоговой нагрузки на предпринимателей в связи с утверждением новой кадастровой стоимости объектов недвижимости в Свердловской области была создана рабочая группа по вопросу применения кадастровой стоимости для налогообложения под председательством Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова⁵⁷. В состав указанной рабочей группы наряду с представителями уполномоченных исполнительных органов государственной власти вошли бизнес-омбудсмен, представители крупнейших деловых объединений Свердловской области. Заседания рабочей группы стали важной площадкой для обеспечения диалога бизнеса и власти, поиска баланса интересов всех вовлеченных сторон. В результате был принят компромиссный региональный закон с дифференцированными ставками налога на имущество. Подробная информация представлена в подразделах 1.2.5, 2.3, 2.5.

При поддержке и активном участии исполняющего обязанности Министра экономики и территориального развития Свердловской области Т.В. Гладковой с участием предпринимательского сообщества и экспертов велось обсуждение вопросов налогового регулирования предпринимательской деятельности за круглым столом:

15 октября — об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса в рамках мероприятий XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале»;

23 декабря — по вопросам реализации налоговой политики в сфере стимулирования индивидуальной предпринимательской инициативы;

влияние налоговых каникул, установленных для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, на развитие предпринимательского потенциала;

реализации на территории Свердловской области специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»;

применение упрощенной системы налогообложения по объекту «доходы» в условиях ограничения возможности применения Единого налога на вмененный доход для субъектов предпринимательской деятельности, реализующих товары, подлежащие обязательной маркировке.

По результатам обсуждений и с учетом обращений субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным Губернатору Свердловской области было направлено мотивированное предложение об установлении в Свердловской области пониженной налоговой ставки не более 1,5 процентов для предпринимателей, применяющих УСН (доходы) и реализующих отдельные категории маркируемых товаров (лекарственные средства, обувь, изделия из меха). Работа по этой теме будет продолжена в 2020 году.

Взаимодействие Уполномоченного и региональных органов исполнительной власти осуществлялось при проработке еще нескольких системных проблем.

Так, некоторые из затруднений в коммуникациях с региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами удалось снять в результате обсуждений и встреч с предпринимателями в муниципальных образованиях при участии МинЖКХ и РЭК Свердловской области, на «открытых классах».



Круглый стол Региональной энергетической комиссии Свердловской области и Уполномоченного «Актуальные вопросы регулируемого ценообразования, установления нормативов в коммунальной сфере и контроля за применением регулируемых цен (тарифов) на территории Свердловской области» (18 июня, г. Екатеринбург)

Проработка предложений по порядку заключения договоров на размещение НТО и внесению необходимых изменений в региональное законодательство шла в постоянном взаимодействии с МУГИСО и Министерством агропромышленного комплекса и потребительского рынка Свердловской области.

Уполномоченным подготавливались заключения⁵⁸ на проекты принимаемых в Свердловской области нормативных правовых актов, затрагивающие права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, являющиеся обязательными для рассмотрения органами государственной власти Свердловской области и органами местного самоуправления муниципальных образований. Это полномочие реализуется, в частности, через участие в процедурах оценки регулирующего воздействия, во взаимодействии с экспертным и предпринимательским сообществом, с Министерством экономики и территориального развития Свердловской области.

В 2019 году нашим правозащитным институтом рассмотрены 37 проектов нормативных правовых актов, в том числе 33 проекта, размещенных для проведения публичных консультаций в рамках ОРБ:

1 проект федерального закона,
23 проекта нормативных правовых актов регионального уровня,
13 проектов муниципальных правовых актов.

В истекшем году было направлено 32 заключения Уполномоченного с замечаниями и предложениями по 28 проектам нормативных правовых актов Свердловской области и проектам муниципальных правовых актов; 2 письма о результатах рассмотрения проектов нормативных правовых актов без замечаний и предложений.

Несмотря на закрепленный федеральным законодательством «совещательный» характер ОРБ, в полном объеме или частично учтены замечания и предложения бизнес-омбудсмена по 22 проектам (78,6 процента), не учтены — по 3 проектам (10,7 процента), заключения находятся на рассмотрении разработчиков по 3 проектам (10,7 процента).

В ходе проведения публичных консультаций Уполномоченный и его представители участвовали в целом ряде согласительных совещаний, завершившихся существенными корректировками проектов актов с учетом интересов предпринимательства. Особенно активно эта работа велась в сфере регулирования нестационарной торговли.

Наиболее частым замечанием к проектам нормативных правовых актов, заключения по которым готовились нашим правозащитным институтом в рамках процедур ОРБ, является закрепляемая широта дискреционных полномочий. Кроме того, предлагаются формулировки, не соответствующие требованиям правовой определенности. Как правило, это касается начала течения сроков, перечня оснований для совершения юридически значимых действий (либо отказов в их совершении), диспозитивного установления возможности совершения действий (с формулой «вправе», в том числе как основания для проведения контрольных мероприятий, не учитывая нормы Федерального закона 294-ФЗ о проверках), не устанавливаются переходные периоды при введении новых правил.

В разрабатываемых проектах иногда встречаются нормы, не соответствующие законодательству (Конституции Российской Федерации, Градостроительному кодексу Российской Федерации, Гражданскому кодексу Российской Федерации, Земельному кодексу Российской Федерации). Например, (цитата): «уведомление об отказе в предоставлении государственной услуги» — вместо «отказ в выдаче разрешения на строительство с указанием причин отказа». При этом законодательством предусмотрена возможность судебного оспаривания именно отказа. Или вводится «вынос нестационарного торгового объекта» без решения суда и без процедуры поиска собственника движимого имущества. Встречаются ссылки на действующие нормативные правовые акты или требования о предоставлении документов, имеющихся в доступе в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

Полагаем, необходимо повышать качество подготовки проектов разработчиками. Возможно, требуется более активная роль Государственно-правового Департамента Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области.

Уполномоченным рассмотрены 3 действующих нормативных правовых акта Свердловской области, размещенных для проведения публичных консультаций в рамках экспертизы. Это 2 закона Свердловской области и 1 муниципальный нормативный правовой акт. По результатам нами направлены 2 заключения с предложениями о корректировке актов и 1 письмо об отсутствии предложений.

Всего в 2019 году направлено 38 различных реакций Уполномоченного на проекты принимаемых и действующих нормативных правовых актов.

Продолжалось взаимодействие с муниципальными образованиями. Уполномоченный и сотрудники Аппарата Уполномоченного 19 раз выезжали в 13 муниципальных образований — это Арамильский, Белоярский, Берёзовский, Камышловский, Невьянский, Полевский, Режевской городской округа, муниципальные образования города Ирбит, Каменск-Уральский, Нижний Тагил, а также в городские округа Краснотурьинск, Первоуральск, Рева. Участниками выездных мероприятий стали 615 человек, а в ходе выездных приемов были приняты 49 предпринимателей.

Формат участия в выездных мероприятиях различный: участие в выездных внеплановых проверках субъектов предпринимательской деятельности; встречи в формате «вопросы-ответы»; личные приемы, в том числе, на площадках Центров «Мой бизнес»⁵⁹; просветительские мероприятия для предпринимателей; рабочие совещания по жалобам и посещение предприятий; заседания координационных и совещательных органов, рабочих групп; открытие Общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях; мероприятия с органами прокуратуры; совещание Свердловского регионального объединения «Депутатская вертикаль»; публичное обсуждение результатов правоприменительной практики осуществления контрольно-надзорной деятельности.

Выезды в муниципальные образования позволяют оперативно решить многие конфликтные вопросы во взаимодействии бизнеса и власти.

Так, Уполномоченным было инициировано проведение двух заседаний рабочей группы (29 октября и 12 ноября) по корректировке постановления Администрации города Нижний Тагил от 20.06.2019 № 1291-ПА «Об утверждении условий размещения нестационарных торговых объектов на территории города Нижний Тагил и требований, предъявляемых к внешнему виду нестационарных торговых объектов». В результате слаженной работы Администрации, бизнес-омбудсмена, представителей предпринимательского сообщества проект муниципального акта был откорректирован с учетом баланса интересов сторон регулируемых правоотношений.

⁵⁸ в соответствии подпунктом 6 пункта 2 статьи 9 Закона Свердловской области № 132-ОЗ об Уполномоченном

⁵⁹ 9 августа была подписана новая редакция Соглашения со Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства, предусматривающая развитие консультационных услуг Уполномоченного в центрах «Мой бизнес»

В ходе организованных Уполномоченным открытых классов для консультаций по вопросам перехода на новый порядок обращения в ТКО и проведения специальной оценки условий труда предприниматели смогли разрешить многие практические вопросы.

Уполномоченным стремится проводить приемы предпринимателей совместно с органами прокуратуры, главами органов местного самоуправления муниципальных образований, общественными помощниками в муниципальных образованиях. Это позволяет эффективнее работать с вопросами предпринимателей. В некоторых случаях они разрешаются прямо в ходе приема.

Подробная информация о каждом выезде в муниципальные образования размещается на сайте Уполномоченного.

Большое внимание Уполномоченный уделяет внесудебному урегулированию конфликтов между органами публичной власти и субъектами предпринимательской деятельности. Институт бизнес-омбудсмена Свердловской области является последовательным сторонником и пропагандистом такого разрешения правовых споров в деловой сфере.

Отметим, что в целях содействия формированию неконфликтной предпринимательской и инвестиционной среды, вопрос об урегулировании споров между субъектами предпринимательской деятельности и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований, был рассмотрен на координационном совещании по обеспечению правопорядка в Свердловской области, по итогам которого принято распоряжение Губернатора Свердловской области от 30.01.2019 № 20-РГ и даны поручения и рекомендации органам публичной власти о применении внесудебных форм урегулирования конфликтов. Во исполнение подпункта 1 пункта 1 и пункта 4 указанного распоряжения в 2019 году Уполномоченным направлялись предложения органам публичной власти о внесудебном урегулировании спорной ситуации.

Уполномоченным лично проведено 33 рабочих встречи, совещания и иных мероприятий для внесудебного урегулирования конфликтов.

Внесудебному разрешению правовых споров содействовали руководители органов публичной власти, особенно отметили:

- Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области,
- Межрегиональное управление Росалкогольрегулирования по Уральскому федеральному округу,
- Главное управление МЧС России по Свердловской области,
- Управление Федеральной налоговой службы России по Свердловской области,
- Министерство строительства и развития инфраструктуры Свердловской области,
- Министерство природных ресурсов и экологии Свердловской области,
- Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области,
- Министерство здравоохранения Свердловской области, Администрацию города Нижнего Тагила, Главу городского округа Заречный.

Поддержка распространения мер профилактики конфликтных ситуаций между представителями органов публичной власти и бизнеса, решение Инвестиционного совета при Губернаторе Свердловской области от 22 июня 2019 года Уполномоченный 16 декабря участвовал в семинаре-тренинге для руководителей структурных подразделений исполнительных органов государственной власти Свердловской области по коммуникативным мероприятиям с представителями бизнеса. Отсутствие достаточных переговорных навыков, неумение сторон в конфликтной ситуации работать с возражениями влекут потерю ресурсов и эскалацию конфликтов. Это порождает репутационные риски органов власти и их должностных лиц, снижение доверия бизнеса. Развитие же переговорной внесудебной культуры урегулирования конфликтов может стать серьезным преимуществом Свердловской области в конкуренции за инвестора и предпринимателя. Презентация к выступлению размещена на официальном сайте Уполномоченного <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/130>.

Надеемся на продолжение системного обучения по этому направлению, организованного Департаментом государственной службы, кадров и наград Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области.

Оценивая негативные последствия для бизнеса от принятия «крайних» решений органами власти, существующие сроки судебной защиты и исполнения судебных актов, институт Уполномоченного пропагандирует практику переговоров, внесудебного урегулирования, мировых соглашений (в случаях, когда это возможно без нарушения закона и прав третьих лиц) путем публичного обсуждения этих возможностей на различных площадках. Рекомендации круглых столов, проведенных по этим темам в рамках ежегодного Международного Форума «Юридическая неделя на Урале» Уполномоченным и Арбитражным судом Свердловской области, доводятся до сведения всех заинтересованных лиц, размещаются на официальном сайте Уполномоченного <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/204>.

2.3. Взаимодействие с представительными органами власти федерального, регионального и муниципального уровней

Среди законных задач Уполномоченного определено участие в реализации государственной политики и определении приоритетов в сфере развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Эту задачу мы решили во взаимодействии с представительными органами власти, предлагая и обсуждая повышение эффективности правового регулирования предпринимательской деятельности через изменения в федеральное и региональное законодательство, в местное правотворчество.



30-е заседание Законодательного Собрания Свердловской области (26 февраля, г. Екатеринбург)

(Продолжение на XIV стр.)

⁵⁵ об этой угрозе предприниматели говорили еще в мае на упомянутой выше встрече с Губернатором

(Продолжение. Начало на IV—XIII стр.)

Сфера нестационарной торговли. В декабре 2018 года Правительством Российской Федерации был внесен на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее — Государственная Дума) законопроект № 601732-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Согласно тексту пояснительной записки указанный законопроект был разработан «в целях установления общих принципов и правил регулирования нестационарной торговли в Российской Федерации, а также создания благоприятных условий для осуществления торговой деятельности в Российской Федерации с использованием нестационарных и мобильных торговых объектов» (далее — законопроект № 601732-7 об НТО, законопроект). Нерешенность на протяжении длительного периода проблем в сфере нестационарной торговли, риски малых торговых предприятий из-за отсутствия законодательно закрепленных единых подходов к заключению договоров на размещение нестационарных объектов и разработки схем их размещения обусловили значительный интерес у предпринимательского сообщества к законопроекту.

22 января Общественной палатой Российской Федерации были организованы «нулевые чтения», и Уполномоченным направлялись предложения о необходимости уточнения отдельных положений законопроекта: председателю Комитета Государственной Думы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству С.А. Жигареву; депутату Государственной Думы А.В. Бальбердину. Мы обратили внимание законодателей на необходимость доработки законопроекта для исключения рисков злоупотреблений при принятии решений о включении или отказе во включении мест для нестационарных объектов в схему их размещения. По итогам состоявшихся «нулевых чтений» Общественной палатой Российской Федерации было подготовлено заключение по законопроекту № 601732-7 об НТО с замечаниями относительно риска возникновения дополнительных административных барьеров для субъектов предпринимательской деятельности в случае его принятия и необходимости доработки с целью исключения названных рисков. Учитывая заинтересованность и участие депутата Государственной Думы А.Г. Альшевских в обсуждении проблем регулирования сферы нестационарной торговли в городе Екатеринбург, в июле ему была направлена позиция Уполномоченного по данной проблеме с просьбой содействия скорейшему принятию законопроекта № 601732-7 об НТО с учетом предложений, обозначенных на «нулевых чтениях», и предложений предпринимательства.

К сожалению, на момент завершения работы над докладом законопроект все еще не принят, единые подходы к установлению принципов регулирования нестационарной торговли на федеральном уровне отсутствуют. И это несмотря на закрепление в национальном проекте «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» срока достижения результата «Установлены на федеральном уровне базовые правила и принципы организации нестационарной и мобильной торговли, осуществляемой субъектами МСП» еще 10 апреля 2019 года!

О хостелах. Поводом для обращения к федеральным законодателям стало принятие в марте законопроекта № 876688-6 «О внесении изменений в статью 17 Жилищного кодекса Российской Федерации» (в части запрета использования жилых помещений в качестве гостиницы, иного средства временного размещения, а также предоставления в них гостиничных услуг) (далее — законопроект № 876688-6, законопроект о хостелах). Законопроект был внесен еще в ноябре 2015 года, проходил общественную экспертизу в Общественной палате Российской Федерации и получил отрицательное заключение, как не отвечающий заявленным целям регулирования, создающий риски роста социальной напряженности, содержащий коррупциогенные факторы. Заключение Общественной палаты Российской Федерации об этом размещено на официальном сайте Государственной Думы: http://sozd.duma.gov.ru/bill/876688-6#bh_histras. С того момента ни содержание законопроекта № 876688-6, ни обоснование его принятия изменений не претерпели. 13 марта указанный законопроект был отклонен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и направлен на доработку в Государственную Думу с созданием специальной согласительной комиссии. Учитывая поступающие обращения от отраслевых бизнес-объединений об очевидных рисках сокращения числа малых средств размещения и связанных с этим угроз для развития туризма, сложившийся спрос на указанные средства размещения, Уполномоченным было направлено обращение Члену Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, вошедшему в состав согласительной комиссии по данному законопроекту, А.М. Чернецкому.

Несмотря на активную позицию отраслевых бизнес-объединений и уполномоченных, законопроект № 876688-6 о хостелах был принят. С 01 октября запрет использования жилых помещений в многоквартирном доме для предоставления гостиничных услуг вступил в силу. Уточнения коснулись только формулировки — было исключено дополнение «и иных средств размещения», что, по крайней мере, позволило минимизировать риски расширительного толкования данного запрета, распространения его и на помещения, которые сдаются в аренду.

О сохранности автомобильных дорог регионального значения.

В 2018 году остро была обозначена проблема существенных издержек грузоперевозчиков в связи с необоснованным привлечением к административной ответственности из-за некорректной работы автоматических пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств (далее — АПВГК). По этому поводу был подготовлен Специальный доклад Уполномоченного (с текстом доклада и поступившим ответом) по нему можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного по ссылке: <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/135>). Одной из ключевых проблем в Свердловской области были затруднения добросовестных грузоперевозчиков из-за отсутствия возможности оперативно получить информацию о результатах контрольного взвешивания на АПВГК и устранять перегруз. Это не позволяло быстро прекратить разрушительное воздействие на автомобильные дороги перегруженными автомобилями, избежать повторного привлечения к ответственности.

В 2019 году были подготовлены изменения в федеральное законодательство в названной сфере, необходимость которых Уполномоченный неоднократно обозначал ранее, обращаясь к Министру транспорта Российской Федерации Е.И. Дитриху, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.В. Бальбердину, Е.С. Москвичеву, Председателю Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по развитию экономики, предпринимательства, сферы услуг и потребительского рынка Б.С. Алёшину.

На момент завершения работы над докладом на рассмо-

трени согласительной комиссии Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации находится законопроект № 483297-7 «О внесении изменений в статьи 11 и 31 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части, касающейся весового и габаритного контроля транспортных средств», который как раз предполагает обязать укомплектовывать АПВГК информационными табло и площадками, на которых можно произвести разгрузку и устранить выявленное нарушение сразу после контрольного взвешивания. Надеемся, что закон будет принят в 2020 году и нивелирует необоснованные предпринимательские риски.

В прошлом году продолжалось взаимодействие с Законодательным Собранием Свердловской области по совершенствованию федерального и регионального законодательства, влияющего на условия предпринимательской деятельности в Свердловской области. Относительно изменений федерального законодательства Уполномоченным были направлены предложения по двум описанным ниже законодательным инициативам.

О применении онлайн-касс. В июне председателем комитета по бюджету, финансам и налогам Законодательного Собрания Свердловской области В.А. Терешкову предложены уточнения законопроекта № 682709-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации». Уполномоченный отмечал в своем обращении необходимость дополнения указанного законопроекта положениями об освобождении от обязанности применения контрольно-кассовой техники при оказании услуг по перевозке пассажиров и осуществлении расчетов с водителем (кондуктором) непосредственно на транспортном средстве, а также о возможности получения налогового вычета для индивидуальных предпринимателей, являющихся плательщиками ЕНВД и ПСН, не имеющих наемных работников и реализующих товары собственного производства, выполняющих работы. В июне 2019 года был принят Федеральный закон от 06.06.2019 № 129-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации», который упростил порядок применения контрольно-кассовой техники (далее — ККТ) при продаже билетов на транспортное средство и предоставил отсрочку по ее применению до 1 июля 2021 года индивидуальным предпринимателям, реализующим работы, услуги и товары собственного производства, не имеющим наемных работников. Однако данный закон не урегулировал вопросы о возможности получения ими налогового вычета на применение ККТ: вычет действовал в случае постановки на учет ККТ до 01 июля 2019 года.

О расширении возможности использования материнского капитала для оплаты услуг в частных детских садах.

В июле бизнес-омбудсмен обратился к Председателю Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкиной с предложением поддержать проект законодательной инициативы № 7-944 «О внесении изменения в статью 11 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», внесенный Законодательным Собранием Забайкальского края. Данная законодательная инициатива была направлена на решение проблемы массовых отказов территориальными органами Пенсионного фонда Российской Федерации в перечислении средств материнского капитала в адрес индивидуальных предпринимателей, реализующих образовательные услуги, даже при наличии у них соответствующей лицензии. Проект названной законодательной инициативы был поддержан Законодательным Собранием Свердловской области. В декабре 2019 года на рассмотрение в Государственную Думу внесен законопроект № 855978-7 «О внесении изменения в статью 11 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» с учетом вышеизложенной позиции. Рассчитываем, что принятие закона активизирует предпринимательскую активность в сфере деятельности дошкольных организаций, особенно так актуальных сейчас яслей, и будет способствовать реализации задач в сфере демографии, обозначенных в Послании Президента страны Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 года.

О квотировании загрязняющих выбросов. По предложению председателя комитета по промышленной, инновационной политике и предпринимательству Законодательного Собрания Свердловской области А.Ф. Абзалова Уполномоченный был включен в состав рабочей группы по рассмотрению проекта федерального закона № 717365-7 «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха». Мы направили свое мнение по данному законопроекту, которое было учтено в итоговой позиции рабочей группы, направленной Председателю Комитета по государственному строительству и законодательству Государственной Думы, председателю Совета Свердловского регионального отделения «Депутатская вертикаль» П.В. Крашенинникову.

О продлении срока действия ЕНВД. В августе Уполномоченный обратился в Законодательное Собрание Свердловской области с предложением о продлении срока действия ЕНВД, как минимум, до существенного реформирования патентной и упрощенной систем налогообложения. Согласно ответу председателя комитета по бюджету, финансам и налогам Законодательного Собрания Свердловской области В.А. Терешкова, полученному в сентябре, учитывая задачи, поставленные в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики в Российской Федерации на 2019 и плановый период 2020 — 2021 годов, профильный комитет Законодательного Собрания Свердловской области, к нашему сожалению, не поддержал продление срока действия ЕНВД, хотя более 57 тысяч плательщиков этого налога рассчитывают на его сохранение.

Предложение о необходимости сохранения режима ЕНВД после 2021 года и корректировки иных упрощенных режимов налогообложения, чтобы они могли стать реальной альтернативой ЕНВД, было поддержано федеральным Уполномоченным: направлено письмо с соответствующей инициативой Председателю Правительству Российской Федерации. В настоящий момент согласно сведениям, предоставленным Аппаратом федерального бизнес-омбудсмена, при взаимодействии с Правительством Российской Федерации по данному вопросу уже достигнута договоренность о поддержке с его стороны предложения о зачете страховых взносов в счет уплаты налога по патентной системе по правилам, аналогичным для ЕНВД и УСН. Ожидается соответствующее изменения в налоговом законодательстве.

Особое внимание в прошедшем году мы уделяли изменениям регионального налогового законодательства и взаимодействию с депутатами по этому направлению.

О налоге на имущество организаций. Учитывая результаты проведенной в 2019 году государственной кадастровой оценки, особо актуальным для бизнеса стало предложение и обсуждение законопроектов, касающихся уплаты налога на имущество организаций.

В октябре на заседании комитета по бюджету, финансам и

налогам Законодательного Собрания Свердловской области рассматривался законопроект, который был внесен Правительством Свердловской области и предполагал установление дополнительных условий для применения пониженной ставки по налогу на имущество организаций, в том числе организациями потребительской кооперации, для которых действовала ставка в размере 1,1 процента. Дополнительным условием для сохранения данной ставки с января 2020 года являлось условие «размер среднемесячной заработной платы работников, осуществляющих трудовую деятельность на территории Свердловской области, в налоговом периоде, за который уплачивается налог на имущество организаций, составил не менее размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций в целом по экономике Российской Федерации по данным федерального государственного статистического наблюдения за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организаций».

Никаких расчетов, обосновывающих необходимость введения данных дополнительных условий именно для этой категории налогоплательщиков в пояснительной записке к законопроекту, приведено не было. При этом согласно сведениям от Свердловского областного союза потребительских обществ (далее — Свердловский облпотребсоюз) налог на имущество организаций по ставке 1,1 процента платят 9 организаций, входящих в его состав, которым за 2018 год была начислена сумма указанного налога 621 тыс. рублей и уплачена ими в полном объеме. Средняя заработная плата работников организаций, входящих в состав Свердловского областного союза, составляет 18 769 рублей (среднероссийская зарплата на момент рассмотрения законопроекта составляла 48 453 рублей). При этом положительная рентабельность деятельности в данных организациях зафиксирована по итогам первого полугодия 2019 года только по одному виду — общественное питание — плюс 0,6 процента, по двум другим зафиксирована отрицательная рентабельность: торговля — минус 1,1 процента, производственная деятельность — минус 2,9 процента.

Благодаря аргументированной позиции Уполномоченного, поддержанной депутатами профильного комитета Законодательного Собрания Свердловской области, потребительские кооперативы были исключены из списка организаций, для которых вводилось дополнительное «зарплатное» условие для применения пониженной налоговой ставки по налогу на имущество организаций. Льготная ставка в 2020 году для этих организаций будет применяться в прежнем режиме.

Очень важным стал также внесенный на рассмотрение Правительством Свердловской области законопроект, который предполагал возможность применения дифференцированных ставок по налогу на имущество организаций в отношении объектов, включенных в Перечень объектов, для которых налоговая база исчисляется исходя из кадастровой стоимости, так называемые «пятитысячники». В силу положений налогового законодательства изменение кадастровой стоимости объектов недвижимости, определенной по итогам государственной кадастровой оценки, коснется, в первую очередь, данной категории объектов. Поступивший на рассмотрение в профильный комитет Законодательного Собрания Свердловской области законопроект стал результатом работы и активных обсуждений в рамках специально созданной рабочей группы по вопросу применения кадастровой стоимости для налогообложения под председательством Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова с учетом мотивированного предложения бизнес-омбудсмена.

Однако в подготовленном законопроекте были закреплены два условия для применения пониженных ставок по налогу на имущество организаций для «пятитысячников», против одновременного действия которых возражал Уполномоченный и деловые объединения, отдельные налогоплательщики: — размер среднемесячной заработной платы работников составляет не менее размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций в целом по экономике Свердловской области за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организаций; — среднесписочная численность работников составляет не менее 90 процентов среднесписочной численности работников за налоговый период, предшествующий налоговому периоду, за который уплачивается налог на имущество организаций.

По итогам обсуждения законопроекта на специальной рабочей группе при профильном комитете и на его заседании в результате активной консолидированной позиции Уполномоченного, бизнес-сообщества, поддержанной Заместителем Губернатора Свердловской области, Исполняющим обязанности Министра по управлению государственным имуществом Свердловской области С.М. Зыряновым и рядом депутатов ограничения по применению пониженных ставок в зависимости от сохранения среднесписочной численности сотрудников удалось снять. Аргументировав свою позицию, Уполномоченный обозначил, что введение данного ограничения противоречит задачам повышения производительности труда, заявленным в национальном проекте (программы) «Производительность труда и поддержка занятости» также создает риски вмешательства со стороны контрольно-надзорных органов в деятельность хозяйствующих субъектов, поскольку регулирование численности работающих — это исключительное право работодателя и собственника, несущего административную и уголовную ответственность за финансово-хозяйственную деятельность предприятия и исполнение требований трудового законодательства (подробнее — в разделах 1.2.5, 2.5., 3.2.).

О «Депутатской вертикали».

Продолжилось взаимодействие с депутатами представительных органов власти в рамках проектов Свердловского регионального объединения «Депутатская вертикаль». В ходе недели тематических мероприятий, приуроченных к празднованию Дня российского предпринимательства, 22 мая в Нижнем Тагиле было организовано обсуждение системных проблем бизнеса. Дискуссия шла в формате круглого стола по теме «Эффективность правового регулирования предпринимательской деятельности в реальном секторе экономики Свердловской области». Главная цель таких обсуждений — обеспечение прямого диалога бизнес-сообщества с представителями законодательных органов власти и представительных органов местного самоуправления.

Основным вопросом обсуждения стала оптимизация обязательных требований в реальном секторе экономики как важнейшего фактора повышения эффективности предпринимательской деятельности. Инициаторами и модераторами дискуссии выступили Уполномоченный и ответственный секретарь Свердловского регионального объединения «Депутатская вертикаль» О.А. Герасимов.

Во встрече с предпринимателями участвовали председатель комитета по промышленной, инновационной политике и предпринимательству А.Ф. Абзалов, депутаты Законодательного Собрания Свердловской области А.В. Коркин, О.М. Корчагин, А.В. Кушарев, председатель Нижнетагильской городской Думы А.А. Пырин, председатели и депутаты представительных органов ряда муниципальных образований Свердловской области (всего более 30 участников).



Советчики Свердловского регионального объединения «Депутатская вертикаль» (22 мая, г. Нижний Тагил)

Депутатами было высказано мнение по озвученным предпринимателями проблемам и предложениям.

Депутаты Законодательного Собрания Свердловской области В.А. Терешков, О. М. Корчагин, А. В. Коркин входят в состав Общественного экспертного совета при Уполномоченном. А.В. Коркин принимал активное участие в круглом столе об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса, состоявшемся в октябре в г. Нижнем Тагиле в рамках мероприятий бизнес-омбудсмена на XI Международном форуме «Юридическая неделя на Урале».



Круглый стол «Об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса» (15 октября, г. Нижний Тагил)

Уполномоченный и его представители, в свою очередь, принимали участие в заседаниях Законодательного Собрания Свердловской области, комитета по промышленной, инновационной политике и предпринимательству, комитета по социальной политике, комитета по бюджету, финансам и налогам, представляя по обсуждаемым вопросам позицию, основанную на необходимости баланса интересов предпринимательства и решения государственных задач органами публичной власти.

2.4. Взаимодействие с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в Свердловской области

Признавая необходимость повышения результативности деятельности государства по обеспечению защиты прав и интересов предпринимателей, в целях укрепления законности и правопорядка, содействия распространению лучших правоприменительных практик уже 12 территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Свердловской области заключили соглашения о сотрудничестве с Уполномоченным (<https://uzpp.midural.ru/article/show/id/145>).

В 2019 году были подписаны соглашения с Уральским таможенным управлением, Управлением Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу, Управлением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Свердловской области.

Наше сотрудничество не ограничивалось взаимодействием только с органами, заключившими соглашения, и формы совместной работы были разнообразными.

В целях обеспечения учета интересов добросовестного предпринимательства, межведомственной координации при принятии решений в сфере предпринимательской деятельности Уполномоченный приглашался к работе совещательных и координационных советов для рассмотрения отдельных вопросов по компетенции. Бизнес-омбудсмен и его представители участвовали в выработке предложений по улучшению условий ведения бизнеса, участвовали в формировании повестки работы советов и комиссий, рабочих групп и совещаний, выступали по вопросам защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с:

- затруднениями предпринимателей при организации регулярных перевозок пассажиров;
- применением новых информационных сервисов налоговых органов («Налоговый калькулятор»);
- планируемыми изменениями в области регулирования деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги в области пожарной безопасности;
- антимонопольным контролем за нормативными правовыми актами, регулирующими предпринимательскую деятельность, и других.

Учитывая реализуемую реформу контрольно-надзорной деятельности, Уполномоченный и представители его Аппарата приняли участие в 13 публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики (подробнее — в подразделе 1.2.2.).



Публичное обсуждение результатов правоприменительной практики Управления ФНС по Свердловской области (24 января, г. Екатеринбург)

(Продолжение на XV стр.)

(Продолжение. Начало на IV—XIV стр.)



Публичное обсуждение результатов правоприменительной практики ГУ МЧС по Свердловской области (15 сентября, г. Екатеринбург)

Популярны у предпринимателей совместные приемы Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в Общественной приемной Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова в г. Екатеринбург.

В прошедшем году были проведены совместные с:
Управлением Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области три приема;
Управлением Федеральной налоговой службы по Свердловской области два приема;

Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области два приема.



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с Управлением Федеральной налоговой службы по Свердловской области (23 мая, г. Екатеринбург)



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области (19 июня, г. Екатеринбург)

К слову, в приемной Б.Ю. Титова в г. Екатеринбурге в 2019 году мы проводили приемы и с прокуратурой Свердловской области, со Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области (по два приема с каждым), с Уральской транспортной прокуратурой (один прием) (подробнее — в подразделе 1.2.1).



Совместный прием субъектов предпринимательской деятельности со Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области (05 марта, г. Екатеринбург)

Отдельные вопросы были рассмотрены прямо в ходе приема, по другим — приняты обращения соответствующими руководителями. Всего в 2019 году состоялись 13 совместных приемов бизнес-омбудсмена и руководителей контрольно-надзорных или правоохранительных органов, в ходе которых рассмотрено 62 обращения предпринимателей.

Информация об участии территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Свердловской области в рассмотрении отдельных жалоб предпринимателей, применении внесудебных механизмов урегулирования конфликтов, отражена в настоящем докладе в подразделах 1.2.3., 1.2.4., 1.2.5.

Учитывая частоту изменений законодательства, определяющее обязательные требования к ведению предпринимательской деятельности, регулярно обозначаемую деловым сообществом потребность в правовом просвещении, продолжилась взаимодействие Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и экспертами по просветительскому направлению (подробно мероприятия освещаются на сайте в разделе «Новости», на-

пример, https://uzpp.midural.ru/news/show/id/920/news_category/main).

Начиная с 2017 года, Уполномоченный совместно с Управлением ФНС России по Свердловской области проводит «открытые классы» по внедрению нового порядка применения контрольно-кассовой техники. «Открытые классы» востребованы субъектами предпринимательской деятельности, так как позволяют в режиме персональной консультации получить ответ на вопрос, обменяться опытом. Всего за прошедший год было организовано и проведено 11 «открытых классов» с общим количеством участников 299 человек.



«Открытый класс» по внедрению нового порядка применения контрольно-кассовой техники (29 августа, г. Екатеринбург)

В 2019 году для расширения целевой группы заинтересованных участников была опробована практика проведения вебинаров. При содействии РИА ТАСС Урал на его площадке было проведено два «открытых класса» по применению ККТ, которые в прямом эфире транслировались через социальную сеть Фейсбук. Заинтересованным лицам была обеспечена возможность задать вопрос ведущим вебинара в прямом эфире и в чате, все получили ответы. Около 2000 человек участвовали в просмотре в момент онлайн или в записи.

Учитывая эту успешную практику, в ноябре совместно с Территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Свердловской области был проведен «открытый класс» по разъяснению особенностей внедрения автоматизированной системы мониторинга движения лекарственных препаратов, в просмотре которого участвовали более 1200 человек.

Практику вебинаров для предпринимателей по разъяснению обязательных требований мы продолжим в партнерстве с контрольно-надзорными органами.

Для информирования предпринимателей в ходе просветительских мероприятий приглашались Свердловское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по вопросу использования электронного листа нетрудоспособности и Управление Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Уральскому федеральному округу по вопросам правильной организации публичного доступа к Wi-Fi сетям и использовании радиоэлектронных устройств.

Учитывая не снижающийся интерес предпринимателей к просветительским мероприятиям, данное направление деятельности бизнес-омбудсмена будет развиваться.

2.5. Взаимодействие с предпринимательским и экспертным сообществом

Проработка основных предложений по совершенствованию правового положения предпринимателей, организация просветительских мероприятий, подготовка правовой позиции Уполномоченного по отдельным жалобам и обращениям предпринимателей реализуется в партнерстве с крупнейшими универсальными и отраслевыми бизнес-объединениями, экспертами, сотрудничающими с Уполномоченным на условиях рго vobis, и при поддержке общественных помощников.

Основной площадкой для экспертного обсуждения предложений по решению проблем, касающихся широкого круга предпринимателей, является Общественный экспертный совет при Уполномоченном (далее — Совет). Подробная информация о составе и деятельности Совета размещена на официальном сайте Уполномоченного в разделе «Общественный экспертный совет» по ссылке <https://uzpp.midural.ru/article/show/id/136>.

В 2019 году состоялось три заседания Совета, вопросы для обсуждения к каждому из заседаний были сформулированы с учетом практики нашей работы с жалобами и обращениями предпринимателей, предложений бизнес-объединений и экспертов, информации от общественных помощников. Учитывая заинтересованность предпринимательского сообщества и широкий спектр обсуждаемых вопросов, все заседания Совета в прошлом году прошли в расширенном формате.

Традиционно на первом в 2019 году заседании Совета были обсуждены основные результаты деятельности Уполномоченного за предыдущий год, выявленные бизнес-омбудсменом ключевые системные проблемы в сфере предпринимательства в Свердловской области, основные предложения по их решению. Это использовалось при подготовке итогового текста Ежегодного доклада Уполномоченного, а также при подготовке предложений в доклад федерального бизнес-омбудсмена Президенту Российской Федерации, в дальнейшей работе по наиболее острым проблемам предпринимательства.

Учитывая затруднения, обозначаемые бизнесом, на заседаниях Совета обсуждались проблемные вопросы:

потенциальных рисков предпринимателей быть обвиненными в картельном сговоре в конкурсных процедурах по государственным (муниципальным) закупкам;

возможного не продления срока действия единого налога на вмененный доход (далее — ЕНВД), а также ограничений применения ЕНВД и патентной системы налогообложения для маркируемых видов товаров;

необходимости уточнения параметров применения налога на профессиональный доход с целью минимизации рисков добросовестных предпринимателей и потребителей при введении данного специального режима в Свердловской области;

необходимости корректировки ставок по имущественным налогам, учитывая результаты государственной кадастровой оценки объектов капитального строительства, и с целью недопущения резкого роста налоговой нагрузки на предпринимателей в 2020 году;

сохраняющихся затруднений и рисков предпринимателей при взаимодействии с контрольно-надзорными органами;

издержки предпринимателей из-за перехода на новый порядок обращения с ТКО из-за существенных затруднений

при переходе на фактический учет и завышенных нормативов их накопления;

рисков грузоперевозчиков при проезде по региональным дорогам в Свердловской области из-за отсутствия возможности устранить выявленные при контрольном взвешивании на АПВГК нарушения весогабаритных параметров;

роста издержек предпринимателей из-за кратного увеличения в июле 2019 года сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков электроэнергии;

а также ряд вопросов, касающихся отдельных сфер предпринимательской деятельности: розничной торговли, частных медицинских организаций, недропользователей и иные.

По всем вопросам были сформулированы предложения, которые будут учитываться в дальнейшей работе Уполномоченного (подробнее в подразделе 3.2.).

Завершающее заседание Совета в ноябре впервые прошло с участием Главы региона и было совмещено со встречей Губернатора Свердловской области с предпринимателями (подробнее в подразделе 2.2.).

Придавая большое значение консолидации предпринимательского сообщества при подготовке предложений по совершенствованию его правового положения, в 2019 году продолжилось взаимодействие с бизнес-объединениями, экспертами по улучшению регуляторной среды предпринимательской деятельности.

Специально созданной рабочей группой при Уполномоченном по вопросу реализации региональных налоговых полномочий в отношении субъектов предпринимательской деятельности в Свердловской области продолжалась выработка подходов к введению такой важной меры государственной поддержки инвесторов, как инвестиционный налоговый вычет. Инициатором этого обсуждения выступил Свердловский областной Союз промышленников и предпринимателей (далее — СОСПП), исполнительный вице-президент Союза, М.Н. Вишневца, возглавила указанную рабочую группу. В состав группы вошли также представители других крупнейших бизнес-объединений Свердловской области: Свердловского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Уральской торгово-промышленной палаты. Активное участие в обсуждении и проработке подходов к введению инвестиционного налогового вычета принимали эксперты Уполномоченного М.С. Чумак и А.В. Брызгалин.

Дополнительным стимулом к введению инвестиционного налогового вычета (далее — ИНВ, инвестирует) в Свердловской области стали поручения Президента Российской Федерации, данные по итогам состоявшегося 06.02.2019 форума Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» о рекомендации «органам государственной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть вопрос о предоставлении налогоплательщикам инвестиционных налоговых вычетов в целях стимулирования обновления их основных фондов», а также письмо Министерства экономического развития Российской Федерации (от 09.04.2019 № 10864-ПЗ/Д29) органам исполнительной государственной власти, где было рекомендовано ввести инвестирует в субъектах Российской Федерации, в первую очередь, для участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», при этом соблюдая максимальные параметры его применения, установленные статьей 286.1 НК РФ.

Учитывая закрепленные на федеральном уровне подходы, Уполномоченным и бизнес-сообществом в марте 2019 года в рамках рабочих обсуждений с уполномоченными органами был предложен компромиссный вариант распространения инвестирует, в первую очередь, на налогоплательщиков — участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости».

В июне и октябре Уполномоченным совместно с крупнейшими бизнес-объединениями была направлена коллективная позиция по подготовленному Правительством Свердловской области законопроекту о применении ИНВ в отношении участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» с предложением закрепить следующие параметры:

размер ставки — 10 процентов;
размер инвестиционного налогового вычета — 90 процентов суммы расходов текущего периода;
возможность переноса остатка неиспользованного налогового вычета на будущие периоды в пределах пяти лет;
срока действия нормы — 2020 — 2027 годы.

При этом авторы неоднократно отмечали, что с учетом уже ограниченного круга потенциальных получателей инвестирует и закрепленных условий по его применению в Налоговом кодексе Российской Федерации, крайне важно обеспечить возможность его применения без излишних дополнительных региональных ограничений. В декабре был принят Закон Свердловской области от 12 декабря 2019 года № 124-ОЗ «О внесении изменений в Закон Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций» и Закон Свердловской области «О внесении изменения в статью 3 Закона Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций», который ввел возможность применения ИНВ в отношении участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», но при иных, чем предлагалось, условиях, а именно:

размер ставки — 10 процентов;
размер инвестиционного налогового вычета — 50 процентов суммы расходов текущего периода;
возможность переноса остатка неиспользованного налогового вычета на будущие периоды в пределах пяти лет;
срока действия нормы — 2020 — 2027 год;

выполнение показателей по уровню заработной платы: 80 процентов от средней региональной в первый год, 90 процентов — во второй, 100 процентов — в третий. Есть предположение, что с такими параметрами ИНВ не будет широко востребован инвесторами.

В своем выступлении перед Федеральным Собранием Российской Федерации 15 января 2020 года Глава государства еще раз отметил важность расширения практики применения инвестиционного налогового вычета в регионах, в том числе озвучил готовность за счет федеральных средств компенсировать две трети выпадающих доходов региональных бюджетов от применения данной налоговой льготы (подробнее: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582>).

Работа по возможной корректировке подходов к применению инвестирует с учетом мониторинга применения указанного закона будет продолжена Уполномоченным во взаимодействии с бизнес-объединениями и экспертами.

Новым поводом к консолидации позиции Уполномоченного и предпринимательского сообщества стала состоявшаяся в 2019 году государственная кадастровая оценка и применение для целей налогообложения ее результатов.

Учитывая влияние результатов кадастровой оценки на условия ведения предпринимательской деятельности и инвестиционные возможности, еще на стадии подготовки проектов отчетов об ее результатах Уполномоченным были направлены письма в крупнейшие бизнес-объединения с просьбой довести до сведения входящих в их состав субъектов предпринимательской деятельности информацию об озакомлении с ними и направлении замечаний.

Анализ возможных рисков предпринимателей из-за возросшей кадастровой стоимости «пятитысячников», подлежащей к применению с 2020 года, и выработка возможных путей по их нивелированию реализовывался во взаимодействии с Уральской торгово-промышленной палатой. Подробная информация о ходе и результатах общей работы по мотивированным предложениям бизнес-омбудсмена в подразделе 1.2.5.

Учитывая предстоящую в 2020 году государственную кадастровую оценку земельных участков и неоднократно обозначаемую и Уполномоченным, и предпринимательским сообществом необходимость совершенствования методики государственной кадастровой оценки, работа в этом направлении во взаимодействии с бизнес-объединениями и экспертами будет продолжаться, в том числе в формате региональных и федеральных рабочих групп.

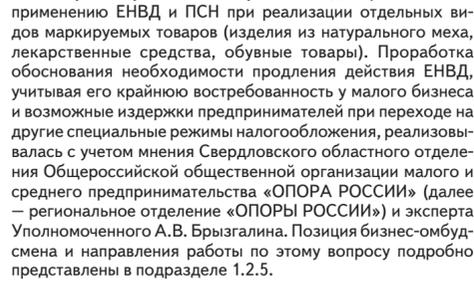
Еще одним поводом для объединения усилий стала угроза для значительного числа предпринимателей, связанная с возможным не продлением действия ЕНВД после 2021 года, а также уже вступающее в силу с 2020 года ограничение по применению ЕНВД и ПСН при реализации отдельных видов маркируемых товаров (изделия из натурального меха, лекарственные средства, обувные товары). Проработка обоснования необходимости продления действия ЕНВД, учитывая его крайнюю востребованность у малого бизнеса и возможные издержки предпринимателей при переходе на другие специальные режимы налогообложения, реализовывалась с учетом мнения Свердловского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» (далее — региональное отделение «ОПОРЫ РОССИИ») и эксперта Уполномоченного А.В. Брызгалина. Позиция бизнес-омбудсмена и направления работы по этому вопросу подробно представлены в подразделе 1.2.5.

проектов отчетов об ее результатах Уполномоченным были направлены письма в крупнейшие бизнес-объединения с просьбой довести до сведения входящих в их состав субъектов предпринимательской деятельности информацию об озакомлении с ними и направлении замечаний.

Анализ возможных рисков предпринимателей из-за возросшей кадастровой стоимости «пятитысячников», подлежащей к применению с 2020 года, и выработка возможных путей по их нивелированию реализовывался во взаимодействии с Уральской торгово-промышленной палатой. Подробная информация о ходе и результатах общей работы по мотивированным предложениям бизнес-омбудсмена в подразделе 1.2.5.

Учитывая предстоящую в 2020 году государственную кадастровую оценку земельных участков и неоднократно обозначаемую и Уполномоченным, и предпринимательским сообществом необходимость совершенствования методики государственной кадастровой оценки, работа в этом направлении во взаимодействии с бизнес-объединениями и экспертами будет продолжаться, в том числе в формате региональных и федеральных рабочих групп.

Еще одним поводом для объединения усилий стала угроза для значительного числа предпринимателей, связанная с возможным не продлением действия ЕНВД после 2021 года, а также уже вступающее в силу с 2020 года ограничение по применению ЕНВД и ПСН при реализации отдельных видов маркируемых товаров (изделия из натурального меха, лекарственные средства, обувные товары). Проработка обоснования необходимости продления действия ЕНВД, учитывая его крайнюю востребованность у малого бизнеса и возможные издержки предпринимателей при переходе на другие специальные режимы налогообложения, реализовывалась с учетом мнения Свердловского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» (далее — региональное отделение «ОПОРЫ РОССИИ») и эксперта Уполномоченного А.В. Брызгалина. Позиция бизнес-омбудсмена и направления работы по этому вопросу подробно представлены в подразделе 1.2.5.



Круглый стол «Об актуальных направлениях улучшения условий ведения бизнеса» (15 октября, г. Нижний Тагил)

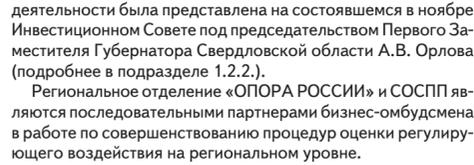
Учитывая информацию, представленную региональным отделением «ОПОРА РОССИИ» и экспертом А.А. Зариповой, в том числе расчеты по возможному росту налоговой нагрузки на аптечные организации минимум в 7 раз из-за отмены ЕНВД, Уполномоченным в декабре были подготовлены мотивированные предложения Губернатору Свердловской области о внесении изменений в Закон Свердловской области от 15 июня 2009 года № 31-ОЗ «Об установлении на территории Свердловской области налоговых ставок при применении упрощенной системы налогообложения для отдельных категорий налогоплательщиков» в части установления налоговой ставки в размере не более 1,5 процента в отношении налогоплательщиков, применяющих УСН, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы и реализующих лекарственные препараты, изделия из натурального меха и обувные товары. В мотивированных предложениях также было указано на необходимость вступления обозначенных изменений в силу с 01 января 2020 года.

При активном участии вице-председателя регионального отделения «ОПОРА РОССИИ» Д.Н. Ханина прорабатывались предложения по минимизации издержек предпринимателей в связи с переходом на новый порядок обращения ТКО. Информация о возможных рисках и уже существующих затруднениях в этой сфере в отдаленных и сельских административно-территориальных образованиях была подготовлена Свердловским облпотребсоюзом. В организованных им обсуждениях перехода на новый порядок обращения твердых коммунальных отходов неоднократно принимал участие представитель Уполномоченного.

Предложения по урегулированию возникшей в 2018 году острой ситуации из-за проблем грузоперевозчиков при организации автоматического весогабаритного контроля транспортных средств, в том числе по изменению федерального законодательства, продвигались во взаимодействии с филиалом Ассоциации международных автомобильных перевозчиков по Уральскому федеральному округу.

Консолидированная позиция Уполномоченного и крупнейших бизнес-объединений по затруднениям предпринимателей при взаимодействии с контрольно-надзорными органами и оценка хода реформы контрольно-надзорной деятельности была представлена на состоявшемся в ноябре Инвестиционном Совете под председательством Первого Заместителя Губернатора Свердловской области А.В. Орлова (подробнее в подразделе 1.2.2.).

Региональное отделение «ОПОРА РОССИИ» и СОСПП являются последовательными партнерами бизнес-омбудсмена в работе по совершенствованию процедур оценки регулирующего воздействия на региональном уровне.



Секция «Оценка регулирующего воздействия в муниципальных образованиях РФ: тенденции и перспективы» IV Общероссийского форума стратегического развития «Города России 2030: территория проектов» (14 ноября, г. Екатеринбург)

Секция «Оценка регулирующего воздействия в муниципальных образованиях РФ: тенденции и перспективы» IV Общероссийского форума стратегического развития «Города России 2030: территория проектов» (14 ноября, г. Екатеринбург)

(Продолжение на XVI стр.)

(Продолжение. Начало на IV—XV стр.)

В частности, совместно выработывались предложения по исполнению распоряжения Правительства Свердловской области от 01.11.2019 № 595-ПП «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») по повышению позиций Свердловской области в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации на 2019 – 2020 годы» по показателю Б1.2. «Эффективность института оценки регулирующего воздействия в субъекте Российской Федерации».

В партнерстве с бизнес-объединениями Свердловской области велась работа по выдвижению и назначению общественных помощников Уполномоченного в муниципальных образованиях области, а также общественных помощников, осуществляющих экспертное содействие Уполномоченному в конкретных сферах правоотношений (<https://uzpp.midural.ru/article/show/id/199>).

В прошлом году по рекомендации некоммерческого партнерства «Союз малого и среднего бизнеса Свердловской области» был назначен общественный помощник Уполномоченного в Невьянском городском округе М.С. Зиновьев, регионального отделения «ОПОРА РОССИИ» – общественные помощники, осуществляющие экспертное содействие в сфере энергетики (В.Т. Имамов) и сфере жилищно-коммунального хозяйства (Ю.В. Рыцева). Предложения общественных помощников, выявленные ими проблемы учитываются при планировании выездов Уполномоченного в муниципальные образования Свердловской области. При активном содействии общественных помощников Уполномоченного происходит анкетирование предпринимателей об условиях ведения предпринимательской деятельности в Свердловской области (итоги результатов анкетирования представлены в разделе 3).

Силами общественных помощников поддерживается работа общественных приемных Уполномоченного в городах Каменск-Уральский, Нижний Тагил, г. Краснотурьинск, Невьянском городском округе, две из которых (Невьянском городском округе и городе Краснотурьинске) были открыты в 2019 году были. Общественная приемная Уполномоченного в городе Нижний Тагил сменила адрес и теперь работает на базе центра «Мой бизнес», в открытии которого бизнес-омбудсмен принимал участие в августе 2019 года.



Торжественное открытие центра «Мой бизнес» (09 августа, г. Нижний Тагил)

Перечисленные приемные действуют на общественных началах под руководством Уполномоченного. Обеспечение их деятельности осуществляется Аппаратом Уполномоченного, экспертными организациями, заключившими с Уполномоченным соглашения об оказании экспертной правовой помощи, общественными помощниками Уполномоченного в соответствующих муниципальных образованиях (Васильева Ю.С., Воронов В.А., Горбунов А.В., Зиновьев М.С., Лялина Д.В., Непопекин С.В.).



Прием субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным в центре «Мой бизнес» (09 августа, г. Нижний Тагил)

При участии общественных помощников велась проработка предложений по разрешению отдельных системных проблем предпринимателей:

затруднений предпринимателей при переходе на новый порядок обращения ТКО (Палицын Р.А., Рыцева Ю.В., Шелкин Т.С.);

рост издержек предпринимателей из-за кратного увеличения стоимости потребления электроэнергии в связи с ростом сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков (Имамов В.Т.);

риски частных лицензированных медицинских организаций при проведении ими психиатрического освидетельствования во исполнение требований трудового законодательства из-за антиконкурентного приказа Министерства здравоохранения Свердловской области (Агапочкина М.А.).

Общественные помощники, осуществляющие экспертное содействие в отдельных сферах (Агапочкина М.А., Имамов В.Т., Лоскутов В.А.) принимали участие в подготовке правовой позиции Уполномоченного по отдельным жалобам предпринимателей путем подготовки заключений.

Рассмотрению отдельных жалоб Уполномоченным также содействовали эксперты в рамках оказания безвозмездной правовой помощи.

Так, по поручению бизнес-омбудсмена были подготовлены письменные заключения:

- по жалобе № 871 ИП Шахминой А.М. (Брызгалин А.В., Зарилова А.А.);
- по жалобе № 797 ИП Ахтямовой Л.С. (Брызгалин А.В.);
- по жалобе № 841 ООО «Ревдинский молочный комбинат» (Брызгалин А.В.).

А также экспертами были подготовлены правовые мнения:

- 1) по законопроекту «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Бачурин А.Н., Брызгалин А.В., Дубровина А.Н., Нагам Е.Р.);
- 2) по применению специальных режимов налогообложения в Свердловской области (Брызгалин А.В.).

Важным направлением взаимодействия с экспертным сообществом по-прежнему является проведение просветительских мероприятий.



Просветительский семинар «Об изменениях в налоговом законодательстве с 1 января 2020 года» (22 ноября, г. Екатеринбург)

Экспертами бизнес-омбудсмена и общественным помощником в сфере строительства в рамках работы Общественной приемной Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей проведены 13 просветительских семинаров⁶⁰ для 149 субъектов предпринимательской деятельности.

Наиболее востребованными с учетом изменений в законодательстве у предпринимателей оказались темы, касающиеся налогового регулирования (эксперты Брызгалин А.В., Зарилова А.А.) и применения новой кадастровой стоимости для целей налогообложения, порядка ее оспаривания (эксперт Кардаков Д.И.).



Просветительский семинар «Новая кадастровая стоимость объектов капитального строительства с 1 января 2020 года» (12 ноября, г. Екатеринбург)

Взаимодействие Уполномоченного и предпринимательского, экспертного сообщества продолжилось при проведении и организации совместных мероприятий, в частности, при подготовке ко встрече Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева с собственниками и руководителями субъектов малого и среднего предпринимательства для обсуждения наиболее актуальных направлений взаимодействия бизнеса и органов власти Свердловской области для улучшения делового климата на территории нашего региона в современных условиях (встреча прошла 15 мая, подробная информация в подразделе 2.2.).

По приглашению руководителей деловых объединений Уполномоченный принимал участие в:

организованном филиалом Ассоциации международных автомобильных перевозчиков по Уральскому федеральному округу круглом столе «Рост объемов международных автомобильных перевозок уральскими автотранспортниками как стимул развития региона»;

проводимом Комиссией по развитию малого и среднего бизнеса Свердловского областного Союза промышленников и предпринимателей совместно с некоммерческим партнерством «Союз малого и среднего бизнеса Свердловской области» круглом столе, посвященный перспективам введения налога на профессиональный доход в Свердловской области;

организованном региональным отделением «ОПОРЫ РОССИИ» бизнес-завтраке с представителями Главного управления МЧС России по Свердловской области по проблематике отнесения поднадзорных объектов к местам с массовым пребыванием людей;

проведенном Свердловским областным союзом промышленников и предпринимателей Свердловской области налоговым конгрессе;

организованном при поддержке Уральской торгово-промышленной палаты межрегиональном форуме «Оценочная деятельность и ее влияние на инвестиционный климат регионов».

Уполномоченный участвовал в ежегодных мероприятиях бизнес-объединений:

годовом собрании, конференции, заседаниях комитетов, комиссий Свердловского областного союза промышленников и предпринимателей Свердловской области и его отделений в управленческих округах Свердловской области;

60 21 февраля – Спорные вопросы арендной платы за муниципальное и государственное недвижимое имущество (Малмыгин А.С.), 14 марта – Дробление бизнеса как самый актуальный налоговый риск группы компаний в сфере малого бизнеса: ситуационный анализ и правовые способы защиты (Брызгалин А.В.), 28 марта – Практика государственной регистрации изменений сведений о юридических лицах (Прягунов А.А.), 11 апреля – Плата за фактическое пользование земельным участком (Брусницына Н.П.), 25 апреля – Налоговый контроль (от налоговой проверки к налоговому спору) в 2019 году (Зарилова А.А.), 14 мая – Проблемы реализации положений Федерального закона от 07 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (Брусницына Н.П., Запольских В.А.), 24 мая – Защита налогоплательщиков от необоснованных претензий налоговых органов: до суда и в суде, правовые способы и приемы, сбор доказательств защиты, ситуационный анализ и рекомендации (Брызгалин А.В.), 06 июня – Правоприменительная практика по договорам строительного подряда в рамках федеральных законов № 44-ФЗ и № 223-ФЗ (Лоскутов Е.В.), 27 июня – Специальная оценка условий труда (Брусницына Н.П.), 12 ноября и 17 декабря – Новая кадастровая стоимость объектов капитального строительства с 1 января 2020 года (Кардаков Д.И.), 14 ноября – Семейное предпринимательство: преимущества и риски (Брусницына Н.П.), 22 ноября – Об изменениях в налоговом законодательстве с 1 января 2020 года (Зарилова А.А.).

итогами годового собрания Свердловского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»; конференциях Уральской торгово-промышленной палаты. Предпринимательское сообщество, эксперты, общественные помощники Уполномоченного принимали активное участие в тематических мероприятиях, посвященных профессиональному празднику Дню российского предпринимательства в мае, а также активно поддержали правозащитные и просветительские мероприятия Уполномоченного в рамках XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» в октябре.

Консолидация позиций Уполномоченного и делового сообщества происходит и в ходе работы координационных советов и рабочих групп при исполнительных органах государственной власти.

Надежными партнерами бизнес-омбудсмена продолжают оставаться Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства, муниципальные фонды и иные организации инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

итогами годового собрания Свердловского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»; конференциях Уральской торгово-промышленной палаты. Предпринимательское сообщество, эксперты, общественные помощники Уполномоченного принимали активное участие в тематических мероприятиях, посвященных профессиональному празднику Дню российского предпринимательства в мае, а также активно поддержали правозащитные и просветительские мероприятия Уполномоченного в рамках XI Международного форума «Юридическая неделя на Урале» в октябре.

Консолидация позиций Уполномоченного и делового сообщества происходит и в ходе работы координационных советов и рабочих групп при исполнительных органах государственной власти.

Надежными партнерами бизнес-омбудсмена продолжают оставаться Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства, муниципальные фонды и иные организации инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.



Подписание соглашения о сотрудничестве со Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства (09 августа, г. Нижний Тагил)

Взаимодействие с бизнес-объединениями, экспертами, при активной поддержке общественных помощников будет продолжено в целях обеспечения участия предпринимательского и правозащитного сообщества в формировании государственной политики по защите прав и законных интересов предпринимательства.

Раздел 3. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в Свердловской области. Предложения по улучшению правового положения субъектов предпринимательской деятельности

Согласно данным Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства (<https://rmsp.nalog.ru/>) в Свердловской области:

на 10.01.2019 осуществляли деятельность 202 653 субъекта МСП с числом занятых 534 245 человек;

на 10.01.2020 осуществляли деятельность 201 981 субъект МСП (- 672 единицы) с числом занятых 522 309 человек (- 11 936 человек).

Свердловская область занимает первое место в Уральском федеральном округе по названным показателям, но динамика по числу субъектов МСП и количеству занятых отрицательная.

3.1. Итоги анкетирования субъектов предпринимательской деятельности Свердловской области в 2019 году

Для формирования понимания об оценке условий осуществления предпринимательской деятельности, «настроения» предпринимателей в течение года были проанкетированы 432 хозяйствующих субъекта.

Опрошенные осуществляют деятельность в сферах:



Рисунок 7. Основные сферы деятельности участников опроса в 2019 году (ед.)

1. Информированность хозяйствующих субъектов о деятельности правозащитного института растет: ответы на вопрос «Знаете ли Вы о существовании института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области?» показали, что 69 процентов опрошенных знают о нем, «что-то слышали» – 19,3 процента, «нет» ответили 11,7 процента респондентов.

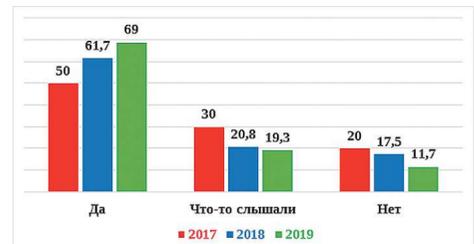


Рисунок 8. Количество опрошенных, осведомленных о деятельности Уполномоченного (%)

2. Растет число опрошенных, которые считают деятельность Уполномоченного эффективной, их доля составила 34 процента; 61,8 процента затруднились ответить на этот вопрос; 4,2 процента респондентов считают деятельность правозащитного института неэффективной.

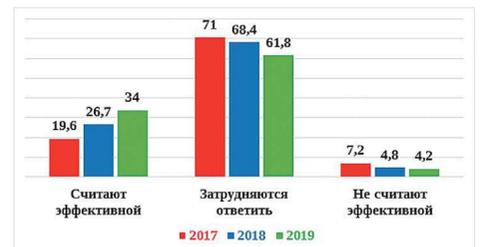


Рисунок 9. Оценка эффективности деятельности Уполномоченного предпринимателями (%)

3. Незначительно, но улучшились общие оценки хозяйствующими субъектами экономики их бизнесов за прошедший год:

улучшение наблюдают 15 процентов участников опроса, «изменений не произошло» – считают 29,7 процента, экономика их бизнеса ухудшилась – считают более половины опрошенных, или 55,3 процента.

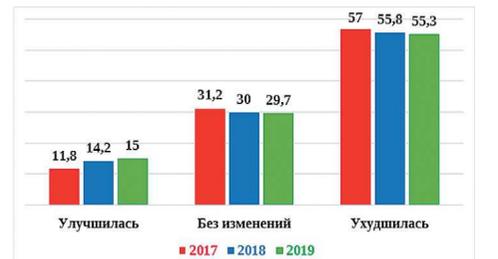


Рисунок 10. Оценка опрошенными экономики их бизнеса (%)

4. Сопоставимы с предшествующим периодом ответы работодателей, сохранивших все рабочие места в своих организациях, их доля составила 66 процентов респондентов. 34 процента опрошенных предпринимателей этого сделать не смогли.



Рисунок 11. Ответы опрошенных о сохранении ими рабочих мест (%)

Основными причинами несохранения рабочих мест в 2019 году респонденты называют:

- вынужденную оптимизацию из-за снижения рентабельности, связанной с уменьшением платежеспособного спроса, снижением объемов заказов;
- рост финансовой нагрузки: налоговых, арендных, обязательных для исполнения законодательных требований, штрафов;
- «преследование» или давление контрольно-надзорных органов, один респондент заявил об «ухуде в тенях»;
- недобросовестную конкуренцию, торговые сети (например, «за два года закрыты 3 торговых объекта, уволены 6 человек»);
- «была приостановка деятельности»;
- «изъято средство заработка»;
- «неоплата исполненного муниципального контракта».

5. На вопрос «Стало ли Вам легче вести бизнес в последний год?» положительный ответ дали 7,2 процента опрошенных. Это меньше, чем в 2018 году. Среди причин называют развитие IT-технологий, цифровизацию, нарабатанный опыт и положительную репутацию. 92,8 процента опрошенных дали отрицательный ответ.

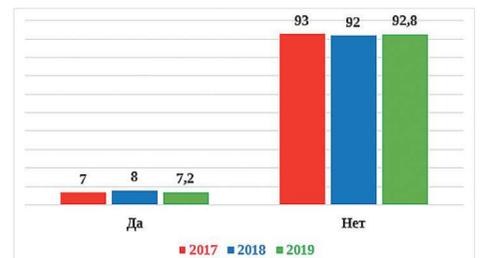


Рисунок 12. Ответы опрошенных о том, стало ли легче осуществлять бизнес (%)

Приводим основные названные опрошенными трудности ведения бизнеса последовательно от частоты упоминаний:

- постоянное изменение законодательства, особенно в сфере налогообложения; много нововведений и обязательных требований, часто непродуманных и влекущих дополнительные расходы;
- снижение покупательной способности населения, спад объемов производства;
- рост расходов (сырье, тарифы монополий, штрафы, аренда);
- рост налоговой нагрузки;
- ужесточение конкуренции;
- много контрольно-надзорных органов, их давление;
- иное (риск вложиться и не получить обратно свои средства; блокировка счетов по ошибке, отсутствие квалифицированных кадров, закредиванность, нет доступа к получению земельного участка, отмена льгот, бездействие полиции и прокуратуры).

6. В качестве перспективы для своего бизнеса 35,6 процента опрошенных видят его развитие; сохранить свой бизнес планируют 54,8 процента респондентов; 9,6 процента – планируют его закрытие. Оценка перспектив на уровне прошлого года.

(Продолжение на XVII стр.)

(Продолжение. Начало на IV—XVI стр.).

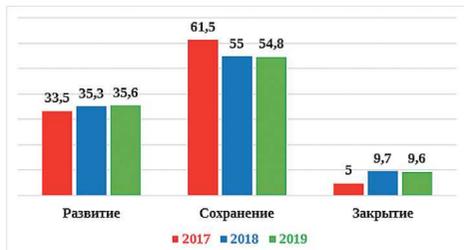


Рисунок 13. Оценка перспектив бизнеса опрошенными (%)

7. Почти на 3 процента в 2019 году снизилось количество хозяйствующих субъектов, указавших на **полное отсутствие плановых** и внеплановых проверок, или **25** процентов опрошенных.

75 процентов участников опроса сообщили о **проведении** в отношении их предприятий **плановых или внеплановых проверок** (в 184 анкетах сообщалось о плановых проверках и в 108 — о внеплановых).

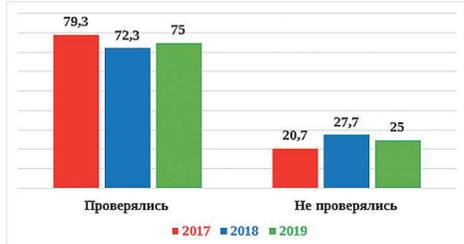


Рисунок 14. Контрольно-надзорная деятельность в отношении опрошенных предпринимателей (%)

8. О **предупреждении** в результате проверки сообщили **25,5** процента респондентов, о завершении проверочных мероприятий **предписанием** — **36,1** процента опрошенных. В 2019 году самым распространенным итогом проверки, по-прежнему, является **штраф**, о нем сообщили **38,4** процента опрошенных, в отношении которых проводились проверки.

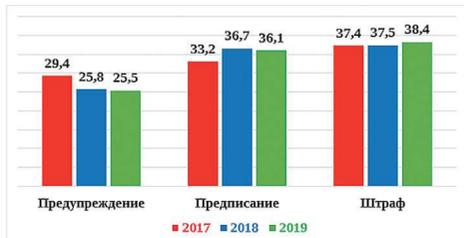


Рисунок 15. Итоги проверочных мероприятий для опрошенных хозяйствующих субъектов (%)

9. **Количество разрешительных или согласовательных процедур** оценивают сократившимися **4,8** процента респондентов, **неизменными** считают **69** процентов опрошенных, **26,2** процента оценивают как возросшие.

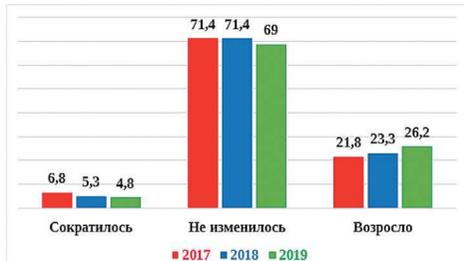


Рисунок 16. Оценка опрошенными количества разрешительных и согласовательных процедур (%)

10. Сохраняется на уровне прошлого года количество предпринимателей, сообщивших, что **пользовались различными формами государственной поддержки**, их **18,5** процента. По-прежнему **никогда** не пользовались государственной поддержкой **81,5** процента опрошенных.

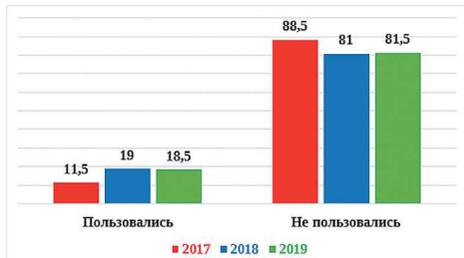


Рисунок 17. Использование респондентами различных мер государственной поддержки (%)

Наряду с привычно используемыми мерами государственной поддержки:

- субсидии, микрозаймы, гарантии и поручительства Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства; субсидии и несвязанная поддержка сельхозтоваропроизводителя Министрства агропромышленного комплекса и потребительского рынка Свердловской области;
- льготный выкуп или аренда муниципального имущества;
- бесплатное обучение и правовые консультации; предприниматели стали дополнительно отмечать:
- правовую защиту Уполномоченным;
- принятие нормативного правового акта с расширением ассортимента перечня продукции в НТО, распространяющих газетную, журнальную и иную печатную продукцию, позволивший не применять ККТ⁶¹;
- «вычет за онлайн-кассы».

11. Возможность **участия в государственных и муниципальных закупках** в числе мер государственной поддержки опрошенные не называют, участвующих в закупках респондентов практически не становится больше. **Часто** участвуют в закупках только **11** процентов опрошенных компаний; **редко**, а **74** процента опрошенных **не используют** такой возможности.

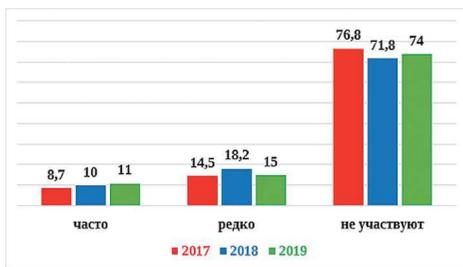


Рисунок 18. Участие опрошенных предпринимателей в государственных и муниципальных закупках (%)

Не участвуют в закупках опрошенные по таким причинам:

- «не умеем, сложно»;
- «не та сфера деятельности»; «не имеем требуемых объемов»;
- «велик риск неоплаты».

12. Ответы на вопрос «**Какие меры поддержки, действия властей необходимы Вашему бизнесу для сохранения и развития?**» приводим максимально подробно с учетом частоты упоминаний.

Снижение налогов и иных издержек:

- снижение налоговой нагрузки, непредсказуемости налогового законодательства,
- льготное налогообложение,
- упрощение учета, отчетности,
- сохранение ЕНВД,
- снижение цен на энергоресурсы, топливо, решение вопросов по ТКО,
- отмена чипирования и маркировки одежды и обуви,
- «не вводите новое регулирование, влекущее финансовую нагрузку для добросовестного бизнеса, с неразумными требованиями»,
- «пересмотрите объем штрафов применительно к предпринимателям из малых городов»,
- «сделайте бесплатной электронно-цифровую подпись для общения с государством».

Общие ожидания:

- стабильность и четкость законодательства, разумное регулирование,
- улучшение экономической ситуации («развивайте промышленность, повысьте платежеспособный спрос, зарплату населению»),
- исполнение судебных решений, своевременный расчет по контрактам,
- снижение давления на бизнес контрольно-надзорных органов, уменьшение количества проверок,
- «повысьте ответственность за незаконное предпринимательство, боритесь с нелегалами»,
- «заставьте работать полицию»,
- обеспечение соблюдения законодательства, реальной конкуренции,
- защита от потребительского экстремизма,
- «уровнять ответственность «самозанятых» и ИП».

Финансовая и иная государственная поддержка:

- финансовая поддержка возвратная («доступные и долгие кредиты по низким ставкам, без залогов, с каникулами на первое время»),
- финансовая поддержка невозвратная (гранты и субсидии),
- возможность оформления и выкупа земельного участка, обеспеченная возможностью арендовать землю сезонно,
- льготная аренда помещений,
- информирование и доступность мер поддержки,
- обучение, в том числе по обязательным требованиям, юридические консультации.

Торговля:

- честная конкуренция, регулирование федеральных торговых сетей, борьба с монополиями («пустите на полки в сети»),
- вопросы по НТО («продлить возможность размещения НТО без торгов на 5 лет, гибкое регулирование»),
- навести порядок в интернет-торговле.

13. Вопрос «**Актуальна ли, на Ваш взгляд, проблема легализации предпринимательства?**» в анкету был включен в 2018 году.

В 2019 году **345 предпринимателей** ответили на него, из них **75,4** процента считают, что проблема актуальна, **24,6** процента так не считают. Возможно, введение в Свердловской области налога на профессиональный доход изменит ситуацию.

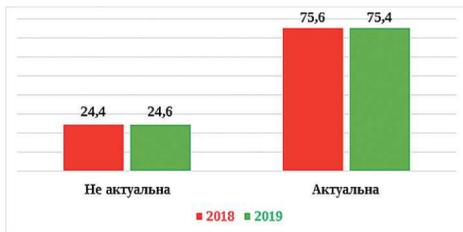


Рисунок 19. Актуальность проблемы легализации предпринимательства для опрошенных (%)

14. О «**заинтересованности в просветительских мероприятиях**» сообщили 41 процент опрошенных предпринимателей.

15. «**Как Вы оцениваете влияние коррупционных проявлений на осуществление предпринимательской деятельности?**» ответили на вопрос анкеты⁶² 383 респондента: **49** процентов ответивших **не сталкивались** с указанными проявлениями, **23,8** процента оценивают риски коррупционных проявлений как **средние**. **Высокими коррупционными проявлениями** считают **27,2** процента опрошенных. Большинство положительно ответивших предпринимателей осуществляют деятельность в сфере строительства.

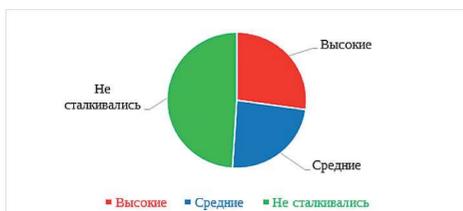


Рисунок 20. Оценка респондентами влияния коррупционных проявлений

⁶¹ по мотивированному предложению бизнес-омбудсмена в 2018 году

⁶² вопрос введен по предложению Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Свердловской области

3.2. Предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности

№ п/п	Проблематика	Предложения по дальнейшему решению проблемы
Сфера регулирования: налоги, налоговая политика в отношении предпринимателей		
1.	<p>Прогнозируемый рост налоговой и административной нагрузки на субъекты МСП из-за истечения срока действия специального режима налогообложения в виде ЕНВД.</p> <p>Отсутствие региональных мер для смягчения налоговой нагрузки на субъекты МСП уже в 2020 году в связи с отменой ЕНВД при розничной торговле отдельными видами маркируемых товаров (меховые изделия, лекарственные средства, обувные товары), а также в связи с предстоящей отменой ЕНВД для всех с 2021 года.</p> <p>ЕНВД очень востребован у малого бизнеса в связи с простотой администрирования и возможностью четкого планирования своих затрат на уплату налогов. Почти 57 тысяч субъектов МСП являлись плательщиками ЕНВД на 01.01.2019 года. В качестве альтернативных специальных налоговых режимов предлагается УСН и ПСН.</p> <p>УСН сложнее с точки зрения организации учета и администрирования. Соответственно при переходе на УСН у предпринимателей вырастут затраты на бухгалтерское обеспечение своей деятельности и может вырасти налоговая нагрузка. Кроме того, в Свердловской области до сих пор не реализована инициатива с 2016 года возможность по снижению налоговой ставки с 6 до 1 процента в зависимости от категории налогоплательщиков для УСН (доходы).</p> <p>ПСН могут применять только индивидуальные предприниматели по ограниченному перечню видов деятельности, числу занятых и площади используемых объектов (для розничной торговли и сферы общественного питания).</p> <p>Год выявления проблемы: 2019</p>	<p>Правительству Свердловской области:</p> <ol style="list-style-type: none"> Направить обращение в Правительство Российской Федерации о необходимости продления срока действия ЕНВД, как минимум, до 2024 года (данный срок согласуется со сроками действия национальных проектов, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства) и существенного реформирования в этот период ПСН, чтобы она стала реальной альтернативой ЕНВД, а именно: <ul style="list-style-type: none"> — предоставления возможности применять ПСН не только ИП, но и юридическим лицам; — рассмотреть возможность расширения видов деятельности для применения ПСН; — максимально приблизить условия и параметры применения ПСН для сферы розничной торговли и общественного питания к тем параметрам, которые сейчас установлены для ЕНВД (по площади используемого помещения, количеству наемных работников и т.д.); — передачи полномочий по установлению параметров применения ПСН на уровень муниципальных образований (учитывая, что это доходы местных бюджетов); Пересмотреть подход к распределению доходов от УСН: 50 процентов — в региональный бюджет, 50 процентов — в местные бюджеты (в настоящее время в Свердловской области установлены нормы: 70 процентов отчислений — в региональный бюджет; 30 процентов — в местные бюджеты); Реализовать на региональном уровне предоставленную частью 1 статьи 346.20 НК РФ возможность по снижению налоговой ставки для УСН (налоговая база — доходы) с 6 до не более чем 1,5 процента, в первую очередь в отношении маркируемых товаров, для которых уже с 2020 года нельзя будет применять ЕНВД и ПСН (меховые изделия, лекарственные средства, обувные товары), распространяя действия указанной нормы с 1 января 2020 года.
2.	<p>Непрогнозируемые издержки предпринимателей при выполнении требования об обязательном применении ККТ, передающей фискальные данные в налоговые органы в онлайн-режиме из-за постоянного уточнения формата фискальных данных и необходимости частого обновления программного обеспечения ККТ.</p> <p>Предприниматели не могут спланировать свои издержки из-за постоянных изменений в законодательстве о применении ККТ, которые далеко не всегда носят последовательный характер: после введения этого требования в 2016 году уже пять раз были внесены существенные изменения на уровне федеральных законов, определяющих новый порядок применения ККТ; отсутствия реальных мер государственной поддержки в отношении тех предпринимателей, которые соблюдают требования об обязательном применении ККТ.</p> <p>Год выявления проблемы: 2017</p>	<p>Правительству Свердловской области:</p> <p>направить обращение в Правительство Российской Федерации о необходимости проработки вопроса о внесении изменений в федеральное законодательство, предусматривающие меры государственной поддержки в отношении тех предпринимателей, которые соблюдают требования об обязательном применении ККТ (например, предоставление возможности получения налоговых вычетов на сумму затрат, понесенных на постоянное обновление программного обеспечения; организацию бесплатных обучающих программ для работников, применяющих ККТ).</p> <p>Законодательному Собранию Свердловской области:</p> <p>поддержать законопроект № 875583-7 «О внесении изменений в главу 26-2 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающий освобождение от обязанности представления налоговой декларации для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения и использующих контрольно-кассовую технику, внесенный на рассмотрение в Государственную Думу 15.01.2020 года (срок представления отзывов, предложений и замечаний до 13.02.2020).</p> <p>Управлению ФНС России по Свердловской области:</p> <p>совместно с Уполномоченным продолжить в 2020 году практику проведения открытых классов и иных просветительских мероприятий по разъяснению нового порядка применения ККТ.</p>
3.	<p>Неравные экономические условия для индивидуальных предпринимателей, применяющих разные режимы налогообложения, из-за отсутствия единства подходов со стороны налоговых органов к определению возможности учета расходов при исчислении размера обязательных страховых взносов в отношении индивидуальных предпринимателей, применяющих общую систему налогообложения, и индивидуальных предпринимателей, применяющих специальные налоговые режимы.</p> <p>Год выявления проблемы: 2018</p>	<p>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение изменений (или поддержать инициативу):</p> <p>в абзац 3 подпункта 1 пункта 1 статьи 430 НК РФ, изложив его в следующей редакции: «в случае, если величина дохода плательщика за расчетный период превышает 300 000 рублей,</p> <ul style="list-style-type: none"> — в фиксированном размере 26 545 рублей за расчетный период 2018 года (29 354 рублей за расчетный период 2019 года, 32 448 рублей за расчетный период 2020 года) плюс 1,0 процент суммы дохода плательщика за минусом расхода плательщика за расчетный период.».
4.	<p>Чрезмерно высокий размер обязательных страховых взносов.</p> <p>С 2011 года для малого и среднего бизнеса он резко вырос с 14 до 34 процентов, затем был незначительно снижен до 30,2 процента. Чрезмерно высокий размер обязательных страховых взносов отражается на интересах:</p> <ul style="list-style-type: none"> — предпринимателей: экономически необоснованный размер страховых взносов, с точки зрения включения в себестоимость, влечет личные риски руководителя, вынуждая к выдаче зарплат «в конвертах»; — работников: заработная плата «в конвертах» снижает социальную защищенность в случае выплаты, например, «больничных», пенсий; — органов публичной власти: заработные платы «в конвертах» не дают поступлений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты. <p>Год выявления проблемы: 2015</p>	<p>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение следующих изменений в федеральное законодательство:</p> <ol style="list-style-type: none"> Снизить суммарный размер обязательных страховых взносов до прежних 14 процентов от фонда оплаты труда для ВСЕХ субъектов МСП, применяющих специальные налоговые режимы; Рассмотреть возможность принципиального изменения системы уплаты налога на доходы физических лиц и обязательных страховых взносов, освобождая работодателя от функций налогового и страхового агента по отношению к работникам, возложив на них эту обязанность.
5.	<p>Крайне ограниченный на территории Свердловской области круг потенциальных получателей новой меры стимулирования инвестиционной активности — ИНВ.</p> <p>Несмотря на высказанную бизнесом заинтересованность в применении ИНВ с целью наращивания объемов инвестирования, активную позицию крупнейших бизнес-объединений и Уполномоченного и предложенные параметры для вычета, в декабре 2019 года был принят Закон Свердловской области от 12 декабря 2019 года № 124-ОЗ «О внесении изменений в Закон Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций» и Закон Свердловской области «О внесении изменения в статью 3 Закона Свердловской области «О применении на территории Свердловской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций» (далее — Закон Свердловской области № 124-ОЗ), который ввел возможность применения ИНВ в отношении участников национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», но при следующих параметрах и условиях:</p>	<p>Правительству Свердловской области:</p> <ol style="list-style-type: none"> Провести мониторинг реализации Закона Свердловской области № 124-ОЗ на предмет востребованности ИНВ при существующих параметрах его применения в Свердловской области участниками национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» и при низкой востребованности указанной меры государственной поддержки у бизнеса — проанализировать причины; После проведения мониторинга, указанного в пункте 1, вернуться к вопросу о необходимости корректировки условий применения ИНВ с целью обеспечения его большей востребованности у бизнеса.

(Продолжение. Начало на IV—XVII стр.).

<p>— размер ставки — 10 процентов; — размер инвестиционного налогового вычета — 50 процентов суммы расходов текущего периода; — возможность переноса остатка неиспользованного налогового вычета на будущие периоды в пределах пяти лет; — срок действия нормы — 2020—2027 годы; — предоставление при условии выполнения показателей по уровню заработной платы: 80 процентов от средней региональной в первый год, 90 процентов — во второй, 100 процентов — в третий. По результатам опроса предприятий — членов крупнейших бизнес-объединений, по мнению Уполномоченного, определенные в законе условия существенно сократят круг потенциальных получателей ИНВ и не позволят в полной мере реализовать возможности данной меры государственной поддержки для стимулирования инвестиционной активности в регионе. Год выявления проблемы: 2018</p>	
<p>6. Отсутствие возможности у предпринимателей спланировать налоговые и иные издержки, связанные с новым регулированием, из-за отсутствия механизмов публичного обсуждения и обязательности прохождения процедур ОРВ проектов нормативных правовых актов в налоговой, тарифной сферах, включая установление нормативов. Необходимо выработать приемлемый механизм проведения общественной экспертизы или публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов в указанных сферах. Даже иногда обсуждаемые проекты нормативных правовых актов в сфере налогов не сопровождаются необходимыми данными и расчетами для оценки их предполагаемого влияния на условия ведения предпринимательской деятельности и инвестиционный климат. Год выявления проблемы: 2018</p>	<p>Предложить Правительству Свердловской области: 1. Направить от Свердловской области предложения в Правительство Российской Федерации о необходимости внесения изменений в федеральное законодательство в части обязательности применения процедур оценки регулирующего воздействия в отношении проектов нормативных правовых актов в налоговой, тарифной сферах, включая установление нормативов; 2. На региональном уровне применять на практике возможные в рамках действующего законодательства механизмы публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов в указанных сферах путем: — обязательного их направления для заключения в бизнес-объединения; — обязательного рассмотрения на заседаниях общественных советов исполнительных органов государственной власти; — закрепления для разработчиков проектов нормативных правовых актов в налоговой, тарифной сферах, включая установления нормативов, обязанность по размещению планов и информации о текущей «законопроектной» работе в отдельных специальных разделах официальных сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»; — рассмотреть возможность дополнения требований к пояснительной записке проекта нормативного правового акта, утвержденных Указом Губернатора Свердловской области № 148-УГ, нормой об обязательном указании в отношении указанных проектов нормативных правовых актов сведений о проведении или не проведении общественной экспертизы, с указанием обоснования принятого решения; 3. Предложить исполнительным органам государственной власти Свердловской области, имеющим контрольно-надзорные функции, в ходе проведения публичных обсуждений их правоприменительной практики: информировать участников о разрабатываемых проектах и способах выразить точку зрения по ним / или обсуждать разработанные ими проекты нормативных правовых актов; 4. Предложить бизнес-объединениям, их представителям в общественных экспертных советах, отраслевым предпринимательским общественным объединениям на общественных экспертных советах, на Совете по развитию малого и среднего предпринимательства в Свердловской области инициировать обсуждение проектов нормативных правовых актов в указанных сферах.</p>
Сфера регулирования: государственная кадастровая оценка	
<p>7. Риск существенного роста налоговой нагрузки в 2020 году для собственников объектов, входящих в Перечень; риск создания неравных конкурентных условий на аналогичных рынках в связи с кратным увеличением новой кадастровой стоимости указанных объектов и помещений в них в связи с обязанностью оплаты налога на имущество организаций и налога на имущество физических лиц по кадастровой стоимости только в отношении объектов, включенных в Перечень. Нивелировать данные риски можно за счет дифференциации и снижения налоговых ставок на имущество организаций и имущество физических лиц — индивидуальных предпринимателей, установив ставку не более 1 процента для всех собственников помещений в указанных объектах и 0 процентов для всех собственников помещений в указанных объектах, применяющих специальные режимы налогообложения. Также, учитывая предстоящую в 2020 году государственную кадастровую оценку земельных участков в Свердловской области, важно продолжить работу по совершенствованию методики государственной кадастровой оценки недвижимого имущества; по разъяснению собственникам объектов налогообложения о необходимости внесения корректных сведений в публичные реестры о своих объектах; по совершенствованию механизма исправления допущенных при кадастровой оценке ошибок на максимальных ранних стадиях; по совершенствованию механизма оспаривания результатов кадастровой оценки. Год выявления проблемы: 2019</p>	<p>Правительству Свердловской области: 1. Обеспечить работу комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при МУГИСО; 2. Обеспечить максимальное информирование предпринимателей (МУГИСО и Центра государственной кадастровой оценки) с привлечением органов местного самоуправления и бизнес-объединений о возможных механизмах досудебного решения вопросов корректировки кадастровой стоимости после ее утверждения; 3. Проработать совместно с экспертным и предпринимательским сообществом возможные предложения от Свердловской области в Министерство экономического развития Российской Федерации по корректировке подходов к определению кадастровой стоимости методами массовой оценки, чтобы они позволяли наиболее полно и корректно учитывать ценообразующие факторы; 4. Учитывая, что на 2020 год уже анонсировано проведение государственной кадастровой оценки земельных участков (МУГИСО и Центру государственной кадастровой оценки): — провести информационную работу с органами местного самоуправления и общественными объединениями предпринимателей о необходимости и возможных способах уточнения данных в публичных реестрах о земельных участках; — максимально информировать заинтересованных лиц о каждом этапе проведения государственной кадастровой оценки земельных участков в Свердловской области. Орган местного самоуправления муниципальных образований: с учетом принятого Закона Свердловской области № 146-ОЗ от 25 декабря 2019 года «О внесении изменений в статьи 2 и 3 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» и статью 1 Закона Свердловской области «О внесении изменения в статью 2 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций» обеспечить внесение изменений в соответствующие муниципальные правовые акты для возможности применения пониженных дифференцированных ставок индивидуальными предпринимателями (в том числе без наемных работников), являющимися собственниками объектов из Перечня (помещений в них), а также во исполнение законодательства о защите конкуренции.</p>
Сфера регулирования: транспорт, грузоперевозки	
<p>8. Затруднения добросовестных грузоперевозчиков из-за отсутствия возможности оперативного получения информации о результатах контрольного взвешивания на АПВГК, установленных на региональных дорогах Свердловской области. Это же не позволяет оперативно прекратить разрушительное воздействие на автомобильные дороги перегруженными автомобилями. Проблема выявлена в 2018 году, но, несмотря на периодически обозначаемые грузоперевозчиками предложения, АПВГК в Свердловской области так и не оборудованы информационными табло, позволяющими получить информацию о результатах взвешивания, и площадками, на которых можно произвести разгрузку и устранить, если было выявлено нарушение, его сразу после контрольного взвешивания. Год выявления проблемы: 2018</p>	<p>Министерству транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области: организовать работу по оборудованию АПВГК, расположенных на региональных дорогах Свердловской области, информационными табло, позволяющими получить информацию о результатах взвешивания, а также площадками для разгрузки, чтобы если было выявлено нарушение, имелась возможность устранить его сразу после контрольного взвешивания.</p>

Сфера регулирования: жилищно-коммунальное хозяйство и тарифы	
<p>9. Существенный рост издержек предпринимателей из-за значительного увеличения стоимости потребления электроэнергии в связи с ростом сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков в муниципальных образованиях Свердловской области, рассчитанных по новой методике Правительства Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 и приказом Федеральной антимонопольной службы от 21.11.2017 № 1554/17. Одновременно в июле 2019 года рост составил, например, в Новоуральском городском округе 40 процентов (только по одному из предприятий тариф на потребление электроэнергии в июне 2019 года был 5,14 рубля за единицу потребления, а в июле 2019 года — сразу 7,27 рубля за единицу потребления). Год выявления проблемы: 2019</p>	<p>Правительству Свердловской области: с учетом того, что в августе — сентябре 2019 года Губернатором Свердловской области Е.В. Куйвашевым были направлены обращения к Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву с предложениями по корректировке методики расчета сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков электроэнергии, но пока необходимые изменения не внесены, до урегулирования вопроса на федеральном уровне изменить региональную правоприменительную практику, а именно: при установлении предельного тарифа (в составе которого содержится твердая сбытовая надбавка) зафиксировать возможность суммарного роста тарифа для потребителей, например, не более 10 процентов. (для справки: Уполномоченный с аналогичными предложениями обратился к федеральному бизнес-омбудсмену в сентябре 2019 года (от 06.09.2019 № 01—15/1271), более подробно в подзаделе 2.1.).</p>
<p>10. Риски и рост издержек предпринимателей, являющихся собственниками ТКО, в связи с переходом с 01 января 2019 года на новый порядок их обращения. В результате взаимодействия Уполномоченного с МинЖКХ, РЭК Свердловской области некоторые затруднения удается разрешить, но у предпринимателей сохраняются проблемы из-за: — необъяснимо высоких показателей расчетных нормативов накопления ТКО, существенно превышающих фактические показатели; — существенных организационных затруднений при попытке перехода на расчет объемов накопления ТКО, исходя из фактических, а не нормативных показателей; — некорректного применения по аналогии нормативов в отношении категории объектов, прямо не поименованных в постановлениях РЭК Свердловской области, утверждающих нормативы накопления ТКО; — закрепления разных расчетных единиц за аналогичными объектами в постановлениях РЭК Свердловской области, утверждающих нормативы накопления ТКО для города Екатеринбург и других муниципальных образований (например, для Екатеринбурга в отношении торговых центров и торгово-развлекательных комплексов применяется расчетная единица «1 торговое место», для других муниципальных образований в отношении такого же объекта — «1 кв. метр общей площади»). Год выявления проблемы: 2018</p>	<p>Предложить Правительству Свердловской области: 1. Продолжить работу по расширению практики оплаты образуемых ТКО по фактическим объемам накопления, в том числе оказания максимального содействия предпринимателям на уровне уполномоченных исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления при решении вопросов по организации контейнерного, «помешкового» учета или оборудованию контейнерных площадок; 2. С целью установления разумных нормативов накопления ТКО и более точного учета отходов в 2020 году организовать работу по проведению новых замеров данных о массе и объеме отходов с привлечением заинтересованных лиц; 3. Пересмотреть практику применения нормативов в отношении объектов, которые прямо не поименованы в постановлениях РЭК Свердловской области, утверждающих нормативы накопления ТКО: не из площади используемых объектов, а количества работников (например, в отношении аптек) до корректировки соответствующих постановлений РЭК Свердловской области.</p>
Сфера регулирования: розничная торговля	
<p>11. Недостаточный антимонопольный контроль в сфере торговли в отношении «сетевых» ритейлеров в связи с несовершенством методики определения их фактической доли присутствия в муниципальных образованиях. Проблема существует с 2014 года, особенно касается муниципальных образований с малой численностью населения. (для справки: получив информацию из Свердловского УФАС России о фактическом отсутствии инвентаризации для антимонопольного контроля в указанной сфере, Уполномоченный обращался в Федеральную антимонопольную службу, которая подтвердила наличие проблемы и предлагает обращаться в Правительство Российской Федерации с предложениями по совершенствованию методики контроля). Год выявления проблемы: 2015</p>	<p>Правительству Свердловской области: поддерживать предложения Федеральной антимонопольной службы (далее — ФАС России) о необходимости установления обязательности для хозяйствующих субъектов по предоставлению сведений в реестр хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность на территории субъектов Российской Федерации, что позволит, по мнению ФАС России, более корректно учитывать реальную долю присутствия торговых сетей, и направить обращение в Правительство Российской Федерации. (для справки: Уполномоченным планируется подготовка в 2020 году аналогичного обращения к федеральному бизнес-омбудсмену).</p>
<p>12. В муниципальных образованиях длительное время отсутствовал нормативно закреплённый механизм оформления прав собственников НТО на их непосредственное размещение в местах, определенных Схемой размещения НТО, что создавало препятствия законной предпринимательской деятельности, дестабилизировало работу НТО, порождало коррупционные риски. На конец 2019 года проблема сохранилась только в Екатеринбурге. Во исполнение положений постановления Правительства Свердловской области № 164-ПП в срок до 15 мая 2019 года все муниципальные образования должны были принять нормативные правовые акты, устанавливающие порядок заключения договоров на размещение НТО на своих территориях. В городе Екатеринбурге проект муниципального правового акта, устанавливающего порядок заключения договоров на размещение НТО, был представлен на публичное обсуждение только в декабре 2019 года и на момент завершения работы над докладом так и не принят. Подобный подход создает неравные конкурентные условия для предпринимателей в сфере нестационарной торговли, реализующих свою деятельность на территории разных муниципальных образований, не позволяет предпринимателям заранее спланировать свои возможные риски и издержки. Год выявления проблемы: 2015, 2019</p>	<p>Министерству агропромышленного комплекса и потребительского рынка Свердловской области: Подготовить и обеспечить внесение изменений в постановление Правительства Свердловской области от 27.04.2017 № 295-ПП «Об утверждении Порядка разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области», в части упрощения порядка внесения изменений в действующие схемы размещения НТО с целью обеспечения единых подходов, исключения усмотрения органов местного самоуправления при принятии соответствующих решений с учетом: — традиционно сложившихся мест размещения НТО при формировании Схемы размещения НТО и принятии решения о включении в нее; — доступности товаров и услуг для населения; — необходимости преимущественно заявительного порядка размещения НТО в установленных границах зонирования; — обязанности указывать в ответах предпринимателям причины отказа включения их объектов в Схему размещения НТО. Администрации города Екатеринбурга и Екатеринбургской городской Думе: в кратчайшие сроки принять муниципальный нормативный правовой акт, определяющий порядок заключения договоров на размещение НТО с учетом предложений, высказанных Уполномоченным и предпринимателями в ходе ОРВ.</p>
Сфера регулирования: контрольно-надзорная деятельность	
<p>13. Применение наказаний, не соответствующих тяжести совершенного административного правонарушения. Еще в июле 2016 года в КоАП РФ была введена статья 4.1.1, которая предусматривает, что в отношении субъектов МСП за впервые совершенное негрубое административное правонарушение наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено законодательством об административных правонарушениях. Однако предприниматели жалуются Уполномоченному на неприменение контрольно-надзорными органами требований данной статьи при рассмотрении дел об административных правонарушениях. Год выявления проблемы: 2016</p>	<p>Контрольно-надзорным органам обеспечить исполнение требований статьи 4.1.1 «Замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением» КоАП РФ в случае назначения субъектам малого и среднего предпринимательства административного наказания за впервые совершенное административное правонарушение.</p>
<p>14. Существует «неопределенность» относительно оснований выбора субъекта ответственности за выявленные административные правонарушения у организаций: юридическое лицо (организацию) или физическое лицо (руководитель) привлекать к ответственности? Согласно положениям КоАП РФ практически по всем составам административных правонарушений в качестве возможных субъектов административной ответственности поименованы физические лица, должностные лица и юридические лица. В отношении индивидуальных предпринимателей в примечании к статье 2.4 КоАП РФ прямо определено, что они несут административную ответственность как должностные лица.</p>	<p>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение следующих изменений в федеральное законодательство: для случаев выявления административных правонарушений по результатам проведения проверок деятельности организаций урегулировать и закрепить в КоАП РФ основания и порядок выбора субъекта административной ответственности: юридическое лицо или должностное лицо.</p>

(Окончание на XIX стр.).

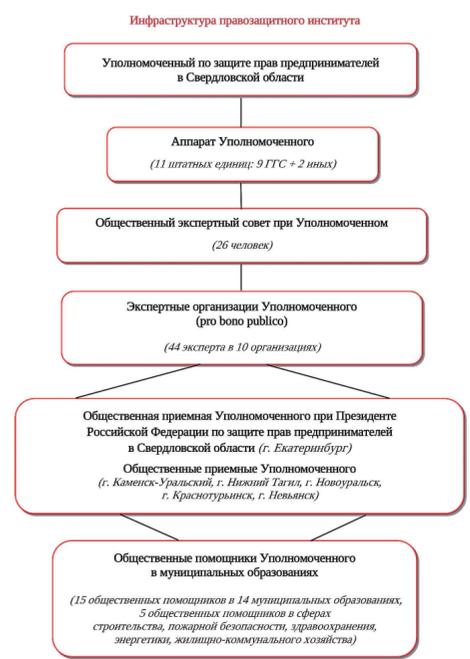
(Окончание. Начало на IV—XVIII стр.)

<p>В свою очередь, применительно к организациям административную ответственность могут нести как должностные лица (руководители и работники организаций, осуществляющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции), так и само юридическое лицо. Основания, порядок, в соответствии с которыми осуществляется выбор между этими двумя субъектами при назначении административного наказания, никак не определены. Фактически данный выбор отдан на усмотрение проверяющего. При этом размеры штрафов для юридических лиц многократно превышают размеры штрафов за аналогичные правонарушения для должностных лиц, что, по сути, является коррупциогенным фактором, создает риски применения ответственности, не соответствующей тяжести совершенного правонарушения.</p> <p>Год выявления проблемы: 2018</p>	
<p>15. Применяемые при проведении плановых проверок с февраля 2018 года проверочные листы содержат избыточные, дублирующие, технически устаревшие требования, не учитывают категорий рисков проверяемых объектов, значимость обязательных требований с точки зрения недопущения возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, окружающей среде, особенности хозяйственной деятельности поднадзорных субъектов.</p> <p>Формат, вид, структура действующих на сегодня большинства проверочных листов затрудняют реализацию риск-ориентированного подхода при проведении проверочных мероприятий, могут привести к созданию дополнительных административных барьеров в предпринимательской деятельности, увеличению нагрузки и издержек хозяйствующих субъектов, связанных с проведением контрольно-надзорных мероприятий.</p> <p>Необходимо сокращение числа обязательных требований и списка контрольных вопросов в различных чек-листах, приведение их в соответствие с риск-ориентированным подходом, актуализации, исключения дублирующих, технически устаревших обязательных требований неоднократно обозначалась СОСПП и другими деловыми объединениями.</p> <p>Год выявления проблемы: 2018</p>	<p>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение изменений в Федеральный закон от 03 июля 2016 года № 277-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в части:</p> <ul style="list-style-type: none"> — введения единых требований к проверочным листам, обеспечивающих реализацию риск-ориентированного подхода при их применении (например, градация обязательных требований в зависимости от степени риска, категории проверяемых объектов); — определения статуса проверочных листов с точки зрения возможности оспаривания внесенных в них проверяющим результатов ответов.
<p>16. Предприниматели, осуществляющие свою деятельность в соответствии с требованиями законодательства, оказываются не конкурентоспособны по отношению к хозяйствующим субъектам, которые ведут аналогичную деятельность, но без необходимой регистрации и уведомления о начале ведения предпринимательской деятельности.</p> <p>Год выявления проблемы: 2015</p>	<p>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение изменений в КоАП РФ:</p> <ul style="list-style-type: none"> —кратно повысить административные штрафы за осуществление предпринимательской деятельности без соответствующего уведомления и незаконное предпринимательство, декриминализовав соответствующие статьи УК РФ; —определить орган государственной власти, ответственный за выявление и пресечение правонарушений, связанных с незаконной предпринимательской деятельностью. <p>Органам прокуратуры, правоохранительным органам, органам исполнительной власти, уполномоченным на решение вопросов в сфере пресечения незаконной предпринимательской деятельности, органам местного самоуправления инициировать в рамках межведомственных рабочих групп, коллегий, совещательных органов рассмотрение вопроса о совершенствовании межведомственного взаимодействия по выявлению и пресечению незаконной предпринимательской деятельности.</p>
<p>Сфера регулирования: недропользование, использование земельных участков для целей недропользования</p>	
<p>17. Невозможность фактического осуществления своей законной деятельности недропользователями в связи с нормативной неопределенностью или неоднозначным толкованием правового статуса земель, расположенных в особо защитных участках лесов.</p> <p>Год выявления проблемы: 2019</p>	<p>Правительству Свердловской области:</p> <p>Направить обращение от Свердловской области в Правительство Российской Федерации о необходимости внесения изменений в Перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.05.2013 № 849-р, в части определения возможности размещения указанных объектов на особо защитных участках лесов.</p>
<p>Сфера регулирования: закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд</p>	
<p>18. Существенные риски и издержки предпринимателей в связи с не урегулированностью проблем в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд:</p> <ul style="list-style-type: none"> — отсутствие ограничений для необоснованного снижения стоимости контракта на торгах; — формирование заказчиком слишком крупных, объёмных лотов; — фактическое отсутствие доступа к государственному и муниципальному заказу для инновационного малого бизнеса; — отсутствие особого порядка регулирования закупок продуктов питания для детских и медицинских учреждений (с приоритетным учетом качества над ценой продуктов питания для сохранения здоровья граждан); — неисполнение или ненадлежащее исполнение заказчиком условий контрактов по оплате поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) в отношении добросовестных поставщиков (исполнителей); — затягивание заказчиком сроков приемки поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг; — некачественные технические задания. <p>Год выявления проблемы: в 2014—2018 годы</p>	<p>Законодательному Собранию Свердловской области инициировать внесение следующих изменений в:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Федеральный закон № 44-ФЗ о закупках в части: <ul style="list-style-type: none"> — установления предельно допустимого уровня снижения начальной минимальной цены контракта; — установления дифференцированных требований к участникам закупок и к подаваемым документам в зависимости от типа, уровня сложности и стоимости поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг; — закрепления обязанности и порядка предоставления финансовых гарантий со стороны заказчика по оплате государственного или муниципального контракта; — установления максимального разумного срока, в который заказчик обязан принять поставленные товары выполненными работами, оказанными услугами; 2. В Бюджетный кодекс Российской Федерации в части установления запрета на использование органами публичной власти денежных средств, запланированных для финансирования обязательств по государственным и муниципальным контрактам, на обеспечение других публичных обязательств; 3. В часть 3 статьи 4.1. Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», дополнив ее, что помимо указанных уже сведений в единый реестр субъектов МСП включаются также сведения об учредителе(лях) юридического лица. <p>(для справки: согласно 209-ФЗ в Едином реестре МСП эти сведения сейчас не являются обязательными для внесения в него).</p> <p>Министерству финансов Свердловской области:</p> <p>продолжить столь же эффективную работу Межведомственной рабочей группы по контролю за ходом погашения просроченной кредиторской и дебиторской задолженности муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, а также государственных органов и учреждений Свердловской области, созданной приказом Министерства финансов Свердловской области от 14.04.2015 № 139.</p> <p>Свердловскому УФАС России:</p> <p>применять во всех подлежащих случаях меры ответственности, предусмотренные статьей 7.32.5 КоАП РФ, при нарушениях заказчиками срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по обращениям предпринимателей.</p>

Завершая работу над докладом, выражаем искреннюю благодарность всем, кто заинтересованно, последовательно и профессионально содействовал институту бизнес-омбудсмена в защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Наша общая работа сделала более дружественным и менее конфликтным деловой климат в Свердловской области. Уверены, и в 2020-м году мы продолжим Сотрудничество по системному разрешению споров бизнеса, что позволит ему развиваться на Урале и с оптимизмом смотреть в будущее.

Е.Н. Артюх

Приложение № 1



Приложение № 2

ПРЕДЛОЖЕНИЯ по повышению эффективности деятельности института уполномоченных

Правозащитным институтом Свердловской области предлагаются следующие изменения в федеральное законодательство в целях повышения государственных гарантий защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, укрепления независимости и повышения эффективности деятельности уполномоченных по защите прав предпринимателей.

Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

1. В части 3 статьи 1 слова «Одно и то же лицо не может быть назначено Уполномоченным более чем на два срока подряд.» исключить.
2. Часть 3 статьи 10 дополнить пунктом 6 следующего содержания: «б) с его письменного согласия участвовать в качестве защитника по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности;» пункт 6 считать соответствующим пунктом 7.
3. Часть 5 статьи 10 дополнить абзацами следующего содержания: «Органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления обязаны рассматривать заключения Уполномоченного субъекте Российской Федерации на проекты нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, и направлять информацию о результатах их рассмотрения уполномоченному в субъекте Российской Федерации в срок, не превышающий тридцати дней с момента получения заключения. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления и их должностные лица, получившие заключение уполномоченного в субъекте Российской Федерации с указанием меры восстановления прав и соблюдению законных интересов субъектов предпринимательской деятельности либо обращение о привлечении лиц, виновных в нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, к дисциплинарной или административной ответственности, обязаны их рассмотреть и направить уполномоченному в субъекте Российской Федерации информацию о принятых мерах в течение месяца со дня получения заключения или обращения.».
4. Часть 6 статьи 10 изложить в следующей редакции: «б. По окончании календарного года уполномоченным в субъекте Российской Федерации направляет Уполномоченному информацию о результатах своей деятельности с оценкой условий осуществления предпринимательской деятельности в субъекте Российской Федерации и предложениями о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности (ежегодный доклад). Ежегодный доклад одновременно направляется высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации, высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации, в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации и в конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации (при наличии). Законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации информируют уполномоченного в субъекте Российской Федерации о результатах рассмотрения предложений о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности и о принятых в пределах своей компетенции решениях в отношении указанных предложений.».

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации.

Часть 1 статьи 40 после слов «уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации» дополнить словами «, уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации».

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. В статье 53.1:

1. Часть 2 после слов «Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей» дополнить словами «, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации»;
2. Часть 3 изложить в следующей редакции: «3. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации вправе обжаловать вступившие в законную силу судебные акты по правилам, установленным для лиц, указанных в статье 42 настоящего Кодекса.».

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статья 25.5.1 изложить в следующей редакции: «Статья 25.5.1. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности, могут быть допущены к участию в деле в качестве защитника при наличии письменного согласия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации и поступившей в его адрес жалобы лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.».

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

1. Часть 2 статьи 49 дополнить абзацем следующего содержания: «Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 159-159.3, 159.5, 159.6, 160 и 165 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также статьями 171-172, 173.1-174.1, 176-178, 180, 181, 183, 185, 185.2-185.4, 190-199.4 Уголовного кодекса Российской Федерации, при наличии письменного согласия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации и поступившей в его адрес жалобы заинтересованного лица по определению или постановлению суда в качестве защитника могут быть допущены наряду с адвокатом Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации.».
2. Часть 3 статьи 56 дополнить пунктом 8 следующего содержания: «8) Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации — об обстоятельствах, ставших им известными в связи обращением к ним за правовой помощью или в связи с ее оказанием, в том числе в ходе рассмотрения жалоб субъектов предпринимательской деятельности.».

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации.

В пункте «ж» части первой статьи 24 цифры «199.2» заменить цифрами «199.4».

(Для справки: статьи 199.3 и 199.4 УК РФ - уклонение страхователя от уплаты страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в государственный внебюджетный фонд, также относящиеся к преступлениям в сфере предпринимательской деятельности, вступили в силу с 10.08.2017).

Налоговый кодекс Российской Федерации.

1. Пункт 1 статьи 333.36 дополнить подпунктом 22 следующего содержания: «22) Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации — при совершении действий, предусмотренных соответствующими пунктами 4 и 5 части 5 статьи 4 и пунктом 2 части 3 статьи 10 Федерального закона в Российской Федерации.».
2. Пункт 1 статьи 336.37 дополнить подпунктом 4 следующего содержания: «4) Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации — при совершении действий, предусмотренных соответствующими пунктами 4-6 части 5 статьи 4 и пунктом 2 части 3 статьи 10 Федерального закона от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации.».

Прием субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным ведется

по адресам: город Екатеринбург, ул. Малышева, д. 101, каб. 213 каждую среду по предварительной записи по телефону 8(343) 223-62-74;

ул. Восточная, д. 7д, центр «Мой бизнес» по вторникам согласно графику по предварительной записи по ссылке <https://66msp.ru/uz>

Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Бориса Юрьевича Титова

город Екатеринбург, ул. Малышева, д. 101, каб. 213 совместный прием Уполномоченного с руководителями органов публичной власти осуществляется согласно графику <http://uzpp.midural.ru/article/show/id/181> по предварительной записи по телефону 8(343) 223-62-74

Общественные приемные Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области:

город Каменск-Уральский,
ул. Карла Маркса, д. 2а,
филиал Уральского торгово-промышленной палаты в городе Каменске-Уральском
прием осуществляется в первую и третью среды с 15.00 до 18.00 часов по предварительной записи по телефонам: +79126616514, 8(3439) 37-09-66

город Нижний Тагил,
ул. Мира, д. 2а, центр «Мой бизнес»
прием осуществляется каждый четверг по предварительной записи по телефону 8(3435) 42-18-09 или по ссылке <https://66msp.ru/uz>

город Новоуральск,
ул. Льва Толстого, д. 2а, каб. 109,
Новоуральский бизнес-инкубатор
прием осуществляется во время выездов Уполномоченного по предварительной записи по телефону 8(343) 223-62-74

город Краснотурьинск,
ул. Молодёжная, д. 3
прием осуществляется по предварительной записи по телефону +79573388667

город Невьянск,
ул. Энгельса, д. 29, помещение Невьянского бизнес-инкубатора
прием осуществляется по предварительной записи по телефону +79122600401

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области Елена Николаевна Артюх

620004 г. Екатеринбург, ул. Малышева, д. 101 тел. 8(343) 223-08-09, сайт: <http://uzpp.midural.ru/>, e-mail: Sverdlovsk@ombudsmanbiz.ru

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области по итогам деятельности в 2019 году



Мороков Игорь Рудольфович

Подводя итоги 2019 года, можно с уверенностью сказать, что система обеспечения прав и законных интересов детей в Свердловской области выстроена, имеет четкую вертикаль управления и налаженные межведомственные связи. Она позволяет гибко реагировать на проблемные ситуации в сфере детства и возникающие в этой связи запросы общества.

Определяющим фактором этого процесса стало то особое внимание, которое уделяет вопросам совершенствования государственной политики в сфере защиты детства руководство Российской Федерации и Свердловской области.

Так, 2019 год стал вторым годом реализации плана мероприятий «Десятилетие детства», объявленного Указом Президента Российской Федерации в мае 2017 года и ставшего логическим продолжением Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 — 2017 годы. В рамках данных мероприятий в Свердловской области в 2019 году продолжалась системная реализация законодательных и управленческих мер по поддержке несовершеннолетних и их правовой защищенности.

Уполномоченные в сфере детства исполнительные государственные органы Свердловской области ориентировали свою деятельность на минимизацию рисков нарушения прав и законных интересов детей в учреждениях, организациях и других структурах, работающих с несовершеннолетними. И надо признать, что их деятельность в 2019 году вызвала намного меньше вопросов у жителей региона, чем в предыдущие годы, а это говорит о том, что они научились выстраивать свою работу по обеспечению прав детей должным образом.

Показателем в этом отношении и тот факт, что с каждым годом уменьшается количество нарушений прав детей, выявляемых в поступающих обращениях к Уполномоченному по правам ребёнка. Данная ситуация свидетельствует о повышении качества предоставляемых исполнительными органами государственной власти Свердловской области и муниципальными учреждениями всех видов услуг.

В формировании этих тенденций несомненна и заметна роль института Уполномоченного по правам ребёнка. Она проявляется в вопросах взаимодействия с исполнительными и представительными органами власти по вопросам коррекции законодательства и управленческих решений в интересах обеспечения наилучших, а порою и законных интересов детей. Восстановления нарушенных прав несовершеннолетних, оказания помощи семьям с детьми, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

В 2020 году данному институту исполняется 10 лет. Можно подводить первые итоги. Основной задачей в том, что региональный «детский правозащитный институт» стал одной из ведущих публичных площадок, на которых ведётся эффективный диалог государства с гражданским обществом, координируются многие вопросы межведомственного взаимодействия. Кроме того, Уполномоченный по правам ребёнка своим вмешательством в процессы содействует устранению ошибок в работе органов исполнительной власти и местного самоуправления, смягчению возникших противоречий и конфликтов.

Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного по правам ребёнка является рассмотрение обращений и жалоб жителей Свердловской области, поступающих в его адрес. За прошедшие годы в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области поступило более 32 тысяч обращений и жалоб, на основании которых было рассмотрено более 13 тысяч дел, в каждом третьем из них было выявлено нарушение прав и законных интересов ребёнка.

2019 год отличался от предшествующих ещё одним обстоятельством — активным проведением акции «Безопасность детства — 2019», начало которой было положено Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка А.Ю. Кузнецовой в середине 2018 года и продолжено в 2020 году. В реализацию вовлечены социальные активные граждане, различные общественные организации, органы местного самоуправления и государственные органы исполнительной власти. Координируют эту деятельность созданные в тер-

риториях межведомственные рабочие группы при территориальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав. Основной целью акции является проверка обеспечения безопасности детей на объектах отдыха и местах развлечений, уровня безопасности всей социальной инфраструктуры.

Итоги работы впечатляют. За 2018-2019 годы было проверено более 15 тыс. объектов, в том числе около 4,6 тыс. детских площадок, 3 тыс. недостроенных или заброшенных зданий, 3,5 тыс. чердаков и подвалов, 600 мест отдыха и купания детей, 189 торгово-развлекательных центров, а также более 3 тысяч детских организаций и прилегающих к ним территорий. Выявлено более 500 нарушений, по которым информация была направлена в уполномоченные органы с целью принятия мер по их устранению. Кроме того, многие недостатки были устранены самими участниками акции — представителями общественности.

Активная позиция Уполномоченного по правам ребёнка в вопросах общественно-просветительской работы, повышения правовой грамотности несовершеннолетних, укрепления традиционных для народов России духовно-нравственных и семейных ценностей способствовала активизации деятельности региональной общественности по вопросам комплексного обеспечения безопасного детства, в том числе путем содействия развитию нового движения — «отцовского».

Безусловно, в вопросах защиты прав детей остаётся ещё немало проблем, которые необходимо решать, но уже сегодня в рамках государственной программы «Десятилетие детства» предоставляется значительно больше инструментов и возможностей для того, чтобы решать их более успешно и эффективно.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области

Коченов Андрей Юрьевич

Вопросам поддержки семьи, улучшения демографической ситуации государство сегодня уделяет приоритетное внимание.

Повышению эффективности этой серьёзной и в высшей степени востребованной работы во многом содействуют общественные организации и движения.

18 января 2018 года в Общественной палате Российской Федерации состоялось первое всероссийское заседание Совета отцов при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, которое дало старт этой инициативе по всем регионам страны. Впервые тема ответственного отцовства в нашей стране прозвучала на столь высоком уровне.

Совет отцов объединил активных мужчин из большей части субъектов Российской Федерации, которые на общественных началах приступили к решению важных социально значимых вопросов по защите семейных ценностей, усилению роли отца в семье и обществе, укреплению института семьи через конкретные проекты, связанные с наставничеством и воспитанием подрастающего поколения. В нашей стране именно глава семьи во все времена был оплотом благополучия и стабильности, олицетворял собой уверенность в завтрашнем дне, пользовался у детей высоким, непререкаемым авторитетом как наставник, защитник и надёжный друг.

В этой связи необходимо отметить большую, многогранную деятельность института Уполномоченного по правам ребёнка, который выступил инициатором создания в России и Свердловской области в частности - Советов отцов.

Сегодня отцовское сообщество расширяет формы и методы своей работы, активно участвует в реализации социальных проектов и программ, конкретными делами содействует решению насущных проблем в сфере защиты семьи и детства.

2019 год для Совета отцов при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка был определен как период организационного становления отцовских объединений в максимальном количестве регионов нашей страны. Все инициативные мероприятия были подчинены именно этой цели.

На сегодняшний день Совет отцов является наставником для 65 региональных советов отцов, более 1000 муниципальных и более 300 инициативных отцовских групп. В состав Совета входит 158 человек — это лидеры из числа региональных советов отцов: врачи, учителя, спортсмены, деятели культуры и искусства, адвокаты, предприниматели, представители власти, которые совмещают общественную деятельность со своей основной работой, а также виднейшие уважаемые отцы — лидеры общественного мнения.

Организованная в 2018 году модель работы, основанная на сотрудничестве отцовских организаций с Уполномоченными по правам ребёнка в регионах, сформировал многоплановую инфраструктуру для работы по трём направлениям: предотвращение детского травматизма и гибели детей, наставничество, поддержка семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Знаковым событием для объединения отцовского движения России стало проведение в феврале

2019 года в Екатеринбурге при активной поддержке руководства Свердловской области первого Всероссийского форума отцов «Роль отца в современной семье: государственная политика и новые перспективы». В рамках форума Президент России Владимир Путин направил приветственный адрес участникам и организаторам мероприятия.

Участники Всероссийского форума отцов согласовали общую идеологическую позицию в понимании целей работы советов отцов — создать эффективный механизм взаимодействия государства и общества, который поможет укрепить семью, а это и есть главное условие безопасности детей.

По итогам форума был разработан стратегический план действий отцовского движения в 2019 году. Сегодня многие руководители новых отцовских объединений признаются, что именно форум убедил их в реальности и необходимости создания совета отцов на своей территории.

1 июня 2019 года был дан старт очередному сезону проекта «Отцовский патруль» в рамках Всероссийской акции «Безопасность детства». Основная цель акции — проведение мероприятий, направленных на профилактику чрезвычайных происшествий с несовершеннолетними. В её рамках представители отцовского движения приняли активное участие в рейдах по выявлению объектов, представляющих угрозу жизни и здоровью детей с последующим информированием об опасных объектах органы власти для устранения выявленных нарушений и контролем реализации принятых мер, а также устранением нарушений самостоятельно. Проект также нацелен на вовлечение подростков в различные мероприятия с целью организации досуга.

Свердловская область активно подключилась к этому проекту. Итоги работы были обсуждены на состоявшемся 26 августа в Екатеринбурге региональном форуме отцовского движения Среднего Урала.

Хочется отметить, что в Свердловской области работают общественные организации патриотического направления, опыт которых очень интересен и может быть распространён в других регионах. Это Центр патриотического воспитания «Набат», обладающий великолепной базой, клуб «Батя», через который проходят сотни детей, увлекающихся техническими прикладными видами спорта, и другие общественные организации.

На форуме мы затронули также вопросы обеспечения информационной безопасности, которые в современном мире приобретают особое значение и поэтому сегодня выходят на первый план нашей работы.

В заключение хочется пожелать отцам Свердловской области активнее включаться в наше движение. Нам есть что предложить и вам, и самое главное — вашим семьям и детям. Обязательно оформлять юридически, главное — выполнять свой отцовский долг по жизни, в семье, в школе и на улице.

Наш девиз — «Чужих детей не бывает».

Председатель Общественного совета, Совета отцов при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка

Злоказов Андрей Владимирович

Министерство социальной политики Свердловской области является куратором реализации национального проекта «Демография» на территории Свердловской области.

Национальный проект «Демография» — один из национальных проектов в России на период с 2019 по 2024 год.

Своей целью данный проект ставит увеличение ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет, снижение смертности населения старше трудоспособного возраста; увеличение суммарной рождаемости.

В рамках федерального национального проекта «Демография» в Свердловской области реализуется региональный проект «Финансовая поддержка семей при рождении детей». Он направлен на внедрение и реализацию к 2024 году механизмов финансовой поддержки семей при рождении детей, создание благоприятных условий для жизнедеятельности семьи, минимизации последствий негативных изменений материального положения граждан в связи с рождением детей.

В целях увеличения охвата финансовой поддержки семей с детьми Федеральным законом от 2 августа 2019 года № 305-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» внесены изменения в условия предоставления ежемесячной выплаты с 1 января 2020 года, в части установления критерия нуждаемости в размере двух прожиточных минимумов, а также увеличения срока назначения ежемесячной выплаты до достижения ребёнком возраста трёх лет.

В Свердловской области размер ежемесячной выплаты в 2019 году составляет 11 133 рубля (в соответствии с величиной прожиточного минимума для детей на II квартал 2018 года). В 2020 году размер ежемесячной выплаты составит 11 514 рублей

(в соответствии с величиной прожиточного минимума для детей за II квартал 2019 года).

По состоянию на конец 2019 года ежемесячную выплату в связи с рождением или усыновлением первого ребёнка получают 9 907 семей.

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» в Свердловской области действует закон, устанавливающий ежемесячную денежную выплату многодетной семье, имеющей среднедушевой доход ниже установленной в Свердловской области величины прожиточного минимума на душу населения, в связи с рождением после 31 декабря 2012 года третьего ребёнка или последующих детей до достижения таким ребёнком возраста трёх лет в размере, равном установленной в Свердловской области величине прожиточного минимума для детей.

С 1 января 2016 года указанная мера социальной поддержки распространена на семьи, в которых третий и последующий ребёнок является усыновлённым. Размер ежемесячной денежной выплаты в декабре 2019 года составляет 11 385 рублей.

По состоянию на конец 2019 года ежемесячную денежную выплату получают 18 289 семей на 19 540 детей.

Реализуется Областной закон от 20.10.2011 № 86-ОЗ «Об областном материнском (семейном) капитале», направленный на поддержку семей с тремя и более детьми. По состоянию на 1 декабря 2019 года нарастающим итогом с 2012 года выдано гражданам 68 056 сертификатов на областной материнский (семейный) капитал.

Распорядились средствами областного материнского капитала 39 586 семей, в том числе: на приобретение или строительство жилого помещения — 20 475, из них досрочно — 8 459; на строительство (реконструкцию) объекта индивидуального жилищного строительства — 4 657; на оплату платных образовательных услуг — 2 393; на оплату иных расходов, связанных с образованием, — 3 557; на оплату платных медицинских услуг — 2 603, в том числе досрочно — 530; на приобретение садовых, огородных участков, а также садовых домов — 5 749; на приобретение товаров и услуг для детей-инвалидов в соответствии с ИПРА — 1; на подключение жилых помещений к газовым сетям — 151 семей.

В 2019 году размер областного материнского капитала составил 137 114 рублей, в случае рождения женщиной одновременно трёх и более детей размер областного материнского капитала — 205 669 рублей.

В течение 2019 года продолжалась деятельность Министерства социальной политики Свердловской области, органов и учреждений в сфере социальной защиты населения по реализации мероприятий, направленных на сокращение социального сиротства, семейного и детского неблагополучия, развитие семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в семье граждан (с учётом усыновленных детей), по состоянию на конец 2019 года составляет 90,95 % от общей численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учёте в органах опеки и попечительства.

Значительно увеличен размер «детского бюджета» на 2020 год.

В 2020 году на поддержку семей с детьми Министерству социальной политики Свердловской области предусмотрено 21,7 млрд рублей, что на 4,3 млрд рублей больше, чем в 2019 году.

В 3 раза по сравнению с 2019 годом (1,3 млрд рублей) увеличены расходы на выплаты в связи с рождением или усыновлением первого ребёнка с учётом изменения критерия нуждаемости при установлении ежемесячной выплаты с 1,5-кратной до 2-кратной величины прожиточного минимума трудоспособного населения, а также с учётом продления срока выплаты с полутора до трех лет. Из федерального бюджета Свердловской области выделено 4,3 млрд рублей.

Таким образом, выполнение мероприятий в рамках реализации государственной семейной политики в Свердловской области осуществляется на основе программно-целевого подхода и обеспечивает эффективное решение проблем семьи и детей.

Министр социальной политики Свердловской области

Пиджакова Вероника Валерьевна

Ни для кого не секрет, что современный рабочий — это уже не человек с кувалдой в промасленном костюме. Это высокообразованный человек, который работает в связке с программным управлением, с компьютерной системой, и руководитель должен говорить с ним на одном и том же языке. Он должен обладать как хорошо проработанными инженерными квалификациями, так и навыками организатора, управленца и лидера.

Поэтому главная проблема, которая сейчас встала, заключается в качестве профессионального

(Продолжение на XXI стр.)

(Продолжение. Начало на XX стр.)

образования. Подготовка высококлассного специалиста требует системного подхода, в том числе формирования его мировоззрения со школьного возраста.

Для решения этих задач в Свердловской области реализуется комплексная программа «Уральская инженерная школа», предусматривающая развитие системы дополнительного образования школьников по техническому направлению, подготовку специалистов в системе среднего профессионального и высшего образования, послевузовское сопровождение кадров, формирование экономических и нематериальных стимулов для поступления выпускников на работу по рабочим профессиям технического профиля и инженерным специальностям на предприятия Свердловской области.

В его рамках реализуется проект «Единая промышленная карта», направленный на раннюю профессиональную ориентацию и адаптацию школьников, который всемерно поддержан Губернатором Свердловской области. Его основная задача — организация образовательных экскурсий на различные промышленные предприятия Свердловской области для детей с 1 по 11 класс, в целях формирования у школьников интереса к работе на производстве и в реальном секторе экономики.

Основная цель проекта — убедить школьников остаться жить в своем городе и в своей области, на конкретном примере доказав, что полноценно реализовать себя можно и в Свердловской области. При этом очень важно, чтобы молодые люди были счастливы на своем профессиональном пути, выбрали именно ту профессию, которая им действительно близка. Это стало отправной точкой взаимодействия с Уполномоченным по правам ребенка в Свердловской области Игорем Рудольфовичем Мороковым.

Уполномоченный регулярно принимает участие и в рабочих мероприятиях проекта. Совместно с юными участниками Единой промышленной карты посещает предприятия Свердловской области, во время которых проводит дискуссии с детьми на предмет перспективности тех или иных профессий, путей самореализации подростков и молодежи в трудовой сфере.

Благодаря системной совместной работе удалось реализовать большой объем запланированного: 300 000 школьников выехали на экскурсии на предприятия региона, 139 предприятий на постоянной основе открыли свои двери для школьников, стала работать программа интерактивных уроков о промышленных предприятиях, которая сегодня содержит более 200 готовых уроков производства Свердловской области, запущена акция «День без турникета», когда детям с родителями бесплатно доступны экскурсии на заводы.

Благодаря поддержке Игоря Рудольфовича проект «Единая промышленная карта» привлёк средства фонда президентских грантов и стал победителем федерального конкурса инициатив Уполномоченного при Президенте Российской Федерации «Вектор «Детство-2019» как лучший проект в номинации «Поддержка талантливых детей».

Сегодня «Единая промышленная карта» тиражируется в 32 регионах России. И наш опыт в сотрудничестве с Уполномоченным по правам ребенка в Свердловской области мы также повторяем в других субъектах.

Кроме того, наша команда выражает огромную благодарность Игорю Рудольфовичу за сотрудничество с педагогической и родительской общественностью в рамках другого нашего проекта — Всероссийского форума «Педагогика России: инновации в образовании». Именно Свердловская область дала старт тематической секции «Наилучшее соблюдение прав ребёнка» в рамках наших мероприятий. Эту секцию уже поддержали 18 уполномоченных из других регионов страны. А сейчас тематическая секция превратилась в отдельный Всероссийский форум «Большой родительский конгресс» (БРК). В это движение уже влились 5000 родителей, и график форума расписан на год вперед. Инициативу БРК поддержала лично Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка Кузнецова Анна Юрьевна.

Вот так проекты, рождавшиеся в сотрудничестве и партнерстве в Свердловской области, стали большими федеральными инициативами! Это было бы невозможно без совместной работы и совместного желания сделать её хорошо, наилучшим образом соблюдая права ребёнка!

Член Общественной палаты
Свердловской области, руководитель
АНО «Единая промышленная карта»

1. Обеспечение гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей в Свердловской области

1.1. Основные показатели реализации государственных гарантий защиты прав и законных интересов детей в Свердловской области в 2019 году

Забота о детях и семьях с детьми является приоритетным направлением политики руководства Свердловской области. В первую очередь об этом свидетельствуют концептуальные программные документы, принятые за последние годы в регионе, а также тот объем финансовых средств, который выделяется для реализации запланированных мероприятий.

Так, Указом Губернатора Свердловской области в январе 2014 года утверждена Концепция повышения качества жизни населения региона на период

до 2030 года. Красной нитью через всю концепцию проходят вопросы повышения уровня жизни семей с детьми, развития системы образования, демографии, молодежной политики.

В развитии этой концепции Указом Губернатора от 31 октября 2017 г. № 546-УГ утверждена программа «Пятилетка развития Свердловской области на 2017 — 2021 годы».

В 2018 году распоряжением Правительства Свердловской области от 31 октября № 664-РП утверждён план мероприятий на 2018-2020 годы, вводимых в регионе в рамках объявленного Президентом Российской Федерации десятилетия детства.

В этих нормативных правовых актах определены основные цели и задачи, которые необходимо достичь и решить в сфере обеспечения прав и законных интересов детей. Мероприятия, реализованные в течение последних пяти лет, убедительно показывают, что достигнуты серьёзные успехи по целому ряду направлений, это: демография, образование, социальная защита, здравоохранение.

По состоянию на 1 января 2020 года в Свердловской области проживает более 936 тысяч детей. Основную долю — 814 тысяч составляют дети в возрасте до 13 лет включительно, а количество детей, которым исполнилось от 14 до 17 лет, достигает 122 тысяч. Значительная их часть проживает в многодетных семьях, количество которых превысило в 2019 году 60 тысяч.

Всего за последние пять лет детское население региона увеличилось на 6%, т.е. почти на 55 тысяч детей. Таким образом, тенденция роста количества несовершеннолетних, несмотря на снижение рождаемости, пока сохраняется¹.

В последние годы неуклонно снижается смертность несовершеннолетних. В 2015 году она составила 642 несовершеннолетних, а в 2019 — 397 детей. Таким образом, снижение за 5 лет составило 38,2%!

В результате травм и отравлений за 2019 год погиб 141 ребёнок, в то время как в 2015 году эта цифра составила 168 несовершеннолетних. При этом большая часть детей, более 60%, гибнет в результате преступлений, пожаров, ДТП, утоплений и отравлений. В 2019 году доля детей, умерших от воздействия обозначенных выше пяти причин, осталась в целом на уровне прошлых лет, но имеет тенденцию к снижению (табл. 1).

Следует отметить, что снижению смертности несовершеннолетних во многом способствовали те меры, которые были предприняты уполномоченными ведомствами в последние годы по снижению младенческой смертности.

Табл. 1. Основные показатели ситуации в сфере детства

№	Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г. ²
1	Количество родившихся, всего (тыс. человек)	62198	59881	54067	50720	46682
2	Численность детей, всего	881204	902570	920000	931000	936000
3	Количество умерших несовершеннолетних (до 17 лет вкл.), всего	642	668	521	556	397
4	Младенческая смертность (на 1000 детей, родившихся живыми)	5,5	5,7	5,0	5,2	3,9
5	Всего погибло, умерло детей в результате чрезвычайных ситуаций, в т.ч.	168	203	151	140	141
6	- дорожно-транспортное происшествие	22	28	19	16	17
7	- бытового пожара	16	22	16	17	15
8	- утопления в открытых водоёмах	13	38	13	14	22
9	- суицида	11	12	11	11	17
10	- падения с высоты	14	17	11	11	14
11	- механической асфиксии	43	42	43	35	24
12	- преступлений	84	43	41	51	46
13	Количество многодетных семей	44035	47910	53331	55136	60076
14	Количество детей, проживающих в семьях, находящихся в трудной жизненной ситуации	183 766	177 180	178 000	180 000	196 300
15	Состоит на учете в ТКДНЗП семей, находящихся в социально опасном положении	3290	3079	2984	2975	2885
16	Общее число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	18451	17921	17337	16930	16419 ³
17	Число детей-сирот, находящихся в учреждениях государственного воспитания	2617	2439	1479	1451	1375
18	Численность родителей, лишенных родительских прав	1238	1267	1105	981	917
19	Численность родителей, ограниченных в родительских правах	324	358	334	328	320
20	Число отобранных детей в порядке ст.77 СК РФ	26	41	2	2	11
21	Количество родителей, состоявших на учете в ПДН ГУ МВД	5121	4733	4549	4237	3301
22	Количество детей, состоящих на профилактическом учете в ПДН органов внутренних дел	5745	5540	4549	4687	4073
23	Количество преступлений в отношении детей	4 553	2 854	2452	3297	3121 ⁴

¹ Ежегодно около 40 тысяч несовершеннолетних достигают возраста 18 лет, рождается около 50 тысяч. Пока эта разница будет положительной — увеличение количества несовершеннолетних сохранится

² Строки 2 и 14 — по оценке Аппарата Уполномоченного по правам ребенка

³ Без учета усыновленных

⁴ В том числе 1301 преступление по ч.1 ст.157 УК РФ (алименты)

	2659	2092	2041	2129	1955	
24	Количество несовершеннолетних, совершивших преступления					
25	Число подростков, совершивших общественно опасные деяния и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность	2029	2082	1562	1521	1376
26	Число несовершеннолетних, совершивших правонарушение	5979	5839	5805	5957	4843

За последние несколько лет Свердловская область серьёзно продвинулась в решении проблемных вопросов сферы образования.

Достигнуты значимые успехи в решении проблемы дефицита мест в учреждениях. Например, обеспечена стопроцентная доступность детских садов для детей от трёх до семи лет, активно продвигаются проекты по увеличению мест в ясельных группах. В целях достижения к 2021 году 100% доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трёх лет утверждён комплекс мероприятий, направленных на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет.

Нельзя не отметить, что руководством области много делается в рамках национального проекта «Образование». Так, предпринимаются масштабные меры по оснащению школ современным оборудованием. Например, в 2019 году в 57 школах Свердловской области, в том числе расположенных в сельских территориях, открыты центры образования цифрового и гуманитарного профилей «Точка роста». Образовательные учреждения, в которых созданы «Точки роста», расположены в 36 муниципалитетах.

В целях выявления, обучения и дальнейшей поддержки одаренных школьников Среднего Урала, проявивших себя в науке, спорте и искусстве, адресного сопровождения детей в соответствии с их способностями организована работа регионального центра по работе с одаренными детьми «Таватуй», активно работает проект «Золотое сечение».

Продолжается взаимодействие учреждений сферы образования и промышленников по подготовке инженерных кадров. В этом контексте реализуется проект в Верхней Пышме на базе механико-технологического техникума «Юность» и филиала Уральского государственного колледжа имени И.И. Ползунова при содействии Уральской горно-металлургической компании. Первоуральский металлургический колледж является партнером Группы ЧТПЗ. С 2019 года в Свердловской области функционируют 3 детских технопарка «Кванториум».

В 2019 году уполномоченными исполнительными органами государственной власти Свердловской области в сфере социальной политики предпринимались необходимые меры по решению возникающих проблем. Это позволило достичь значимых успехов по целому ряду направлений работы.

Так, сокращается от года к году количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в учреждениях государственного воспитания. Если в 2015 году их количество было 2 617, то на конец 2019 года — 1 757. Положительная динамика этого процесса обеспечена во многом благодаря грамотным действиям органов опеки и учреждений социальной политики в вопросах устройства сирот в приёмные семьи.

По состоянию на 1 октября 2019 года в Свердловской области численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (без учёта усыновленных), составляла 16 765 человек (на 31.12.2018 — 16 930, на 31.12.2017 — 17 337 человек).

Одним из основных результатов принимаемых мер по профилактике семейного и детского неблагополучия, социального сиротства стало сокращение на 4% численности впервые выявленных детей-сирот и детей, оставшихся без родителей (на 01.10.2017 — 1 421 человек, на 01.10.2018 — 1 363 человека, на 01.10.2019 — 1 262 человека).

Следует отметить и успешное сотрудничество Министерства социальной политики Свердловской области в вопросах решения проблем семей с детьми, поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также семей, воспитывающих детей данной категории, с некоммерческими организациями региона. В его рамках реализуются перспективные проекты сопровождения семей, принявших на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, и выпускников государственных интернатных учреждений.

В 2019 году была произведена первая выдача 200 подарочных наборов для новорожденных женщинам, родившим ребенка в День матери (24 ноября 2019 года), за счет субсидий из областного бюджета. Данный проект в течение нескольких последних лет предлагался для реализации Уполномоченным

по правам ребёнка в Свердловской области и, наконец, первые шаги в этом направлении сделаны.

В 2019 году наметилась положительная тенденция, связанная со снижением преступности несовершеннолетних. Так, за 12 месяцев 2019 года по сравнению с 2018 годом это снижение составило 8,2%.

И, наконец, самое главное, 7 ноября 2019 года Правительство Свердловской области приняло своим постановлением № 764-ПП Стратегию развития социальной защиты населения до 2035 года. Одним из ключевых направлений государственной социальной политики в нем стала семейная политика, а среди её основных направлений: укрепление и развитие института семьи; сохранение и восстановление традиционных семейных ценностей; улучшение положения семей с несовершеннолетними детьми; защита семьи и оказание ей содействия в осуществлении её основных функций.

Важнейшим вопросом обеспечения прав и наилучших интересов детей является поддержание и укрепление их здоровья. При этом следует признать, что благодаря усилиям руководства Свердловской области за последние годы в регионе показатели младенческой и неонатальной смертности снизились в 4 раза. В 2019 году этот показатель составил 4,6 промилле, а в среднем по России он был около 7 промилле.

Кроме того, принятыми за последние пять лет мерами удалось сократить количество погибших детей в чрезвычайных ситуациях на 35%!

Усилена работа по снижению отказов от профилактических прививок, в том числе от проб Манту, гриппа и иммунизации против кори, по информированию населения о других возможностях иммунизации.

С целью повышения охвата профилактическими медицинскими осмотрами несовершеннолетних создан Центр охраны здоровья детей и подростков. Основной его задачей является организация эффективной системы медицинского обеспечения несовершеннолетних профилактическими медицинскими осмотрами, внедрение и реализация профилактических технологий, формирование здорового образа жизни, в том числе в период обучения и воспитания в образовательных организациях.

Особое внимание уделено организации паллиативной помощи детям. Открыто отделение паллиативной помощи, а также создана паллиативная служба помощи детям на базе 12 медицинских организаций Свердловской области.

В целом Уполномоченный по правам ребёнка отмечает, что в настоящее время в системе защиты детства в Свердловской области имеющиеся проблемы не носят неразрешимый характер и руководством региона предпринимается для этого все необходимые меры, которые способствуют улучшению положения не только социально уязвимых категорий семей с детьми, но и семей, не относящихся к этой категории.

1.2. О проблемах обеспечения государственных гарантий защиты прав и законных интересов детей, выявленных в течение 2019 года

Задачей номер один в деятельности Уполномоченного по правам ребёнка является обеспечение государственных гарантий защиты прав и законных интересов детей. В целях выполнения этой задачи Уполномоченный осуществляет приём граждан и рассмотрение обращений, касающихся нарушений прав и законных интересов ребёнка, самостоятельно проводит проверку деятельности органов государственной власти Свердловской области, иных государственных органов Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, их должностных лиц по реализации прав и законных интересов ребёнка.

Кроме того, им осуществляется анализ поступающей к нему информации в рамках реализации Распоряжения Губернатора Свердловской области № 305-РГ, соглашений о сотрудничестве с территориальными федеральными органами государственной власти, некоммерческими организациями, учреждениями и общественными объединениями, а также мониторинга сообщений средств массовой информации и работы в рамках профильных конференций, форумов, совещаний, рабочих групп.

В 2019 году, по результатам анализа поступившей информации, Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области был диагностирован ряд проблем, требующих принятия дополнительных мер со стороны уполномоченных ведомств.

В вопросах защиты прав и законных интересов детей в сфере образования

В 2019 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило 404 обращения по вопросам обеспечения прав несовершеннолетних на получение образования, и это на 93 обращения больше, чем за 2018 год — 311 обращений. Их тематика весьма разнообразна: межличностные конфликты

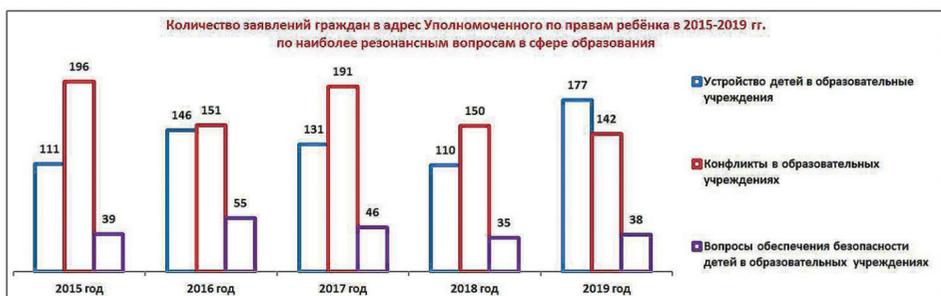


Рис. 1. Количество обращений в сфере образования (Продолжение на XXII стр.)

(Продолжение. Начало на XX—XXI стр.).

в образовательных учреждениях; проблемы в организации образовательного процесса; нарушения требований санитарного законодательства; безопасность и т.д.

По количеству обращений проблемы в прошедшие годы распределились следующим образом.

На первом месте — жалобы на организацию приёма в образовательные учреждения — 177 (ДОУ⁵ — 69, ОУ⁶ — 108). В том числе по отказу приёма в первый класс — 86 обращений (в 2018 г. — 30), в десятый класс — 12 обращений (в 2018 г. — 3).

На втором — группа обращений по конфликтным ситуациям в образовательных учреждениях — 142 (ДОУ — 33, ОУ — 78, ЗОЛ⁷ — 12, иные ОУ — 3).

На третьем — это обеспечение безопасности в образовательной организации. По указанной проблеме в адрес Уполномоченного поступило 38 обращений.

Рассмотрим подробно каждый из блоков.

1. Об устройстве детей в образовательные организации.

На протяжении последних нескольких лет у родительской общественности города Екатеринбурга вызывает глубокую озабоченность ситуация с приемом детей в первый класс. Так, только за февраль 2019 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка по вопросу отказа в приеме в первый класс общеобразовательного учреждения, закрепленного муниципальным правовым актом за территорией, на которой проживает ребёнок, поступило 86 обращений от 229 заявителей (часть обращений были коллективными).

В первую очередь обращались жители Ленинского и Верх-Исетского районов города Екатеринбурга из микрорайонов «Академический», «Краснолесье» и «Широкая Речка». В меньшей степени данная ситуация затронула ряд «престижных» общеобразовательных учреждений, таких как: СОШ № 69, гимназия № 70, гимназия № 120 и ещё около двух десятков учреждений.

Проблема была условно решена уплотнением количества учеников в первых классах и увеличением количества самих классов в ряде школ. В то же время развитие ситуации в таком ключе не решает саму проблему, и её повторение следует ожидать в 2020 году. Более того, в отдельных общеобразовательных учреждениях такое положение может привести к нарушению санитарно-эпидемиологических требований, установленных федеральными подзаконными актами.

В целях временного решения проблемы Уполномоченным направлялось письмо в Администрацию города Екатеринбурга с предложением на период строительства дополнительных школ перераспределить детей из первых классов переполненных учреждений образования в близлежащие, обеспечивая в этих случаях транспортную доставку учеников к месту обучения в рамках программы «Школьный автобус».

В то же время Уполномоченным было особо отмечено, что данная мера может стать только временным решением, т.е. до введения в эксплуатацию новых школ.

Однако, конечно, это не выход из ситуации. Проблема сохранит свою остроту в ближайшие 3-5 лет, так как количество первоклассников будет продолжаться увеличиваться, а темпы строительства и ввода в строй новых школ в проблемном районе Екатеринбурга пока за этим процессом не успевают.

В этой связи Уполномоченный по правам ребёнка предлагает вернуться в 2020 году к рассмотрению вопроса об организации доставки первоклассников школьными автобусами.

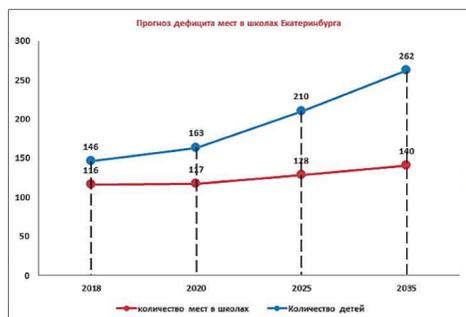


Рис. 2. Дефицит мест для первоклассников Екатеринбурга

Как и в предыдущие годы, не уменьшается количество обращений по вопросам получения и обмена путёвок в ДОУ. Так, в текущем году из 63 обращений по данному направлению — 49 касались именно этих проблем.

К началу 2020 года во исполнение майских указов Свердловская область достигла 100% доступности дошкольного образования детей в возрасте от 3 до 7 лет, предоставляя места детям в ДОУ. Но, как и в прежние годы, сохранилась одна и та же закономерность: место в детском саду предоставляется, однако детский сад находится в нескольких километрах от дома, а иногда и дальше, поэтому родителям с детьми приходится добираться до детского сада по несколько часов. Обменять же предложенное место в садике на другой детский сад, находящийся в шаговой доступности, достаточно сложно. В результате поток жалоб к Уполномоченному не прекращается, не стал исключением и 2019 год.

Чаще всего жалобы поступали от родителей строящегося района «Академический». Проблема понятна — строительство жилья во много раз опережает строительство социальной инфраструктуры.

В итоге во дворе из четырёх 20-25-этажных домов находится только один детский сад, рассчитанный на 250 детей, при реальном проживании там около тысячи дошкольников.

Отсюда возникает и другая проблема — это переполненные группы до 40 детей, вместо положенных 20-25. Педагог, находясь в такой группе, не в состоянии сразу охватить вниманием такое количество детей. Как следствие — травмы детей, межличностные конфликты и другие проблемы.

В основном описанная проблема характерна для Екатеринбурга и в меньшей степени для других крупных городов Свердловской области.

Специалисты Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка скрупулёзно работают по каждому такому обращению. Во взаимодействии с территориальными управлениями образования в 2019 году удалось положительно разрешить более 30% таких обращений, места в ДОУ были получены в территориальной доступности.

Вместе с тем в таких микрорайонах Екатеринбурга как «Академический», «Светлый» и «Широкая Речка» данную проблему одновременно разрешить не удалось. Причиной тому является отсутствие достаточного количества дошкольных учреждений, а соответственно и мест в них («Академический», пос. Мишуринский), в связи с чем родителям предлагают места в ДОУ, находящихся в других микрорайонах города, где в садах достаточное количество мест.

При этом распределение мест происходит в электронной системе, и самый последний параметр, который анализирует система — это как раз место проживания ребёнка. И даже написанное родителями заявление (а иногда и не одно) на смену ДОУ в период дополнительного комплектования зачастую рассматривается системой не в пользу родителей.

Несколько лет назад, в период дополнительного комплектования, подобные ситуации рассматривались комиссионно, проще сказать «вручную», и многие проблемные случаи решались в пользу родителей. Учитывая данный фактор, Уполномоченный по правам ребёнка предлагает Администрации города Екатеринбурга в сложных случаях (районы «Академический», «Широкая Речка» и т.д.) возвращаться к старой комиссионной системе.

Следующий негативный фактор — это отсутствие ДОУ на территории микрорайона проживания и отсутствие транспортного сообщения (например, в п. Светлый).

В этой ситуации Уполномоченный предлагает, как временную меру, организовать централизованную доставку несовершеннолетних до образовательных учреждений специальным транспортом, в том числе подумать о приобретении школьных автобусов для доставки дошкольников в детский сад.

В 2019 году к Уполномоченному по правам ребёнка поступило 12 обращений родителей выпускников 9-х классов общеобразовательных учреждений г. Екатеринбурга с жалобой на необоснованный отказ администраций школ в зачислении несовершеннолетних в 10-й класс для получения среднего общего образования, а также проведением индивидуального отбора, не предусмотренного локальными правовыми актами организаций.

Например, согласно доводам родителей несовершеннолетних, пожелавших продолжить обучение в школе № 18 г. Екатеринбурга, они столкнулись с непростой ситуацией. В школе предоставление образовательных услуг по программам основного общего образования осуществлялось в четырех обычных 9-х классах, а вот для продолжения учебы в этой школе нужно было попасть в два профильных 10-х класса. Кроме того, администрация школы проводила приём по заранее сформированному списку, в которых были записаны дети, выпустившиеся из других школ.

При детальном изучении локальных нормативных правовых актов школы № 18, в т.ч. устава и положения «О правилах и условиях приёма граждан в муниципальное бюджетное общеобразовательное учреждение среднюю общеобразовательную школу № 18», было отмечено, что при приёме в 10-й класс осуществляется на основании личного заявления несовершеннолетнего и личного заявления его родителей. Каких-либо других условий не указано.

При этом согласно Приказу Министерства образования и науки РФ от 22 января 2014 г. № 32 «Об утверждении Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования», Постановлению Правительства Свердловской области от 27 декабря 2013 г. N 1669-ПП «Об утверждении Порядка организации индивидуального отбора при приеме либо переводе в государственные образовательные организации Свердловской области и муниципальные образовательные организации для получения основного общего и среднего общего образования с углубленным изучением отдельных учебных предметов или для профильного обучения» — отказ по результатам индивидуального отбора обучающихся в приеме в класс (классы) с углубленным изучением отдельных учебных предметов либо в класс (классы) профильного обучения не является основанием для отчисления обучающегося из образовательной организации.

В то же время, согласно приказу федерального министерства отказ в приёме возможен в случае отсутствия мест в школе. То есть если муниципалитет и подведомственное ему учреждение образования обеспечат грамотное нормативное сопровождение данного процесса, то школа на полном основании откажет выпускнику 9-го класса в обучении в 10-м. Правда, при этом муниципальный орган управления образования обязан предложить варианты для получения среднего образования, но уже в другом месте.

По результатам работы Уполномоченного по обозначенной проблематике директорам тех школ, где были отмечены указанные нарушения, повлекшие за собой ущемления прав и законных интересов детей на образование, были предъявлены требования Уполномоченного по правам ребёнка по их устранению.

Департамент образования города Екатеринбурга согласился с выводами Уполномоченного и в итоге ситуация была разрешена в интересах несовершеннолетних. Кроме того, по результатам служебной проверки руководителя СОШ № 18, 16 и заместитель директора СОШ № 181 привлечены к дисциплинарной ответственности.

2. О межличностных конфликтах в образовательных организациях.

Как и в прошлые годы, большое количество жалоб Уполномоченному по правам ребёнка поступило по вопросам конфликтных ситуаций в образовательных учреждениях.

В первую очередь Уполномоченный реагировал на наиболее опасные ситуации, вызванные межличностными конфликтами, последствия которых могли нести угрозу здоровью, а в ряде случаев и жизни детей.

Говоря о проблеме обеспечения безопасности образовательных организаций от криминальных (террористических) проявлений, необходимо понимать, что в основе таковых чаще всего лежит межличностный конфликт, вовремя не диагностированный и не разрешенный при посредничестве должностных лиц школы.

Стрельба в колледже Благоевченка, в результате которой погибли несколько человек, включая самого студента-стрелка, заставила педагогов и учащихся по всей стране обсуждать работу штатных психологов и безопасность в учебных заведениях.

Как распознать в студенте или школьнике с положительной характеристикой потенциального убийцу? Да, в штате учебных заведений должны работать психологи, помогающие учителям и учащимся своевременно разглядеть проблемного подростка и взять его под свою опеку. Однако, как показывает практика, лица, выполняющие обязанности психолога или социального педагога (если они есть), не всегда способны выстроить работу должным образом, так как не обладают необходимыми знаниями или подходят к выполнению своих должностных обязанностей крайне формально.

В Свердловской области количество педагогов-психологов в общеобразовательных учреждениях по состоянию на 1 сентября 2019 года составило 804 человека, то есть в 76% школы психологами обеспечены. Есть во многих учреждениях и социальный педагог, который обычно работает по всем конфликтным ситуациям совместно с психологом. В то же время не всегда эти ставки занимают педагоги, имеющие базовое профильное образование, а также достаточный опыт работы по специальности.

Например, в СОШ № 77 г. Екатеринбурга учитель английского языка по совместительству психолог, в МАОУ⁹ гимназия № 8 «Лицей имени С.П. Дягилева» воспитатель учреждения по совместительству психолог. Такая же ситуация и в ряде других муниципальных образований. Например, в Белоярском городском округе в Косулинской СОШ № 8 по штату 2 психолога. Однако один — он же социальный педагог, а второй психолог занимается только с первоклассниками. А ведь в этой школе в 2019 году был ряд серьезных происшествий с участием подростков, с которыми никто не проводил профилактическую работу.

Прогрессивнее на всю область случаи в городах Кушва, Нижний Тагил, Екатеринбург, где подростки якобы хотели взорвать и расстрелять своих сверстников-обидчиков, показали, что сценарий с обижеными или затравленными школьником может реализоваться и в Свердловской области.

Уполномоченный по правам ребёнка по этому поводу отмечает: «Если раньше конфликты заканчивались драками — это тоже, конечно, плохо, — то сейчас градус жестокости, ожесточения повышается. Причина возникновения таких конфликтов — это отношения в школе, травля. Это и толкает на такие поступки. Конечно, нужно ещё работать над профилактикой, учителя должны замечать, что в коллективе происходит что-то не то, чтобы не допустить трагедии».

Из поступивших в 2019 году к Уполномоченному по правам ребёнка 142 письменных обращений о конфликтах в учреждениях, подавляющая часть обращений — это межличностные проблемы участников образовательных отношений.

В ходе проверочных мероприятий было установлено, что зачастую по данным жалобам какие-либо служебные расследования не проводились, а если и проводились, то носили формальный характер, не рассматривались и на заседаниях комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. Зачастую родители просто не знают о существовании такой комиссии, а если и знают, то не обращаются, т.к. считают её неэффективной и бесполезной.

В этой связи следует заметить, что комиссии по урегулированию споров формально созданы во всех учреждениях, требования Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» вроде выполнены. Однако до настоящего времени они фактически функционируют не везде. Так, журналы поступления обращений в комиссию отсутствуют, либо там указано, что заявлений в учебный год не поступало (в значительной части проверенных за год образовательных организаций), а в ряде образовательных учреждений нет приказа о создании самой комиссии при наличии положения о ней!

Например, приказом директора ГКОУ¹⁰ Свердловской области «Красноуфимская школа» от 04.10.2016 г. утверждено «Положение о комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений». В то же время приказ о создании самой комиссии на момент проверки отсутствовал. Кроме того, само положение о комиссии по своему содержанию не отражало все позиции ст. 45 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Так, в локальном акте было указано, что комиссия создана для решения спорных вопросов, относящихся к образовательному процессу и оценке знаний обучающихся, выпускников. Между тем в ст. 45 данного Федерального закона обозначено, что комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений создаётся в целях урегулирования разногласий между их участниками по вопросам реализации права на образование, в том числе в случаях возникновения конфликта интересов педагогического работника, применения локальных нормативных актов, обжалования решений о применении к обучающимся дисциплинарного взыскания. Решение комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений является обязательным для всех участников в организации, осуществляющей образовательную деятельность, и подлежит исполнению в сроки, предусмотренные указанным решением.

Траватка именно с таким значением является принципиальной, так как указывает на возможность урегулирования ситуаций, возникающих вследствие неправомерного поведения педагога в отношении обучающихся или их родителей и наоборот, а также принятия локальных правовых актов, которые ущемляют права и законные интересы несовершеннолетних.

Кроме того, изучение представленных для проверки журналов учёта бесед с учащимися, родителями и сотрудниками образовательных учреждений, организации работы с родителями и обучающимися и профилактических бесед с участниками образовательных отношений свидетельствует, что разногласия возникают периодически, однако каких-либо действенных мер администрациями учреждений своевременно не предпринимается. Отсюда и затянувшиеся конфликты.

При этом из пояснений директоров или их заместителей следует, что по существу обозначенных проблем меры не предпринимались, поскольку родители письменно с жалобами непосредственно к руководству не обращались. А устные обращения зачастую оставались без внимания.

Результаты работы по поступившим за 2019 год к Уполномоченному обращениям показывают, что в части возникших конфликтных ситуаций существует определенная закономерность. Конфликт между детьми постепенно перерастает в конфликт «родитель — родитель», а далее «родитель — администрация».

Например, в конце марта 2019 года по поручению Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, в связи с поступившими обращениями о конфликтных ситуациях в образовательных учреждениях, состоялся выезд специалиста Аппарата Уполномоченного в Верхнепышминскую общеобразовательную школу № 1.

Конфликтная ситуация в Верхней Пышме имела затянувшийся характер. Мама ребёнка считала, что «предпринимаемые администрацией школы меры к урегулированию конфликта лишь на какое-то время исправляют ситуацию, а затем у ребёнка возникают новые конфликты с одноклассниками и педагогами, что негативно сказывается в том числе и на успеваемости несовершеннолетнего». Однако при внимательном изучении проблемы представителем Уполномоченного было установлено, что родители этого ребёнка, заняв бескомпромиссную позицию, на все предложения администрации школы о совместном разрешении ситуации лишь аргументировали: «педагоги должны найти подход к ребёнку, чтобы ему не хотелось баловаться и терроризировать учителей и одноклассников».

По результатам совместной работы администрации школы были выработаны меры по выходу из кризисной ситуации: подготовлен план индивидуальной работы с ребёнком, направленный на социальную адаптацию обучающегося в обществе; определены мероприятия по привлечению его к общественной деятельности школы в целях повышения его самооценки; Центру социально-психологической помощи «Ладо» предложено оказать квалифицированную психологическую помощь родителям несовершеннолетнего.

В ноябре 2019 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области поступила очередная серия обращений, касающихся застарелых школьных конфликтов. Причём некоторые из них не разрешались в течение нескольких лет. Администрации этих образовательных организаций и их педагоги либо не замечали назревшую ситуацию, либо не желали в неё включаться, или не знали, что делать.

Так, в школе № 136 г. Екатеринбурга конфликт между двумя учениками развивался длительное время и привёл в итоге к ожесточённой драке между детьми. Успокоительные беседы, которыми ранее ограничивались педагоги, значимого эффекта по разрешению конфликта не дали. Вызов родителей на беседу к директору и постановления школьного совета профилактики также не привели к положительным результатам. Комплексной профилактической работы, направленной на урегулирование ситуации, фактически не проводилось. К сожалению, школьный психолог и педагог-предметники,

⁵ ДОУ — дошкольное образовательное учреждение
⁶ ОУ — общеобразовательное учреждение
⁷ ЗОЛ — загородный оздоровительный лагерь

⁹ СОШ — среднее общеобразовательное учреждение
¹⁰ МАОУ — муниципальное автономное общеобразовательное учреждение

¹⁰ ГКОУ — государственное казенное общеобразовательное учреждение

(Продолжение. Начало на XX—XXII стр.).

имевшие дополнительное образование по подростковой психологии, не смогли применить на практике свои знания. В ходе встречи в образовательном учреждении Уполномоченным было отмечено, что во время обсуждения проблемы с педагогическим коллективом пришлось столкнуться с корпоративной солидарностью, т.е. учителя и директор не хотели признавать, что профилактическая работа в школе не ведётся. Хотя за время обучения между ребёнком и одноклассниками неоднократно возникали конфликтные ситуации, о чём директор и классного руководителя неоднократно информировали родители несовершеннолетнего. Также поступали докладные педагогов о поведении ребёнка, жалобы других родителей, которые своевременно не рассматривались и не разрешались, а профилактические беседы, проводимые с ребёнком и родителями, были неэффективны и носили формальный характер.

В ходе встречи администрации были предложены варианты по выходу из ситуации, в том числе совместно с советом родителей класса предлагалось спланировать и организовать мероприятия, направленные на сплочение классного коллектива. Психологу школы было рекомендовано разработать план мероприятий, направленных на профилактику конфликтных ситуаций в детском коллективе, развитию навыков общения, провести (с согласия родителей) диагностику и психологическую коррекцию поведения несовершеннолетних в связи с трудностями в адаптации.

В настоящий момент программа сопровождения класса разработана. Реализуется психологическое сопровождение детей специалистами Центра «Диалог».

Анализируя межличностные конфликты, Уполномоченный отмечает, что педагоги часто не умеют пользоваться медиативными технологиями, хотя почти во всех учреждениях есть сотрудники, которые прошли специальную переподготовку и получили сертификаты медиаторов. А сами службы медиации созданы только в половине общеобразовательных организаций Свердловской области.

19 ноября в ходе личного приёма к Уполномоченному обратилась гражданка Б. с жалобой на буллинг в отношении её дочери Д. со стороны одноклассников и сверстников в бездействии администрации школы № 32 г. города Екатеринбурга в урегулировании конфликта. Заявитель отметила, что конфликт между детьми постепенно перерос в конфликт между родителями и все стараются обвинить «во всех грехах» семью Б. За любой проступок в классе наказывают лишь учащуюся Д., когда в этом участвуют и другие дети. Со слов заявителя «её дочь становится изгоем в классе. С ней никто не хочет общаться, стараются игнорировать Д., чем вызывают ответную агрессивную реакцию со стороны ребёнка».

5 декабря 2019 года с целью урегулирования конфликта и недопущения его обострения Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области была проведена рабочая встреча с директором школы № 32 и ответственными должностными лицами образовательного учреждения. По результатам проведённых мероприятий отмечено, что администрацией школы предприняты недостаточные меры по профилактике конфликтных ситуаций между подростками, отсутствует надлежащая профилактическая работа в отношении детей, находящихся в «группе риска», отсутствует план работы по гармонизации взаимоотношений между ними.

С целью урегулирования конфликта и недопущения его обострения Уполномоченным было рекомендовано руководителю школы разработать и реализовать программу индивидуального сопровождения детей с участием заинтересованных органов системы профилактики. При этом особое внимание уделить социально-адаптивной работе по предупреждению и урегулированию конфликтов. Кроме того, было предложено привлечь для этих целей специалистов Центра «Диалог», который специализируется на работе с конфликтами в учреждениях образования.

Директору школы также было рекомендовано организовать работу, направленную на устранение негативных факторов, повлекших за собой конфликт между участниками образовательного процесса. В частности, провести встречу заинтересованных лиц с привлечением третьей стороны (медиатора). В этих целях администрацией заключено соглашение с Центром «Лад» о проведении процедуры примирения как между детьми, так и их родителями.

Часто в практике Уполномоченного приходится разбирать конфликтные ситуации, в которых из-за одного ученика, не адаптировавшегося в коллективе, разгорается конфликт, в который оказываются втянутыми все одноклассники и их родители.

Разрешать такие проблемные ситуации чрезвычайно сложно, и порою класс, школа вынуждены откладывать их разрешение до выпуска или ухода такого ученика из образовательного учреждения.

Так, в адрес Уполномоченного по правам ребёнка обратилась гражданка П. с жалобой на бездействие администрации МАОУ гимназия № 94 г. Екатеринбурга в урегулировании конфликтных ситуаций и обеспечении безопасного нахождения её сына Г. в учреждении в период образовательного процесса.

Заявитель пояснила, что «в указанной общеобразовательной организации между её сыном и детьми класса (на протяжении всего периода обучения в данной общеобразовательной организации) возникают конфликты, которые на руководство школы, ни классный руководитель не пытались урегулировать». По её словам, классный руководитель не стала арбитром в решении конфликта, тем самым исключив возможность урегулирования проблемы на уровне класса.

При этом, по заявлению матери Г., обращения в адрес директора образовательной организации остались без внимания, и администрация школы каких-либо мер к урегулированию ситуации не предприняла.

Уполномоченный, подключившись к решению проблемы, выяснил, что мать ребёнка, обвиняя школу, не разобралась в ситуации и стремилась переложить свои ошибки в воспитании ребёнка на образовательное учреждение. Мама слышала лишь жалобы своего ребёнка, о том что «его все обижают, в классе его бойкотировали, сверстники бьют, никто не желает с ним дружить». На самом деле ребёнок манипулировал матерью, не желал ходить в школу, не готовился к урокам, зачастую их прогуливал.

Администрация школы, классный руководитель регулярно информировали мать, о том, что Г. не справляется с учебной программой, контроль со стороны родителей за учебной деятельностью ребёнка недостаточный, однако законным представителем эти замечания воспринимались как унижение её сына.

Для выхода из конфликта школе было рекомендовано: разработать и реализовать «антибуллинговую программу» для параллели 5-х классов; провести мероприятия по сплочению детского коллектива, в том числе беседы с родителями и детьми класса на предмет межличностных отношений; заключить соглашение с Центром «Диалог» о привлечении специалистов по разрешению конфликта.

Матери несовершеннолетнего было предложено рассмотреть вариант перевода Г. на индивидуальный образовательный маршрут с включением в него программы мероприятий по оказанию психологической и социально-педагогической помощи ребёнку. В настоящий момент ситуация урегулирована, с семьёй работают специалисты Центра «Диалог».

Предложения Уполномоченного по правам ребёнка по повышению эффективности работы для минимизации рисков возникновения и эскалации конфликтов заключаются в разработке специальных алгоритмов действий должностных лиц учреждений образования, и повышении уровня их профессиональной подготовки по направлению «конфликтология». Эти предложения взаимосвязаны с мерами по обеспечению комплексной безопасности несовершеннолетних в учреждениях образования и изложены далее в конце подраздела три.

3. Об обеспечении безопасности образовательных организаций Свердловской области.

Учитывая возросшие риски конфликтов в образовательных организациях, которые могут привести к чрезвычайным ситуациям, связанным с обеспечением безопасности жизни и здоровья учащихся, Уполномоченным по правам ребёнка было принято решение в 2019 году провести выборочные проверки школ Свердловской области.

В рамках данных мероприятий за 10 месяцев 2019 года Уполномоченным по правам ребёнка и сотрудниками его Аппарата было проверено 118 образовательных организаций. География проверок затронула практически всю область: Асбест, Алапаевск, Новая Ляля, Нижняя Тура, Шаля, Нижний Тагил, Екатеринбург, Краснофимск, Заречный, Байкалово, Красноуральск, Первоуральск, Верхняя Пышма и др.

Основными вопросами, которые изучались в ходе посещения школ, стали причины роста конфликтов, действия должностных лиц по их предотвращению и профилактике, а также состояние работы по обеспечению безопасности несовершеннолетних.

По результатам проверочных мероприятий был диагностирован ряд общих проблем, характерных для значительной части образовательных учреждений Свердловской области, которые свидетельствуют об отсутствии комплексного подхода со стороны руководителей управлений образования и директоров школ к организации работы с конфликтной ситуацией и обеспечению безопасности образовательных организаций в целом.

В первую очередь эти проблемы были вызваны просчётами в организации работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе и конфликтных ситуаций, являющихся чаще всего следствием состояния безнадзорности несовершеннолетних.

В некоторых случаях работа не была выстроена должным образом из-за отсутствия необходимых знаний у должностных лиц учреждений образования. Так, преподавательский состав и ответственные должностные лица ряда образовательных организаций слабо представляют себе основные требования федерального и областного законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также о защите прав ребёнка.

Это Федеральные законы № 120-ФЗ (Об основах системы профилактики) и № 124-ФЗ (Об основных гарантиях прав ребёнка), областные законы № 58-ОЗ (О системе профилактики в Свердловской области) и № 28-ОЗ (О защите прав ребёнка), это Постановление Правительства № 206-ПП (О персонализированных картах учёта несовершеннолетних в социально опасном положении).

Как следствие, нет чёткого понимания, какие механизмы и какой порядок действий необходим для налаживания профилактической работы. Как необходимо организовать эффективное взаимодействие с субъектами системы профилактики.

Например, карты персонализированного учёта несовершеннолетних для их постановки на персонализированный учёт оформляют считанные учреждения. Положения Постановления Правительства Свердловской области от 26 марта 2004 г. № 206-ПП «Об утверждении примерных форм документов персонализированного учёта несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, и порядок их заполнения в

Свердловской области» реализуются не должным образом.

Данная ситуация недопустима с правовой точки зрения, так как отсутствие документов, определенных действующим законодательством о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (Федеральным законом № 120-ФЗ, Законом Свердловской области № 58-ОЗ, Постановлением Правительства Свердловской области № 206-ПП и т.д.), не позволяет формализовать данный процесс, а в реальности начать саму профилактическую работу в отношении несовершеннолетнего или семьи с детьми (ребёнком).

Как результат в ряде образовательных учреждений отсутствует надлежащая профилактическая работа в отношении несовершеннолетних, находящихся в «группе риска». Вся деятельность сводится лишь к уведомлению территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав о фактах непосещения детьми школы и слабой успеваемости (СОШ № 136 Екатеринбург, СОШ № 8 п. Косулино, Белоярский р-н).

В некоторых образовательных учреждениях не используются основания постановки учащихся на внутришкольный учёт, определенные законодательством и рекомендациями областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Так, несовершеннолетние, находящиеся на профилактическом учёте в ТКДНиЗП¹¹, в полиции или в органах социальной защиты во внутреннем школьном учёте не отмечены. Соответствующая профилактическая работа с подростками должным образом учреждениями не проводится.

Все это ведёт к тому, что взаимодействие учреждений образования с ТКДН по вопросам профилактики недостаточно эффективно, межведомственный потенциал профилактики конфликтной ситуации используется не в полной мере и как следствие школа сама пытается работать со сложными случаями, не имея для этого подготовленных или профильных специалистов. В результате это только усугубляет ситуацию (СОШ № 3 г. Красноуральска).

Об эффективности организации и формализации межведомственного взаимодействия комиссий с учреждениями образования свидетельствуют количественные показатели организации информационного обмена по вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Так, за 9 месяцев 2019 года в комиссии из образовательных учреждений и органов управления образованием муниципалитетов Свердловской области поступило 1 224 представления на несовершеннолетних, причем в аналогичном периоде 2018 года их было почти на 30% больше — 1 576.

При этом нужно отметить, что больше 77% всех обсуждавшихся на заседаниях комиссий — это учащиеся учреждений образования. Поэтому система образования должна находиться на первом плане в деятельности субъектов профилактики. В этой связи система взаимодействия школ с комиссиями сегодня нуждается в пересмотре подходов к её организации как со стороны комиссий, так и руководства школ и техникумов.

Еще одной проблемой образовательной организации является отсутствие чётких алгоритмов действий в чрезвычайных случаях и в конфликтной ситуации. При этом советы профилактики зачастую проводятся формально. На протоколах не всегда присутствуют подписи должностных лиц. С решением совета не знакомятся родители (законные представители), а значит, ситуация остается нерешенной.

Имеются вопросы и к эффективности деятельности служб медиации, там, где они созданы. В основном их работа носит малоэффективный характер в связи с отсутствием у педагогов специальной подготовки по урегулированию конфликтов.

Есть и положительные примеры. Так, при ознакомлении с организацией работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в МБОУ¹² СОШ № 129 г. Екатеринбурга как положительный момент отмечен высокий уровень документационного обеспечения и удовлетворительные знания нормативных правовых актов, регламентирующих профилактическую работу. Кроме того, отмечено удовлетворительное документационное взаимодействие с территориальной комиссией Железнодорожного района города Екатеринбурга по делам несовершеннолетних и защите их прав. Это, в свою очередь, позволяет вовремя начать профилактическую работу и решать проблемы до их обострения, тем самым благоприятно влияя на ситуацию с правонарушениями в школе.

По результатам проверок было отмечено, что достаточно хорошо выстроена профилактическая работа в Артинском агропромышленном техникуме, 37-й Екатеринбургской гимназии и некоторых других учреждениях. А в некоторых образовательных организациях удалось наладить отдельные направления профилактики образцово-показательно. Например, опыт работы психолога 149-й СОШ Екатеринбурга можно рекомендовать к распространению на всю область. Это говорит о том, что потенциал есть, есть наработанные эффективные методики, нужно их изучение и распространение.

В части школ не до конца отработаны и вопросы обеспечения физической безопасности учащихся.

Так, не везде присутствует охрана ЧОП¹³ или ведомственная. Но и там, где она есть, сотрудники охраны не обладают необходимыми знаниями и умениями даже в рамках того стандарта, который утвержден по их специальности Минтруда и соцзащиты РФ от 11 декабря 2015 г. № 1010н.

Так, при проверке заключенных договоров с ЧОП и из бесед с охранниками школ установлено,

что подготовку по привитию умения учитывать психологические склонности несовершеннолетних со своими сотрудниками руководящего ЧОП не проводит. Кроме того, в договорах с охранниками предприятиями отсутствует позиция, обязывающая сотрудников ЧОПа учитывать эти особенности или пройти соответствующую подготовку. В итоге — руководство школ вынуждено настаивать на замене конкретных сотрудников охраны в связи с их психологической неготовностью работать с подростками.

А если внимательно изучить указанный выше стандарт охранника, то можно констатировать, что его полномочия — это дополнительный профилактический механизм по недопущению противоправного поведения в школе, а не только охрана школы. Например, охранник должен выявлять подростков, находящихся в неадекватном состоянии, проверять основания ухода обучающихся из школ в часы проведения образовательного процесса и т.д.

Очевидно, что нужно проводить с охранниками образовательных учреждений дополнительную подготовку. Конечно, это предложение вызовет много споров и возражений и в Росгвардии, и Министерстве образования и молодежной политики Свердловской области. И уже вызвало, когда были направлены соответствующие предложения для включения в распоряжение Губернатора Свердловской области, подготовленного по итогам заседания Совета общественной безопасности по вопросам усиления мер по безопасности в школах.

По идее, Росгвардия должна акцентировать внимание на мероприятиях по обучению частных охранников и особенностей их лицензирования для работы в школах. А Министерство образования и молодежной политики должно оказать содействие в организации специальных курсов (по рекомендациям Росгвардии).

Недостаточно отработаны в школах технические вопросы обеспечения физической безопасности детей: мало где установлены рамки по обнаружению металлических предметов, нет и ручных металлоискателей, не установлены системы управления доступом на входе. В ряде образовательных учреждений отсутствует система оповещения и управления эвакуацией, журналы проверок тревожной кнопки ведутся не ежедневно, что не обеспечивает минимизацию риска технической неисправности канала передачи тревожных сообщений в подразделение вневедомственной охраны, входящей в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Также не всегда имеется Инструкция по применению кнопки тревожной сигнализации.

Внешний периметр ограждения части учреждений не соответствует установленным нормам или отсутствует совсем. На территории некоторых школ присутствуют разрушенные или заброшенные сооружения. В некоторых случаях оказываются закрыты эвакуационные выходы.

Имеющаяся система видеонаблюдения в значительной части учреждений не обеспечивает непрерывное видеонаблюдение уязвимых мест и критических элементов объекта (территории, периметра). А система внутреннего видеонаблюдения не регламентирована локальными правовыми актами.

В ряде случаев на посту охраны монитор системы видеонаблюдения отсутствовал. Например, в Ялунинской СОШ он был установлен в бойлерной! В некоторых школах их устанавливают у директора или в учительской. В результате, прямое видеонаблюдение оператором (дежурным) в зоне охраны не осуществляется.

Не соблюдаются в полной мере требования по наружному освещению (п.3.9. Постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 29 декабря 2010 г. № 189 «Об утверждении СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях»).

Особое значение обеспечение установленных законодательством мер по организации должной охраны образовательных организаций приобретает, когда речь заходит о дошкольных учреждениях.

Сегодня не все детские сады в регионе охраняются сотрудниками ЧОП или вневедомственной охраны. Не обеспечивается должный пропускной режим, целостность ограждения, контроль за доступом на территорию или в здание организации.

Например, в течение 2019 года из учреждений дошкольного образования Свердловской области вследствие халатности воспитателей и наличия свободного выхода с территории организации самостоятельно ушли несколько малолетних. В марте два шестилетних ребёнка ушли во время прогулки с территории детского сада № 1 города Первоуральска. Детей нашли на набережной пруда. Ранее, в Екатеринбурге, из сада № 252 ушел пятилетний мальчик. В ноябре двухлетний ребёнок ушел из детского сада в Верхней Салде.

Говоря о проблемах в обеспечении физической безопасности малолетних воспитанников дошкольных учреждений, можно привести следующий пример.

В адрес Уполномоченного обратились родители воспитанников МАДОУ ЦРП — Детский сад № 104 г. Екатеринбурга с жалобой на необоснованное требование администрации оплаты обязательных взносов на нужды детского сада родителями, в частности, на оплату охраны дошкольного учреждения и покупку бахил для воспитанников.

В рамках рассмотрения обращения специалистами Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка был осуществлен выезд в указанный детский сад для изучения ситуации. Дошкольное учреждение находится под охраной ЧОП «Линкор». Территория ДОУ оборудована видеокameraми, охранными системами, однако никого не заинтересовал человек, свободно продвигавшийся по территории детского

¹¹ ТКДНиЗП — территориальная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — ТКДН)

¹² МБОУ — муниципальное бюджетное общеобразовательное учреждение

¹³ ЧОП — частное охранное предприятие

(Продолжение. Начало на XX—XXIII стр.)

сада, и более того, беспрепятственно вошедшего в само здание. Проверяющий (незнакомый сотруднику детского сада человек) обошёл всё здание внутри, заглянув в группы, находящиеся на первом и втором этажах. Прошёл мимо поста охраны, где на тот момент никого не было, беспрепятственно прошёл в кухонный блок.

Вопрос, по которому проводилась проверка, напрямую связан с безопасностью нахождения в ДОУ, так как родители вынуждены оплачивать охрану, но на деле безопасность детей не обеспечена.

Такая беспечность должностных лиц, отвечающих за детей, может обернуться страшной трагедией. Достаточно вспомнить трагический случай в Нарьян-Маре, когда 36-летний мужчина беспрепятственно зашёл в детский сад в тихий час и убил ножом первого попавшегося малыша.

Информация о свободном доступе в указанный детский сад была донесена до администрации детского сада и Департамента образования Екатеринбурга.

Все описанные выше ситуации не привели к трагедиям, но они заставляют задуматься о реальной обстановке с внедрением в образовательных организациях Свердловской области необходимых мер антитеррористической направленности.

Реализация части мероприятий зависит от финансирования, однако ряд мер может и должен предприниматься администрациями дошкольных учреждений вне зависимости от его наличия. Это должный контроль за детьми, целостность ограждения по периметру и его соответствие установленным техническим параметрам, а также контроль за входами в здание и проходом через ограждение.

Все эти недостатки и нарушения имеют прямое отношение к обеспечению безопасности учащихся и организации грамотной и эффективной профилактической работы с правонарушителями несовершеннолетних. Они носят взаимосвязанный и комплексный характер.

По всем отмеченным в докладе фактам были подготовлены документы правового реагирования Уполномоченного по правам ребёнка: 2 заключения, 11 мотивированных обращений в правоохранительные органы, 27 обращений в органы исполнительной власти. В большинстве случаев недостатки и нарушения, для устранения которых не требуется дополнительное значительное финансирование, были устранены.

Например, в Нижнем Тагиле в СОШ № 45 установлена система оповещения эвакуацией, приведена в порядок территория СОШ № 40, а также заключен договор на восстановление ограждения этой школы. Территориальные комиссии тех районов (муниципалитетов), где проводились проверки, запланировали и провели совещания по вопросам организации профилактической работы в образовательной организации, осуществления взаимодействия с субъектами профилактики и знания должностными лицами нормативных документов.

Учитывая вышеизложенное, Уполномоченный по правам ребёнка делает следующие выводы.

Вопросы обеспечения безопасности образовательных организаций — важнейшая управленческая задача системы образования. Для её эффективной реализации необходим комплексный подход как на уровне учреждений, так и на уровне уполномоченных органов управления образованием. Реализовать его можно в рамках специального правового механизма — стандартизации. Она позволит внести чёткость и последовательность в процесс обеспечения всех направлений безопасности образовательной организации, её работников и учащихся.

В статье 3 Федерального закона «О стандартизации» указано, что одной из её целей является «повышение уровня безопасности жизни и здоровья людей, охрана окружающей среды ... имущества юридических и физических лиц, государственного и муниципального имущества, а также содействие развитию систем жизнеобеспечения населения в чрезвычайных ситуациях».

О результатах проделанной работы Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области доложил на состоявшемся 28 ноября 2019 года заседании Совета общественной безопасности Свердловской области и предложил разработать Стандарт обеспечения комплексной безопасности образовательной организации.

Губернатор согласился с предложением Уполномоченного и в своем распоряжении предложил ему совместно с Министерством образования и молодежной политики Свердловской области представить проект документа до 30 марта 2020 года.

4. О проблемах в организации работы по профилактике суицидов в системе образовательных учреждений.

Анализ информации, поступившей в 2019 году к Уполномоченному по правам ребёнка в рамках распоряжения Губернатора Свердловской области № 305-РГ, указывает на некоторые обостренные ситуации в регионе с суицидальным поведением подростков.

Если за 2018 год число оконченных суицидов составило 11, то за 2019 год число подростковых суицидов достигло 17.

Одной из причин сложившейся ситуации стали недостатки в организации профилактической работы в учреждениях системы образования Свердловской области.

В качестве примера можно привести трагические случаи в городах Красноуфимске и Первоуральске.

В мае 2019 года в Красноуфимске двумя подростками были совершены с разницей в неделю 2 суицида. Событие имело большой общественный и медийный резонанс.

Уполномоченным по правам ребёнка было решено провести выездную проверку состояния

профилактической работы в образовательных учреждениях, где учились дети. По её результатам были сделаны выводы, которые свидетельствовали о том, что профилактическая работа в организациях и в ряде иных субъектов системы профилактики городского округа Красноуфимск была выстроена неэффективно. В основном данная ситуация была вызвана следующими причинами.

1. Отсутствовало должное взаимодействие образовательных учреждений с субъектами системы профилактики и, в первую очередь, с ТКДНиЗП.

2. Ненадлежащим образом была организована превентивная социально-психологическая работа в отношении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении или в иной трудной жизненной ситуации.

3. Должностные лица учреждений образования не обладали необходимыми познаниями в части основных положений нормативных правовых актов, регламентирующих организацию профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. А педагоги и психологи не имели даже первичных знаний по вопросам профилактики суицидального поведения подростков.

Например, взаимодействие должностных лиц учреждений образования с органами системы профилактики было организовано в основном в устной форме (по телефону). В результате информация об имеющихся проблемах учащихся, связанных с их нахождением в состоянии безнадзорности или с трудностями социально-психологического характера (трудная жизненная ситуация), установленным порядком в субъекты системы профилактики не направлялась.

Вместе с тем такая ситуация недопустима с правовой точки зрения, поскольку отсутствие определённых действующим законодательством о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних документов не позволяет формализовать данный процесс, а в реальности даже начать саму профилактическую работу в отношении несовершеннолетнего и (или) семьи.

Необходимо также отметить, что должностные лица СОШ № 3 Красноуфимска, имея результаты тестирования Д. о неустойчивой психике несовершеннолетнего и его скрытности, необоснованно рассчитывали решить проблему собственными силами, не информируя о сложившейся ситуации уполномоченных на организацию комплексной социально-психологической работы органов и учреждений и, в частности, ТКДН. Эти обстоятельства указывают на низкий уровень взаимодействия в системе субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, низкую эффективность работы по профилактике суицидального поведения среди подростков на территории Красноуфимска, нежелание руководителей образовательных учреждений «выносить сор из избы».

Об этом же свидетельствовала ситуация, которая была диагностирована администрацией муниципального образования, организовавшей после трагических событий анализ социальных сетей города, в которых общались погибшие подростки. Она указывала на высокую вероятность повторения суицидальных попыток несовершеннолетними, контактировавшими с совершившими суициды подростками.

В итоге руководству городского округа пришлось принимать чрезвычайные меры для нормализации обстановки, а именно: привлечь правоохранительные органы для профилактической работы с модераторами социальных сетей, использовать ресурсы муниципальных учреждений для молодёжи, образовательных учреждений, а также Центра помощи семье и детям.

Более того, в ходе проведения оперативной работы по установлению подростков, проявлявших склонности к суицидальному поведению, была выявлена явная угроза «суицидальной эпидемической ценной реакции».

Примечательно, что по каждому выявленному факту к работе с несовершеннолетними были подключены врачи-психотерапевты ГБУЗ¹⁴ СО «Красноуфимская районная больница». В результате пять подростков были доставлены на консультацию или стационарное лечение в психиатрические больницы г. Екатеринбурга.

Кроме того, из беседы с руководством образовательных организаций было выяснено, что имеется очевидная необходимость дополнительной подготовки педагогов с целью повышения квалификации в вопросах выявления проявлений суицидального поведения несовершеннолетних, а также организации работы по профилактике данного явления среди подростков и взаимодействия с родителями.

По результатам данной проверки было подготовлено заключение Уполномоченного по правам ребёнка от 6 августа 2019 года № 134.

На данный правовой акт Уполномоченного поступило письмо за подписью Заместителя Губернатора Свердловской области П.В. Крекова о реализованных мероприятиях. В частности, в нем было указано: «С целью снижения фактов общественно опасного и суицидального поведения обучающихся, представляющего угрозу для жизни и здоровья окружающих, Министерством здравоохранения Свердловской области принято решение о создании на базе ГБУЗ Свердловской области «Свердловская областная клиническая психиатрическая больница» с 01.10.2019 Областного центра психологической поддержки детей и подростков».

Территориальной комиссией по делам несовершеннолетних г. Красноуфимска и защите их прав был разработан план мероприятий по работе с образовательными организациями города.

Министерствами здравоохранения и образования

¹⁴ ГБУЗ — государственное бюджетное учреждение здравоохранения

была оказана помощь в организации семинаров и выездов специалистов-психологов на места.

Приняты меры по устранению недостатков организации профилактической работы в учреждениях.

Случаи халатного отношения должностных лиц образовательных организаций Свердловской области к вопросам организации и проведения профилактики суицидов, к сожалению, не единичны.

Ранее, 28-29 марта 2019 года, Уполномоченный по правам ребёнка совместно со специалистами Аппарата выехал в Нижнетуринский городской округ в целях проверки состояния профилактической работы в ряде образовательных учреждений. В первую очередь вопрос касался состояния дел в МБОУ «Исовская СОШ», учащимися которой в 2017 году было совершено 3 суицида.

Результаты проверки показали, что соответствующая работа администрацией школы налажена не была. Уполномоченного удивило обоснование такой позиции — «суициды произошли не на территории школы и не подпадают под действие Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 602 «Об утверждении Порядка расследования и учёта несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность».

Формально верно, но Уполномоченный отметил, что вопрос касался психологического состояния подростка и тех мер, которые должны были реализовываться школой в рамках профилактической работы, с состоянием которой были проблемы.

Анализ ситуации с реализацией профилактических мероприятий в учреждении показал: обстоятельство, предшествующие смерти несовершеннолетнего, изучены не были и выводы не сделаны; психологическое диагностирование и сопровождение погибших детей не проводилось; мероприятия по комплексной реабилитации ближайшего окружения погибших подростков не осуществлялись, соответственно и меры по профилактике суицидального поведения несовершеннолетних не реализовывались.

Кроме того, администрацией школы не было представлено ни одного документа, которые свидетельствовали бы о работе по профилактике (предупреждению) суицидального поведения несовершеннолетних, а также реабилитации ребят из окружения погибших. Соответствующие методические рекомендации, которые направлялись Министерством образования и молодежной политики Свердловской области в учреждения образования региона не использовались, так как отсутствовали.

Учитывая вышеизложенное, Уполномоченный по правам ребёнка инициировал проведение Управлением образования Нижнетуринского городского округа проверок организации профилактической работы во всех подведомственных общеобразовательных учреждениях муниципалитета. Так, в школах были проведены исследования социально-психологического состояния учащихся (выявлено дополнительно 8 человек с риском суицидального поведения). Проверена организация работы служб примирения.

По итогам приняты меры по устранению выявленных недостатков, о чем Уполномоченный был проинформирован письмом Главы Нижнетуринского городского округа.

В апреле 2019 года с крыши одного из образовательных учреждений города Первоуральска с суицидальной целью прыгнула несовершеннолетняя М. (2002 г.р.), после чего с телесными повреждениями была доставлена в больницу. Девочка во время урока поднялась на третий этаж, открыла окно, вышла на крышу здания и прыгнула с него.

До 1 сентября она находилась на лечении, а затем приступила к занятиям. И с этого момента в школе началась полоса конфликтных ситуаций как между М. и одноклассниками, так и между представителями администрации и матерью несовершеннолетней. Основной причиной сложившейся ситуации является отсутствие навыков работы с подобными случаями, а также возможности организации профилактики мероприятий по суицидальному поведению и буллингу в образовательной организации.

Администрация лицея обратилась в Центр «Ладо» для организации работы по выходу из сложившейся ситуации. Специалистами Центра были проведены мероприятия по профилактике кризисных состояний. Однако они результатов не принесли, конфликтная ситуация не угасала, а, напротив, развивалась быстрыми темпами. В связи с невозможностью урегулировать процесс мать несовершеннолетней М. обратилась в адрес Уполномоченного по правам ребёнка.

Изучив ситуацию, он сделал следующие выводы:

- педагогический и руководящий состав образовательной организации не обладают достаточными компетенциями, позволяющими профилировать суицидальный риск среди несовершеннолетних;
- не выстроена системная работа администрации и педагога-психолога образовательной организации, направленная на профилактику суицидального поведения несовершеннолетних; отсутствует мониторинг факторов суицидального риска, не проводятся мероприятия диагностики обучающихся на предмет наличия факторов суицидального риска, не выделены группы риска по вероятности суицида и работа проводилась без учёта индивидуальных особенностей несовершеннолетнего.

С целью урегулирования ситуации Уполномоченный назначил встречу с администрацией лицея при участии психолога Центра «Ладо» в ТКДН г. Первоуральска. На встрече было принято решение о проведении процедуры примирения между конфликтующими сторонами и выработки мероприятий для исключения конфликта, которое состоялось 18 декабря 2019 года. Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области с целью урегулирования конфликта и недопущения его обострения,

была организована и проведена рабочая встреча с родителями М. и администрацией лицея.

На указанной встрече было принято совместное решение о разработке индивидуальной программы социально-психологического сопровождения М. в учебном процессе и внеурочной деятельности, а школьному психологу рекомендовано: проводить индивидуальные беседы с М. по её желанию; провести информационно-разъяснительную беседу с педагогическим коллективом на тему «Профилактика суицидов подростков» и выстроить работу по налаживанию межличностных отношений между участниками конфликта.

В свою очередь, администрации лицея было предложено: запретить любые комментарии негативного и унижающего характера в сторону обучающихся со стороны педагогов; в рамках антибуллинговой программы принять алгоритмы, устанавливающие нормы поведения учащихся, их родителей, педагогов и сотрудников образовательной организации; организовывать мероприятия, в том числе тренинги, в которых будут участвовать обучающиеся всего класса; продолжить целенаправленную работу с коллективом педагогов и учащихся старших классов по профилактике кризисных состояний с участием специалистов Центра «Ладо».

Со слов директора лицея, «ситуация сдвинулась с места только после вмешательства Уполномоченного по правам ребёнка».

5. О проблемах детей с ОВЗ¹⁵ при получении образовательных услуг в ДОУ.

На сегодняшний день одной из тревожных проблем стало неуклонно увеличивающееся число детей с проблемами здоровья.

По различным причинам такие дети ограничены в общении со сверстниками, что ограничивает их возможности по приобретению социальных навыков. Они выходят в мир совершенно неподготовленными, с большим трудом приспосабливаются к изменившейся обстановке, остро чувствуют недоброжелательность и настороженность окружающих, болезненно на это реагируют.

Для решения данной проблемы в России и в Свердловской области в частности, в последнее время начали предприниматься меры по предоставлению детям обозначенной категории возможности посещать обычный детский сад. Однако при этом не всегда создаются все необходимые условия для обеспечения их нормальной психологической адаптации в детском коллективе. Как результат — участились межличностные конфликты в среде воспитанников дошкольных учреждений в группах, которые посещают дети с ограниченными возможностями здоровья и дети-инвалиды.

Одной из причин агрессивного (конфликтного) поведения дошкольников, по мнению Уполномоченного, является отсутствие специалистов-психологов и дефектологов, которые должны работать с такой категорией детей в соответствии с ФГОС¹⁶ и заключениями ПМПК¹⁷.

Кроме того, ещё одной проблемой является отсутствие у педагогического состава дошкольных учреждений опыта и психологической готовности принять ребёнка с ОВЗ в обычную группу детского сада. Педагоги, которые никогда не сталкивались с особенностями обучения детей с различными проблемами здоровья, часто не владеют необходимыми знаниями, приёмами и методами специального образовательного процесса, даже несмотря на то, что прошли курсы повышения квалификации. Педагоги не имеют необходимой подготовки как для коррекции имеющихся у ребёнка нарушений, так и для вовлечения его в образовательный процесс. Кроме того, некоторые педагоги являются по разным причинам противниками инклюзии, в том числе в связи с отсутствием материальной стимуляции этой работы.

Также остро стоит вопрос нехватки специалистов (дефектологов, логопедов, психологов, сурдологов и т.д.), а ведь организовать полноценное коррекционно-педагогическое сопровождение детей с особыми потребностями здоровья возможно только при слаженной совместной работе всех специалистов.

О нехватке таких специалистов можно судить по данным, представленным Администрацией Екатеринбурга: обеспеченность психологами в детских садах города составляет не более 40%, дефектологов и сурдологов в наличии ещё меньше.

Даже в тех учреждениях, в которых имеются все вышеперечисленные специалисты, не всегда на должном уровне выстроена система образования и коррекции поведения несовершеннолетних, т.к. специалисты — дефектологи, работающие в ДОУ, это воспитатели, получившие дополнительное образование по ускоренной программе (в лучшем случае), а иногда и просто обучавшиеся дистанционно посредством интернет-ресурсов.

Также немаловажной проблемой является отношение родителей здоровых детей, так и родителей детей с ОВЗ к внедрению инклюзивного образования в ДОУ.

Со стороны родителей «особых» детей зачастую возникает ситуация, когда они перестают реально соотносить возможности своего ребёнка и перспективы его развития и просто перекладывают ответственность за воспитание ребёнка на специалистов учреждения. Эту проблему нужно решать в тесной взаимосвязи родителей, воспитателей и специалистов ДОУ.

Родители же обычных детей не всегда готовы принять «особых» детей, т.к. они боятся, что нахождение в группе ребёнка с ОВЗ может навредить их собственным детям. А ведь ни для кого не секрет, что отношение детей к особым детям в большей

¹⁵ ОВЗ — ограниченные возможности здоровья

¹⁶ ФГОС — федеральные государственные образовательные стандарты

¹⁷ ПМПК — психолого-медицинская-педагогическая комиссия

(Продолжение. Начало на XX—XXIV стр.)

степени зависит от отношения взрослых к ним. Поэтому обязательно необходимо проводить работу с родителями, направленную на повышение уровня компетентности по вопросам инклюзивного образования, на включение родителей в жизнь ДОУ.

В сентябре 2019 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило обращение родителей МБОУ № 489 г. Екатеринбурга об агрессивном поведении одного из воспитанников и бездействии администрации детского сада в урегулировании конфликта. В рамках рассмотрения обращения специалистами Аппарата Уполномоченного был осуществлен выезд в указанный детский сад. В ходе выездной проверки проведена встреча с администрацией учреждения, воспитателем группы и родителями малолетнего П.

На указанной встрече представителем Уполномоченного пришлось взять на себя роль посредника в выработке компромиссного решения, удовлетворившего все стороны конфликта. В результате была достигнута договоренность о проведении целенаправленной работы по разрешению конфликта с участием специалистов МБУ¹⁸ Центра «Диалог» г. Екатеринбурга. Был заключен договор с муниципальной организацией г. Екатеринбурга Центром «Диалог» на проведение бесед, тренингов для воспитанников по профилактике конфликтных ситуаций в детском коллективе, развитию толерантных навыков общения, а также о проведении (с согласия родителей) диагностики по психологической коррекции, в связи с трудностями в адаптации. Кроме того, по рекомендации сотрудников Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка руководитель детского сада внесла изменения в штатное расписание учреждения для введения ставки педагога-психолога в целях организации адаптационной работы с детьми. В итоге ситуация была урегулирована.

Анализ подобных случаев из практики Уполномоченного говорит о необходимости принятия мер по комплектованию штатов ДОУ соответствующими специалистами, проведения курсов повышения квалификации для педагогов учреждений, в которых находятся дети с ОВЗ и дети-инвалиды, а также организации работы с родителями воспитанников по формированию у взрослых непредвзятого отношения к «особенному» ребёнку, способности принять его на равных с остальными членами детского коллектива.

6. О проблемах обеспечения прав на образование несовершеннолетних учащихся — граждан иностранных государств.

В марте 2019 года на представлении ежегодного доклада в Законодательном Собрании Свердловской области Уполномоченному было предложено «разобраться» с обеспечением прав на образование несовершеннолетних учащихся — граждан иностранных государств.

В ходе изучения ситуации было установлено, что наибольшее количество детей указанной категории проживают и учатся в Железнодорожном районе города Екатеринбурга и Пригородном районе города Нижний Тагил.

26 сентября 2019 года по поручению Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области его советником был осуществлен выезд в муниципальные бюджетные средние общеобразовательные организации Железнодорожного района города Екатеринбурга № 129 и 149 с целью ознакомления с работой по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защите их прав, обеспечения физической безопасности учащихся учреждений.

Кроме того, в работе принимали участие начальник Управления образования Железнодорожного района города Екатеринбурга Петрова Г.М. и председатель Территориальной комиссии Железнодорожного района города Екатеринбурга по делам несовершеннолетних и защите их прав Антропова И.Н.

Особое внимание было уделено организации профилактической работы с несовершеннолетними, не являющимися гражданами Российской Федерации.

В ходе изучения ситуации было установлено, что доля несовершеннолетних иностранных граждан, учащихся в указанных образовательных учреждениях, достигает 70% в СОШ № 149 и 14% в СОШ № 129. В основном это представители трёх центральноазиатских республик — Таджикистана, Кыргызстана и Узбекистана, а также Республик Азербайджан и Армения.

Похожая ситуация сложилась и в некоторых других образовательных учреждениях Железнодорожного района: СОШ № 119 — более 51%, СОШ № 83 — более 40%, СОШ № 147 — более 36%, СОШ № 50 — более 24%, СОШ № 183 — 23%, СОШ № 174 — более 21%, СОШ № 127 — 16%, СОШ № 166 — 13%.

Таким образом значительная часть учащихся двадцати одного среднего общеобразовательного учреждения Железнодорожного района или не имеют гражданства Российской Федерации, являясь выходцами из центральноазиатских и закавказских республик, или являются этническими представителями указанных государств.

Такая обстановка оказывает определенное влияние на организацию образовательной деятельности и профилактической работы в образовательных организациях, связанное с необходимостью учёта особенностей национального менталитета и традиций учеников и их семей.

При этом ознакомление с результатами профилактической работы, используемыми должностными лицами муниципальных образовательных учреждений № № 129 и 149 методами и механизмами минимизации рисков девиантного и делинквентного

поведения учащихся, свидетельствуют об удовлетворительной ситуации в школах.

Особое следует отметить организацию работы педагога-психолога МБОУ СОШ № 149 Кузьминых Татьяны Геннадьевны, её несомненный вклад в достижение соответствующего качества профилактической работы в учреждении.

Кроме того, можно отметить усилия руководства школы, её директора Сергунина Евгения Юрьевича, приложенные к организации взаимодействия с родительским сообществом, которое выражается в тесных контактах с представителями диаспор для решения как конфликтных, так и рабочих моментов, связанных с учебным и воспитательным процессами.

В частности, одной из проблем учреждения является уровень владения учащимися-мигрантами русским языком. Для решения этой проблемы приглашаются для организации отдельных дополнительных занятий с детьми представители диаспор, в должной мере владеющие обоими языками.

Серьёзным проблемным вопросом, оказывающим непосредственное влияние на риски возникновения инфекционных заболеваний, обеспечения контроля за здоровьем учеников-мигрантов, является использование при поступлении в образовательную организацию поддельных медицинских карт, прививочных сертификатов. Ежегодно только в СОШ № 149 выявляется до 150 таких «документов», следовательно, более 14% всех учащихся могут нести риски инфекционных заболеваний для других детей или не могут быть охвачены должным диспансерным контролем, что в свою очередь не обеспечивает необходимого уровня безопасности для них самих.

Оказывает негативное воздействие на качество профилактической работы и всего учебного процесса постоянное «движение» обучающихся в школах детей-мигрантов. Например, в 2019 году только в СОШ № 149 прекратили обучение в связи с выездом на родину 273 человека, т.е. 26% от всех учащихся, при этом примерно такое же количество детей-мигрантов было принято в школу вновь.

Обеспечить качество образовательного и воспитательного процесса в такой ситуации чрезвычайно трудно. Поэтому так важны постоянные контакты с законными представителями детей-мигрантов, их сообществами, иными организациями.

В СОШ № 149 для повышения качества такого взаимодействия и в целом повышения эффективности участия родительского сообщества в образовательном процессе создан совет отцов. Основной целью данного общественного органа является укрепление связей семьи и школы в деле воспитания, обучения и профилактики негативных проявлений среди учащихся. В частности, совет организует профилактическую работу с неблагополучными семьями, принимает участие в проведении профилактических рейдовых мероприятий, организуемых администрацией школы, при необходимости участвует в индивидуальной работе с учащимися и родителями, состоящими на профилактических учётах.

Ранее представитель Уполномоченного во взаимодействии с территориальной комиссией по делам несовершеннолетних Пригородного района города Нижний Тагил были рассмотрены вопросы реализации прав детей-мигрантов на подведомственной ей территории.

Вызвано это, в первую очередь, тем фактом, что в данном районе селятся в основном наименее обеспеченные представители иностранных государств, которые не смогли устроиться в Екатеринбурге или более престижных районах Нижнего Тагила.

Поэтому и проблемы обеспечения прав приехавших с ними детей имеют соответствующий характер. Это отсутствие факта документирования рождения ребёнка, вследствие чего дети проживали в биологических семьях без документов, не получая медицинского обслуживания и образования.

Например, сотрудниками полиции был помещен по акту выявленного беспризорного и безнадзорного несовершеннолетнего в стационарное отделение социально-реабилитационного центра №5 города Нижнего Тагила мальчик 2005 года рождения. Он не умел ни писать, ни читать, плохо говорил на русском языке. С ребёнком в социально-реабилитационном центре были проведены мероприятия по его социальной адаптации, оформлены документы, удостоверяющие его личность. В настоящее время несовершеннолетний проживает в семье, обучается по индивидуальному плану в СОШ № 144 города Нижнего Тагила, с ним занимается психолог.

Ещё один такой же случай был зарегистрирован на территории Пригородного района в отношении уроженки Грузии, которая родила на территории России в 2008 году ребёнка, его не задокументировала. Несовершеннолетний медицинское обеспечение не получал, нигде не учился. И только в 2019 году был направлен в первый класс НОШ № 34 города Нижнего Тагила. В настоящее время он учится, мальчику обеспечено индивидуальное психолого-педагогическое сопровождение.

Уполномоченный по правам ребёнка отмечает, что при нахождении в образовательных учреждениях детей мигрантов вопросы, связанные с обучением, языковым барьером, адаптационным периодом детей, достаточно эффективно решаются педагогами школ. Стоит отметить, что фактов возникновения у несовершеннолетних конфликтов на межнациональной почве не зарегистрировано, межэтническая напряженность отсутствует.

При этом сами педагоги констатируют следующие проблемы:

- многие семьи мигрантов являются многодетными, зачастую старшие дети заняты с младшими, пропуская учебные занятия, получение образования всеми детьми в таких семьях не является приоритетным;

- при убытии с территории (возвращении на Родину) родители не информируют об этом представителей школы, документы остаются в образовательном учреждении, что создаёт, согласно требованиям закона, трудности в отчислении учащегося.

Медицинские работники отмечают следующие проблемы работы медицинских учреждений с данной категорией обратившихся граждан: дети получают только неотложную помощь, ввиду отсутствия у них документов и медицинского полиса, в связи с чем нет возможности ведения лечения до выздоровления и последующего наблюдения ребёнка на бесплатной основе (не проводится вакцинация детей согласно календарю прививок; осмотр детей узкими специалистами не осуществляется).

Так, по информации заведующей отделением медико-социальной помощи детям и подросткам поликлиники (Тагилстроевская, 4) ГБУЗ Свердловской области «Детская городская больница город Нижний Тагил», в 2019 году за медицинской помощью в детское поликлиники района (3 поликлиники) обратились только 25 семей мигрантов с детьми, основная часть мигрантов в детские поликлиники не обращается, дети остаются без медицинской помощи. Следует учесть, что большинство семей иностранных граждан, имеющих детей и проживающих на территории Тагилстроевского района, имеют низкий материальный достаток, у них не в полной мере сформирована ответственность за полноценное воспитание детей, их обучение.

Обобщая все вышеизложенное, Уполномоченный по правам ребёнка отмечает:

1. В Свердловской области нахождение несовершеннолетних граждан иностранных государств не приводит к возникновению конфликтов на межнациональной почве со сверстниками — гражданами Российской Федерации.

2. Наиболее острыми проблемами, связанными с обеспечением прав и законных интересов детей данной категории являются:

- отсутствие документов, которое не позволяет организовать должное медицинское обеспечение и обучение детей в образовательных организациях;
- слабое знание русского языка, создающее препятствия для социализации детей в обществе;
- негативное воздействие на качество профилактической работы и всего учебного процесса постоянное «движение» обучающихся в школе детей-мигрантов;
- случаи использования при поступлении в образовательную организацию поддельных медицинских карт, прививочных сертификатов.

Представители субъектов системы профилактики отмечают, что если и есть нарушения прав и законных интересов детей иностранных граждан, то они связаны с неисполнением своих обязанностей родителями этих детей.

Предложения Уполномоченного по решению обозначенных проблем изложены в главе 8 доклада.

По вопросам защиты прав ребёнка на жизнь и воспитание в семье

Уполномоченный по правам ребёнка стоит на защите одного из самых важнейших прав ребёнка — жить и воспитываться в семье, поскольку данный фактор имеет определяющее значение для физического и нравственного становления несовершеннолетних.

В практике деятельности Уполномоченного по правам ребёнка основными проблемными вопросами обозначенной сферы, по которым поступают обращения граждан, стали следующие: нахождение ребёнка в социально опасном положении, отобрание ребёнка из семьи, оформление или прекращение опеки над ребёнком и ограничение, лишение и восстановление в родительских правах.

В 2019 году к Уполномоченному по правам ребёнка по данным вопросам поступило 115 обращений или 46,6% от всех жалоб в сфере социальной защиты (в 2018 году - 114 обращений). Из них обращений, связанных с отобранием ребёнка, было зафиксировано 25 (в 2018 году - 18).

Следует отметить, что все обращения, связанные с отобранием ребёнка из семьи, тщательно проверяются, всесторонне анализируются правомерность действий органов и учреждений системы профилактики, исследуются все причины и условия возникновения ситуации, а также полнота предпринятых профилактических мер. Кроме того, в данной сфере осуществляется строгий надзор Прокуратуры Свердловской области и налажен контроль со стороны Уполномоченного по правам ребёнка, которым все спорные случаи отобрания рассматриваются на межведомственной рабочей группе.

Как результат, количество материалов, вынесенных для рассмотрения на рабочей группе, связанных с изъятием детей, снизилось в 2019 году в 2 раза. Если в 2018 году таких вопросов было рассмотрено 8, то в 2019 году — 4.

В одном из рассмотренных случаев нарушение прав ребёнка было зафиксировано. Так, в адрес Уполномоченного обратилась опекун малолетней племянницы с жалобой на незаконное, по её мне-

нию, решение территориального органа опеки и попечительства об изъятии девочки с дальнейшим прекращением договора опеки.

После проверки всех обстоятельств, указанных в обращении, и выезда в территорию для изучения ситуации на месте, было установлено, что специалисты и должностные лица территориального управления социальной политики при принятии решения об изъятии малолетней девочки руководствовались не интересами ребёнка, несмотря на достаточно комфортные и доброжелательные условия его нахождения в семье опекуна, а своим видением и представлением об её благополучии. Более того, сам процесс передачи ребёнка в другую семью осуществлялся без должного документального оформления.

В результате действия органа опеки привели к нарушению права ребёнка на проживание в семье, охрану его жизни и здоровья, получению малолетней девочкой психологической травмы. Кроме того, своими действиями должностные лица указанного Управления социальной политики, в полномочия которых входит оказание помощи опекунам и попечителям несовершеннолетних граждан в защите прав подопечных, причинили вред не только интересам ребёнка, но и авторитету государства.

Уполномоченный, рассмотрев все материалы по данному обращению, подготовил заключение в защиту прав и законных интересов несовершеннолетней, в котором было указано следующее.

«Обозначенные в заключении действия и решения Управления социальной политики по г. Заречный находятся в прямом противоречии с положениями статьи 3 Конвенции ООН «О правах ребёнка», согласно которой во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребёнка».

По инициативе Уполномоченного по данному факту территориальная прокуратура провела проверку законности действий должностных лиц территориального управления, в ходе которой были выявлены нарушения прав малолетнего ребёнка и его опекуна. В адрес заместителя начальника территориального управления социальной политики по городу Заречный внесено представление с требованием об устранении выявленных нарушений.

Кроме того, по требованию Уполномоченного Министерством социальной политики Свердловской области была проведена служебная проверка действий должностных лиц территориального управления. По результатам виновные были привлечены к дисциплинарной ответственности.

Этот случай был рассмотрен на заседании межведомственной рабочей группы при Уполномоченном по правам ребёнка, по итогам которого Министерству социальной политики Свердловской области было предложено: организовать проверочные мероприятия в территориальных органах опеки и попечительства Свердловской области по обозначенной проблематике; проанализировать материалы и итоговые решения об отказе в установлении опеки над несовершеннолетними с оценкой их правомерности.

Три других обращения, связанных с отобранием детей из семьи, Уполномоченным также тщательным образом были изучены и проанализированы. По результатам сделан вывод о правомерности действий органов опеки и попечительства, которые были направлены исключительно на защиту прав и обеспечение интересов несовершеннолетних.

В первом случае дети были изъяты из многодетной семьи П. из Нижнего Тагила и помещены в государственное учреждение - социально-реабилитационный центр. Причиной послужило жестокое обращение законного представителя (отца) в отношении дочери (причинение вреда здоровью). По данному факту в адрес Уполномоченного обратился отец ребенка с жалобой на необоснованное, по его мнению, отобрание. Заявитель пояснил, что телесные повреждения ребёнок получил в школе.

В ходе проверочных мероприятий факт причинения телесных повреждений отцом дочери был установлен. Заявитель привлечён к административной ответственности по статье 6.1.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹⁹. Кроме того, органами и учреждениями системы профилактики была организована работа, направленная на сохранение семьи, установление доверительных отношений между детьми и отцом. Учитывая желания несовершеннолетних вернуться к отцу и положительные результаты работы с ним, дети были возвращены в семью.

Рассматривая вторую проблему — нахождение несовершеннолетних в социально опасном положении, необходимо отметить следующую особенность. Авторами таких обращений являются не

¹⁹ Побой

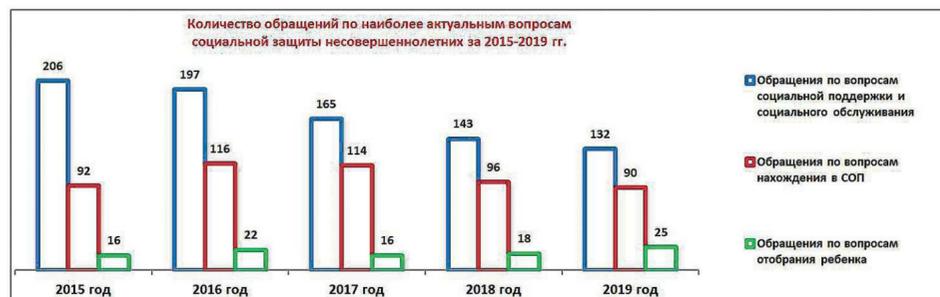


Рис. 3. Количество обращений по вопросам социальной защиты

(Продолжение на XXVI стр.)

¹⁸ МБУ — муниципальное бюджетное учреждение

(Продолжение. Начало на XX—XXV стр.).

только родственники детей, а также соседи, сотрудники администраций управляющих компаний, работодатели законных представителей детей и другие неравнодушные граждане.

По всем обращениям Уполномоченным направлялась информация в территориальную комиссию по делам несовершеннолетних с целью организации проведения необходимых проверочных мероприятий по существу обозначенных заявителем обстоятельств. Территориальной комиссией с привлечением сотрудников МВД, а также территориального управления социальной политики проводились все необходимые мероприятия, в том числе обследования условий проживания несовершеннолетних в указанной заявителем семье.

Из 115 заявлений факты социального неблагополучия подтвердились в отношении только 24 случаев. Большинство указанных семей уже состоят на учёте в органах профилактики, четыре семьи поставлены на учёт после обращений в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

Рассматривая жалобы граждан по вопросам нахождения детей в социально опасном положении, Уполномоченный по правам ребёнка столкнулся с проблемой недобросовестности намерений некоторых заявителей, которые, подавая жалобы, руководствовались не интересами детей, а стремлением использовать ситуацию в решении имущественных споров или разрешить таким способом конфликт.

Самым вопиющим примером, такого злоупотребления может служить обращение гр. У., которая просила проверить семью своей племянницы, проживающей с отцом после смерти матери. Заявитель указывала не только на применение физической силы в отношении дочери, но и на совершение отцом преступления против половой неприкосновенности дочери.

По данному обращению Уполномоченным по правам ребёнка была организована проверка, в ходе которой выяснилось, что конфликт между заявителем и отцом девочки возник после смерти матери в 2013 году на почве раздела имущества. И с данного периода гр. У. неоднократно обращалась в различные органы и учреждения, указывая на тот факт, что отец ненадлежащим образом осуществляет обязанности по воспитанию и содержанию дочери. По указанным фактам неоднократно проводились проверки, но обозначенные заявителем обстоятельства не подтверждались.

В течение 2019 года в адрес Уполномоченного поступило 14 обращений, в которых заявители жаловались на действия отдельных сотрудников опеки, не обеспечивающих, по их мнению, при принятии решения, наилучших интересов ребёнка. Как правило, указанные обращения связаны с неправомерными требованиями по предоставлению документов, не предусмотренных в конкретной ситуации, что вело к нарушению права ребёнка жить и воспитываться в семье.

Например, в адрес Уполномоченного поступило обращение матери двоих детей, которая находилась длительное время на лечении в связи с полученной травмой. Так как других родственников у детей не было, они были помещены в центр социальной помощи семье и детям. При выписке из лечебного учреждения территориальным управлением социальной политики была запрошена у матери информация о жилищных условиях, в которых будут проживать дети, хотя данная семья никогда не попадала в поле зрения органов и учреждений системы профилактики. Только после вмешательства Уполномоченного данный вопрос о передаче детей матери был оперативно решен, с указанием на необоснованность требования предоставления матери данной информации.

В вопросах защиты прав и законных интересов ребёнка в сфере социальной поддержки и социального обслуживания

По мнению Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, в 2019 году сохраняли свою актуальность проблемы, связанные с обеспечением прав детей, попавших в трудную жизненную ситуацию. Во многом они были вызваны нестабильным социально-экономическим положением семей из категории неполных и многодетных.

При этом следует отметить, что уполномоченными исполнительными органами государственной власти Свердловской области меры по решению возникающих проблем предпринимаются, но не всегда они носят оперативный и результативный характер.

Например, не удается решить застарелую проблему обеспечения граждан из категории «детироты» жильем. Очередь год от года растёт. Число таковых в очереди в 2019 году составило 9518, а в 2015 году их было 7596. Ежегодно предоставляются квартиры примерно 600 гражданам этой категории. Очевидно, что этого количества недостаточно и требуются дополнительные финансовые средства.

Следует также обратить внимание на укрепление межведомственного взаимодействия в вопросах подготовки к самостоятельной жизни и социализации выпускников детских домов.

Сохраняется значительное количество детей в семьях, находящихся в трудной жизненной ситуации. В 2019 году эта цифра, по сравнению с 2018 годом, увеличилась и составила 196 тысяч (табл. 1).

При этом одной из причин трудной жизненной ситуации семей с детьми (в возрасте от полутора до трёх лет) является высокая иждивенческая нагрузка в связи с невозможностью осуществлять одним из родителей трудовую деятельность. Одним из факторов, определяющим наличие указанной причины, является нахождение одного из родителей в отпуске по уходу за ребёнком до достижения им возраста трёх лет, в том числе в связи с непредоставлением места в дошкольной образовательной организации.

Не обеспечены реальные шаги по расширению практики заключения социального контракта с семьями с детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации. Количество таковых исчисляется несколькими десятками в год.

Предоставление социальных услуг семьям с детьми из категории многодетных и неполных, а также семьям и несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации осуществляется без учёта особенностей индивидуальных ситуаций.

Общее количество жалоб к Уполномоченному по правам ребёнка по вопросам защиты прав и законных интересов ребёнка в сфере социальной поддержки и социального обслуживания составило в 2019 году 132 обращения. Среди них можно отметить следующие проблемы.

1. Предоставление социальных услуг.

В конце 2019 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка обратились некоммерческие организации, выступающие поставщиками социально-психологических услуг детям с ограниченными возможностями здоровья и детям-инвалидам, по вопросу необоснованного, по их мнению, ограничения объёмов предоставления таких услуг в связи с последними изменениями «Стандартов социальных услуг» (утв. приказом Министерства социальной политики Свердловской области от 11 августа 2015 года № 482 с изменениями, внесенными приказом Министерства социальной политики Свердловской области от 9 сентября 2019 года № 400).

Предварительное изучение внесенных в нормативные положения Стандартов изменений в части предоставления социально-психологических услуг указывает на фиксирование их объёмов в определенных рамках — не более 5 раз в неделю по 20 минут.

Принимая во внимание, что приоритетной задачей Уполномоченного по правам ребёнка является защита прав и законных интересов детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе по состоянию здоровья, Уполномоченный счел необходимым получить разъяснения о том, насколько обоснованы изменения, внесенные приказом № 400.

Уполномоченный предложил направить в его адрес документы, подтверждающие, что со стороны исполнительного органа государственной власти в сфере социальной защиты населения были соблюдены все рекомендации, изложенные в Национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 1.0-2012 «Стандартизация в Российской Федерации. Основные положения» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 23 ноября 2012 г. № 1146-ст), Национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 1.4-2004 «Стандартизация в Российской Федерации. Стандарты организаций. Общие положения» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30 декабря 2004 г. № 154-ст).

Однако после изучения представленных документов было установлено, что те рекомендации, которые касаются обоснования принятых тех или иных стандартов, в полном объёме соблюдены не были. Проблема заключается в том, что утверждённые стандарты в указанной части не отвечают индивидуальным потребностям нуждающегося и не основаны на рекомендациях специалистов: медиков, педагогов и других профильных специалистов.

Учитывая вышеизложенное, Уполномоченный по правам ребёнка предлагает уполномоченному в сфере социальной защиты исполнительному органу государственной власти Свердловской области осуществить все необходимые (указанные в соответствующих ГОСТах) нормативные процедуры для установления объективных стандартов предоставления социальных услуг несовершеннолетним.

Говоря о социальных услугах, нельзя не сказать о проблемах организации их предоставления в рамках паллиативной помощи детям.

В марте 2019 года в Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» были внесены изменения, которые ввели понятие паллиативной помощи — это комплекс мероприятий, включающих медицинские вмешательства, мероприятия психологического характера и уход. Кроме того, указывается на осуществление взаимодействия с организациями социального обслуживания, религиозными организациями с целью осуществления мер социальной поддержки, мер психологической поддержки и духовной помощи.

При этом с разъяснением, каким образом осуществлять организацию данной помощи, закон отсылает к положению и порядку, утверждённым совместным приказом Минздрава России № 345н и Минтруда и социальной защиты Российской Федерации № 372н от 31 мая 2019 года.

Данным документом фактически разработан полный перечень работ медицинских организаций, оказывающих специализированную паллиативную помощь, но отсутствуют понятные критерии организации работы и перечень конкретных действий органов и учреждений социальной защиты в случаях необходимости оказания ими социальных услуг детям, нуждающимся в паллиативной помощи. В учреждениях социальной защиты не работают специалисты с медицинским образованием и нет порядка установления необходимых услуг, в зависимости от диагностированных заболеваний, для включения в ИППСУ²⁰, в раздел социально-медицинские услуги. При этом отсутствуют федеральные стандарты оказания социальных услуг. Данный аспект отдан полностью на откуп субъектам, а они принимают стандарты по оказанию социальных услуг, исходя из своих финансовых возможностей, что не явля-

ется обеспечением наилучших интересов ребёнка в этой сфере.

После критических замечаний Уполномоченного по правам ребёнка, которые им были даны в адрес Министерства социальной политики Свердловской области в 2018 году по вопросу организации работы управлений социальной политики по заключению социальных контрактов, министерством были предприняты практические меры в части совершенствования механизма оказания государственной социальной помощи семьям с детьми на основе социального контракта, а также проведения разъяснительной работы с семьями.

Территориальными отраслевыми исполнительными органами государственной власти Свердловской области — управлениями социальной политики Министерства социальной политики Свердловской области была активизирована индивидуальная разъяснительная работа с малоимущими семьями, имеющими пять и более детей, о реализации права на получение государственной социальной помощи на основании социального контракта. Сведения о проделанной по этому направлению работы, её результатах ежемесячно представляются в Министерство социальной политики Свердловской области.

В 2019 году министерством были проведены семинары в режиме «круглого стола» по вопросу оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта.

В настоящее время рабочей группой по проведению инвентаризации расходных полномочий, устанавливающих социальные пособия и льготы, прорабатывается вопрос по совершенствованию механизма оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта, обеспечивающего увеличение количества получателей государственной социальной помощи на основании социального контракта.

При этом Уполномоченный по правам ребёнка вновь поднимает вопрос о стоимости социального контракта в Свердловской области. Тридцать тысяч рублей на пять лет — это не те деньги, на которые можно осуществить эффективный выход из трудной жизненной ситуации, в которую попадают некоторые, в первую очередь многодетные, а также малоимущие неполные семьи. Опыт такой работы других субъектов Российской Федерации говорит о минимально необходимой сумме в размере 100 000 рублей.

Кроме того, Министерству социальной политики Свердловской области необходимо учесть тот факт, что с 2020 года Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации принимаются новые правила финансирования субъектов по данному направлению работы. В нем будут учтены все направления возможного использования средств социального контракта.

На первом этапе будут финансироваться не все регионы, а 15-20, где будет апробироваться технология. Это могут быть те, что активно применяют соцконтракты или являются участниками пилотного проекта по снижению бедности.

Практика работы по обращениям граждан в сфере социальной защиты в 2019 году вынуждает Уполномоченного вернуться ещё раз к проблеме предоставления социальных услуг семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Предоставлению социальных услуг предшествует процедура признания гражданина «нуждающимся в социальной обслуживании», которая проводится на основании оценки условий жизнедеятельности гражданина, а также обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности. Перечень этих оснований определен Федеральным законом № 442-ФЗ и Законом Свердловской области от 03 декабря 2014 года № 108-03. Однако среди этих условий нет такого основания для признания нуждаемости как «нахождение в трудной жизненной ситуации».

В то же время законодатель предусмотрел свободу маневра для регионов в установлении дополнительных оснований в виде «иных обстоятельств» (подпункт 8 части 1 статьи 15 Федерального закона № 442-ФЗ), ухудшающих или способных ухудшить условия жизнедеятельности граждан, и которые могут быть определены нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации. Ряд субъектов пошел по пути расширения таковых, например, Оренбург, Москва и т.д.

По мнению Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, также представляется целесообразным внести соответствующие изменения для расширения списка оснований с учётом опыта других регионов.

Необходимость введения того или иного дополнительного основания, определяющего «трудную жизненную ситуацию», можно критиковать, однако такой подход оправдан с точки зрения практики, так как фактически уточняет положения статьи 15 Федерального закона № 442-ФЗ и способствует формированию единого подхода при оценке обстоятельств в ходе рассмотрения документов и принятия решения о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании, направленном на решение главной проблемы — бедности, как основного фактора неблагополучия семьи с детьми.

Остается на сегодняшний день актуальной проблема, вытекающая из необходимости предоставления социальной услуги по обеспечению временного проживания и оказания медико-социально-педагогической помощи несовершеннолетним беременным женщинам, матерям из числа оставшихся без попечения родителей и жертвам семейно-бытового насилия.

Так, в адрес Уполномоченного по правам ребёнка обратилась молодая мама-сирота (17 лет), которая проживала в социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних и после родов, в связи с отсутствием в Свердловской области специали-

зированных отделений для проживания несовершеннолетних матерей с детьми, была разлучена с ребёнком, помещенном в дом ребёнка в городе Серове. Проблема в том, что в системе социальной политики Свердловской области нет учреждений, где были бы созданы условия для содержания несовершеннолетних матерей.

Выход нашли в переводе молодой мамы в социально-реабилитационный центр Серова. Конечно, молодая несовершеннолетняя мама имеет возможность общаться с ребёнком, кормить его, но до её совершеннолетия ещё год, и это время очень важно для получения навыков по уходу за ребёнком и самое главное — установления эмоционально-психологической связи с новорожденным.

Уполномоченный в 2018 году поднимал эту проблему и предлагал пути выхода из создавшейся ситуации, однако вопрос остался нерешённым. В Свердловской области ни одно учреждение социальной политики такую услугу не предоставляет, хотя формальный нормативный запрет на это нет.

2. Отчётность опекунов.

В начале февраля 2019 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в очередной раз обратился председатель общественной организации «Союз приёмных родителей» Юрий Дёмин по вопросу соблюдения действующего законодательства при сдаче ежегодных отчётов о хранении и использовании имущества подопечных в приёмных семьях.

В этой связи по поручению Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области состоялась выезд специалистов Аппарата Уполномоченного в муниципалитеты с целью проверки деятельности территориальных управлений социальной политики Нижнего Тагила, Пригородного района, Серова, Североуральска и Карпинска, где нужно было ознакомиться с практикой сдачи ежегодных отчётов опекунами.

В ходе выезда были изучены личные дела опекаемых детей в части предоставления опекунами ежегодных отчётов о хранении и использовании имущества подопечного.

Кроме того, в Североуральске состоялась встреча с представителями филиала общественной организации «Союз приёмных родителей», на которой специалисту Аппарата Уполномоченного пришлось выступить медиатором в диалоге между членами приёмных семей и сотрудниками органа опеки и попечительства. В результате совместного обсуждения накопившихся проблем было достигнуто взаимопонимание и договорённость о взаимном сотрудничестве в интересах детей.

Материалы, собранные в ходе рабочей командировки, были детально изучены и проанализированы, по результатам которого Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области направил обращение в Министерство социальной политики с предложением устранить выявленные нарушения и недостатки в работе территориальных отраслевых органов социальной защиты.

По данному обращению Министерство социальной политики провело соответствующую работу с территориальными управлениями социальной политики, результаты которой были представлены Уполномоченному по правам ребёнка. Согласно информации управлений, в их практике имеются единичные случаи разногласий между органом опеки и попечительства и законными представителями подопечных при принятии отчётов по расходу средств на опекаемых детей. Основным разногласием при принятии данных отчётов является разночтение приёмными родителями и органами опеки понятия «расходы на приобретение предметов первой необходимости и мелких бытовых нужд».

При этом следует отметить, что отсутствие законодательно закреплённого понятия «предметы первой необходимости» приводит к использованию субъективных критериев оценки при утверждении отчётов опекунов.

Безусловно, обращают на себя внимание существующие проблемы правового нигилизма среди опекунов, отсутствие нормативно закреплённых определений «предметов первой необходимости», «мелких бытовых нужд», отдельные случаи конфликтных ситуаций, основанных на разном понимании обеспечения интересов ребёнка опекунами и должностными лицами, осуществляющими контроль целевого расходования средств подопечных. В то же время формализм и бюрократизм в худшем понимании этого слова, который иногда проявляют сотрудники органов социальной политики на местах при общении с опекунами, приводит к межличностным конфликтам и ухудшению обеспечения наилучших интересов опекаемых.

Таким образом, Уполномоченный делает вывод, что разъяснительная работа с будущими опекунами проводится ответственными за нее сотрудниками территориальных исполнительных органов социальной политики не совсем качественно.

По вопросам защиты прав и законных интересов ребёнка в сфере охраны здоровья граждан

Важнейшим вопросом обеспечения прав и наилучших интересов детей является поддержание и укрепление их здоровья. В то же время анализ получаемых Уполномоченным по правам ребёнка сведений по этому направлению вызывает тревогу. Сегодня у половины школьников Свердловской области наблюдаются различные хронические заболевания. Специалисты говорят о некачественном школьном питании, нарушении санитарных норм, несоблюдении календаря прививок, отсутствии медицинского персонала: узких специалистов в лечебно-профилактических учреждениях и специалистов первичного звена в образовательных учреждениях.

Поэтому Уполномоченный вынужден констатировать, что в настоящее время актуальность задачи принятия дополнительных мер по укреплению

(Продолжение на XXVII стр.).

²⁰ ИППСУ — индивидуальная программа предоставления социальных услуг

(Продолжение. Начало на XX—XXVI стр.).

здоровья школьников возрастает. И она требует не «точечных» решений, а осуществления целостной системы мер.

В целом в 2019 году к Уполномоченному по правам ребёнка поступило 96 обращений, связанных с защитой прав и законных интересов детей в сфере охраны здоровья граждан.

На первом месте стоят вопросы отказа от вакцинации детей — 36 обращений.

На втором — качество и своевременность получения медпомощи — 35 обращений.

На третьем — проблемы с обеспечением детей питанием в учреждениях образования — 16.

И на четвертом — иные вопросы, в т.ч. заявления о несогласии с принятыми решениями о снятии групп инвалидности с детей — 9.

Кроме того, в результате проверочных мероприятий учреждений системы образования Уполномоченным было установлено сохранение проблемы, связанной с отсутствием медицинского работника в образовательных организациях на постоянной основе.

Из имеющихся проблем можно выделить следующие.

1. Организация диетического питания в образовательных организациях.

В 2019 году в адрес Уполномоченного начали поступать обращения от родителей детей по вопросу организации питания для несовершеннолетних, имеющих диагностические особенности (заболевания: сахарный диабет, целиакия, аллергии) в образовательных организациях.

При этом большинство обращений касались детей из дошкольных организаций.

Основным вопросом звучало, что дети не получают питания в детском саду из-за отсутствия соответствующего разработанного меню, а, как итог, родители вынуждены забирать своих детей из дошкольной организации через 2-3 часа, ведь ребёнок не может находиться там целый день голодным. При этом родители, даже при наличии выделенного места в дошкольной организации, не могут трудоустроиться и обеспечивать иные потребности семьи.

По обозначенному вопросу была запрошена информация из муниципальных образований Свердловской области о вариантах разрешения обозначенной проблематики на местах.

Уполномоченным был проведен анализ возможности организации такого питания несовершеннолетних в образовательных учреждениях, но, к сожалению, результаты показали серьезные проблемы в разрешении обозначенного вопроса.

Так, Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», организация питания является полномочием и обязанностью образовательной организации. Но для организации такого, по сути, диетического питания требуются специальные познания в диетологии либо наличие специалистов.

Анализ нормативной правовой базы по данному вопросу показал, что в штатах образовательных организаций нет и не может быть медицинского персонала, а лишь работники образования. Исходя из Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих (раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования»), утвержденный приказом министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26.08.2010 № 761н, не имеется возможности принять в штат школы или детского сада диетическую сестру, которая смогла бы разработать двухдневное и ежедневное меню для нуждающихся детей.

Учитывая вышесказанное, Уполномоченный по правам ребёнка считает, что на фоне негативных показателей по заболеваемости среди детей, в том числе сопровождающимися аллергиями и инвалидизацией с требованиями строгой диеты, необходимо:

1) организовать сбор сведений о количестве указанной категории детей в муниципальных образованиях в Свердловской области для оценки ситуации;

2) уполномоченным ведомствам выработать меры по обеспечению взаимодействия между учреждениями здравоохранения и управлениями образования муниципалитетов для организации сопровождения со стороны врачей-диетологов или диетических медицинских сестер процесса формирования меню в образовательных организациях, где находятся дети обозначенной категории.

Уполномоченным по правам ребёнка в этой связи сделаны запросы в органы местного самоуправления в Свердловской области.

2. Медицина в школе.

Уполномоченный по правам ребёнка с тревогой констатирует, что продолжает оставаться системной и приобретает постепено больший уровень риска проблема, находящаяся на стыке системы здравоохранения и образования — отсутствие медицины в целом ряде школ Свердловской области! Распространённость хронических заболеваний

среди школьников за последние несколько десятилетий увеличилась. К концу обучения самыми «популярными» отклонениями у учеников Свердловской области признаны психические расстройства и болезни нервной системы. Кроме того, остаются высокими показатели количества травм, полученных в образовательных организациях, и случаев массовых заболеваний как в сезонные периоды, так и связанных с организацией питания детей.

По данным Министерства здравоохранения Свердловской области, представленным в рамках распоряжения Губернатора Свердловской области от 4 декабря 2019 года № 305-РГ, число психических расстройств за последние 5 лет выросло на 9%, болезней нервной системы на 4%, травм и отравлений на 15%, число детей, страдающих сахарным диабетом с 1 026 в 2017 году выросло до 1 100 в 2019 году и т.д.

Таким образом, риски здоровью несовершеннолетних увеличиваются. В то же время оказать медпомощь в школах детям зачастую некому.

В настоящее время часть школьных кабинетов продолжает работу без лицензии. Для 258 малокомплектных школ, в первую очередь — сельских, медицинские кабинеты вообще не предусмотрены, а оказание медицинской помощи в таких организациях должно осуществляться на базе фельдшерско-акушерских пунктов и общеврачебных практик.

Более того, даже наличие кабинета медика вовсе не означает, что в школе постоянно присутствует врач, медсестра или фельдшер. Специалисты могут работать сразу в нескольких образовательных организациях либо совмещать дежурство в школах с приёмом, к примеру, в поликлиниках.

Как показывают практические посещения образовательных организаций в муниципальных образованиях, средний медицинский персонал в школах проводит в среднем по три часа, дважды в неделю, а врачи — значительно реже.

Наряду с этим есть требования Роспотребнадзора, которые обязывают школьных медработников ежедневно проверять пищеблок, в том числе брать пробы приготовленных блюд. Они как не соблюдались пару лет назад, так не соблюдаются, и сейчас ситуация не улучшается.

Фельдшер или медсестра, работающие на несколько учреждений, попросту физически не имеют возможности быть везде и одновременно.

В то же время Уполномоченный по правам ребёнка уверен, что необходимо стремиться к тому, чтобы в каждой школе был не только медицинский кабинет, но и чтобы в нём постоянно работал медик. Медработники в школах должны оказывать помощь не только в случае получения ребёнком травмы или резкого ухудшения здоровья, они должны реализовывать профилактические программы, осуществлять контроль за питанием учеников, проведение вакцинации, следить за тем, в каких условиях учатся дети.

А что же нормативное правовое обеспечение?

Действующим совместным приказом Министерства здравоохранения Свердловской области № 54а-п, Министерства общего и профессионального образования Свердловской области № 01-Д от 28.01.2008 г. «О совершенствовании организации медицинской помощи учащимся общеобразовательных учреждений Свердловской области» и территориальным стандартом Обязательного медицинского страхования предусматривается наличие врача-педиатра в школе, исходя из численности 1200 учеников, а фельдшера (медицинской сестры) — 600 учеников, но в Свердловской области масса общеобразовательных школ с меньшей численностью детей, особенно таких много в сельской местности. И фактически в таких школах медицинское обслуживание и контроль отсутствуют.

Главой 4 Постановления Правительства Свердловской области от 26 июня 2009 г. № 737-ПП «О Концепции «Совершенствование организации медицинской помощи учащимся общеобразовательных учреждений в Свердловской области на период до 2025 года» установлено:

«... наблюдение за состоянием здоровья детей в общеобразовательных учреждениях осуществляется медицинским работником отделения организации медицинской помощи детям и подросткам детских амбулаторно-поликлинических учреждений.

Врач (фельдшер) общеобразовательного учреждения подчиняется главному врачу и заведующему отделением детской поликлиники и может курировать несколько общеобразовательных учреждений. Медицинская сестра должна находиться в общеобразовательном учреждении во время учебного процесса постоянно».

Поскольку функция медицинского обслуживания была выведена из перечня обязанностей образовательного учреждения и вменена органам здравоохранения, то приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 16.04.2012 г. № 366 н «Об утверждении порядка оказания педиатрической помощи» были утверждены порядок оснащения и штатная численность школьно-дошкольных отделений детских поликлиник.

Обозначенным приказом закреплено требование о наличии медицинского персонала в образовательном учреждении, а именно: на 1 000 учащихся — врач, на 500 учащихся — медицинская сестра. Кроме того, в п. 3 примечания к приложению 5 данного приказа сформулировано требование о наличии медицинской сестры в образовательных учреждениях численностью менее 500, но более 100 человек.

Следствием отсутствия медицинских работников в образовательных учреждениях являются нарушения в организации питания учащихся и воспитанников. Так, ситуация, когда отсутствует медицинский работник, не позволяет сотрудникам образовательного учреждения, не имеющим специальных знаний, дать оценку возможности допуска персонала столовой к работе, оценить качество приготовленных и поступающих продуктов. А раз нет надлежащего медико-санитарного контроля, который вменён действующими санитарно-эпидемиологическими правилами и нормами в обязанности медицинских работников, происходит расхолаживание деятельности работников пищеблока, что часто приводит к вспышкам кишечных заболеваний в детских коллективах образовательных учреждений.

Например, при проверке школ № 149 и № 129 г. Екатеринбурга было выявлено, что медик в столовой появляется только два-три раза в неделю, что совпадает с его графиком посещения этих школ.

В качестве примера можно привести обращение в адрес Уполномоченного от начальника Управления образованием Полевского городского округа о содействии в разрешении проблемы, связанной с категоричным отказом главного врача ГБУЗ Свердловской области «Полевская центральная городская больница» в осуществлении медицинского обеспечения детского сада №34 г. Полевской. Уполномоченным было налажено рабочее взаимодействие с прокурором г. Полевской. В данном случае оказалось недостаточно указания территориального прокурора на требования законодательства об обязанностях лечебно-профилактического учреждения. Прокурор был вынужден обратиться в суд для понуждения больницы к исполнению законодательства. Вместе с тем есть и другая сторона этой проблемы, в больницах нет на сегодняшний день достаточного количества медицинского персонала для обеспечения всех обязательств лечебных учреждений.

Предложения Уполномоченного по обозначенным выше проблемам изложены в главе 8 данного доклада.

В сфере обеспечения физической безопасности несовершеннолетних

Рассматривая вопросы обеспечения физической безопасности детей, Уполномоченный по правам ребёнка на первое место ставит проблемы преступности в отношении несовершеннолетних и гибели и травмирования детей в чрезвычайных ситуациях. В целом по вопросам безопасности в 2019 году поступило 209 обращений. Они касались следующей проблематики.

1. Нарушение процессуальных прав ребёнка — 33 обращения.

В основном заявители жаловались на волокиту со стороны правоохранительных органов при проведении доследственных проверок и в ходе расследования уголовных дел. Необходимо отметить, что для разрешения данных проблем Уполномоченным организовано тесное взаимодействие как с аппаратом прокуратуры Свердловской области, так и с территориальными прокурорами, а также со Следственным управлением СКР по Свердловской области.

Одним из ярких примеров является обращение Д. по факту получения 7 июня 2018 г. травмы её дочерью в летнем оздоровительном лагере при МКОУ «Слободо-Туринская СОШ № 1», — дважды принимались постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. После обращения в адрес Следственного управления СКР 11 марта 2019 года было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч.2 ст. 118 УК РФ.

2. Обеспечение физической безопасности детей на внутридворовых территориях и улице — 18 обращений.

В данной тематике обращений основная часть связана с продолжающимся проектом Уполномоченного «Опасный двор», но возникают и смежные проблемы.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение Центра развития и коррекции «Династия» об установке знаков 3.27 «Остановка запрещена» с информационной табличкой 8.24 «Работает эвакуатор» на улице Нагорная со стороны дома № 31 по ул. Фролова в г. Екатеринбурге, что нарушает права детей-инвалидов, прибывающих на автотранспорте родителей в данный Центр для получения образовательных услуг.

После обращения Уполномоченного в Администрацию города Екатеринбурга городским комитетом по транспорту, организации дорожного движения и развития улично-дорожной сети города в план

работ на II квартал 2019 г. включены мероприятия по оснащению дорожными знаками б.4. «Парковка (Парковочное место)» со знаками дополнительной информации 8.17 «Инвалиды» трёх парковочных мест для Центра развития и коррекции «Династия» (г. Екатеринбург, Фролова, 31), который посещают дети-инвалиды.

Продолжая данную тему, нельзя не отметить, что Уполномоченный принял активное участие в судьбе жителей домов № 135, № 137 по ул. Амундсена. Если кратко, то ситуация там заключалась в следующем: в результате формирования земельного участка для строительства нового дома была отмежевана часть земельного участка, расположенного под этими домами. При этом линия межевания прошла ровно посередине детской площадки дома № 137, в связи с чем застройщиком детская площадка была демонтирована и установлен металлический забор. В результате данных действий были нарушены права несовершеннолетних, проживающих в данном доме, на отдых и благоприятную окружающую среду.

В связи с этим Уполномоченным в интересах жителей домов № 135 и 137 по ул. Амундсена было подготовлено Заключение №132 от 17.06.2019 г., которое приобщено и принято судом во внимание при вынесении решения по гражданскому делу о признании незаконным межевания территории в границах улиц Амундсена-Разливная. По информации заявителей, с «Атомстройкомплексом» достигнуты основные условия мирового соглашения. Кроме того, забор от дома № 135 по ул. Амундсена был сдвинут до кромки леса, строительной организацией были восстановлены малые архитектурные формы.

Также в данном блоке вопросов нельзя не отметить, что 27 февраля 2019 года Главой городского округа Рефтинский принято постановление № 157 «Об утверждении мер по недопущению нахождения детей (лиц, не достигших возраста 18 лет) в местах, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, в том числе в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей на территории городского округа Рефтинский». Изучение данного постановления показало, что перечень мест, в которых несовершеннолетним фактически запрещено находиться, ограничивает целый ряд их прав: 1) право на свободу передвижения (ст. 27 Конституции Российской Федерации); 2) право на свободу вероисповедания (ст. 28 Конституции Российской Федерации); 3) право на реализацию своей дееспособности, установленное статьёй 26 Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет вправе совершать сделки с письменного согласия своих законных представителей, в том числе приобретать проездные билеты на автомобильный транспорт, а также оплачивать и посещать банно-прачечные предприятия.

Уполномоченным было организовано взаимодействие с органами прокуратуры, в результате чего 10.04.2019 г. прокуратурой г. Асбеста на обозначенное постановление принесён протест.

Анализируя данные по преступности несовершеннолетних и преступлений в отношении детей, которые были получены Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области в рамках соглашений с правоохранительными органами и из областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, следует признать, что основные причины остаются неизменными, и вытекают из социальных проблем семьи и общества.

Так анализ, осуществлённый Аппаратом Уполномоченного по правам ребёнка по результатам изучения работы территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, указывает на то, что из всех несовершеннолетних, совершивших преступления, 47,3% росли в неполной семье, а 5,5% — вне семьи. Из числа подростков, совершивших административные правонарушения, 40% воспитывались в неполной семье, и 3,6% вне семьи.

При этом сведения, предоставленные Следственным управлением СКР по Свердловской области по осужденным несовершеннолетним показывают несколько иную картину. По данным следователей, 67% подростков, совершивших преступления и в отношении которых были возбуждены уголовные дела, были из неполных семей, в т.ч. 35% из них находились на профилактическом учёте в органах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Кроме того, 5% из многодетных семей, 5% из семей, находившихся в трудной жизненной ситуации, и 1,5% из числа воспитанников учреждений государственного воспитания.

В половине случаев подростки совершали свои преступления в группе, а в каждом пятом случае вместе с ними в совершении правонарушений участвовали взрослые.

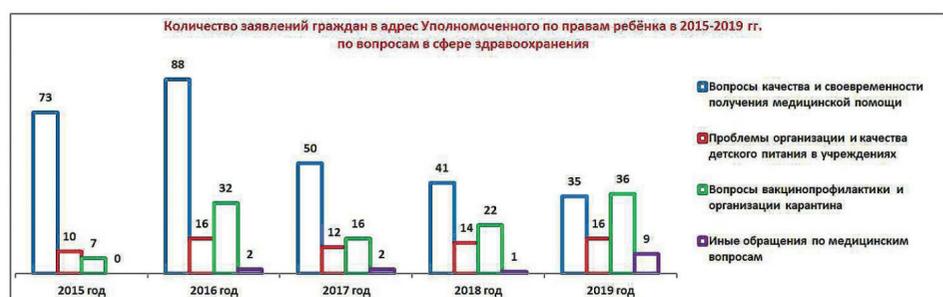


Рис. 4. Количество обращений в сфере охраны здоровья несовершеннолетних

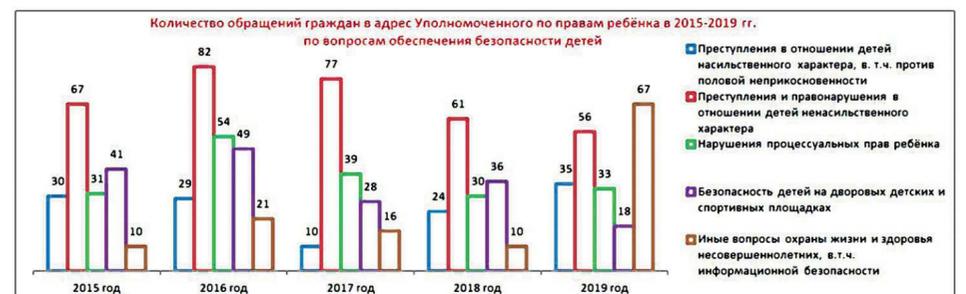


Рис. 5. Количество обращений по вопросам безопасности детей

(Продолжение на XXVIII стр.).

(Продолжение. Начало на XX—XXVIII стр.)

муниципальными лагерями, были посещены частные учреждения. Так, в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступила жалоба на действия администрации ДОЛ «Красная горка». В целях её проверки Уполномоченный выехал на место и ознакомился с ситуацией в детском лагере. Он осмотрел его инфраструктуру, посетил жилые корпуса, столовую, медицинский пункт. По результатам проверки было констатировано, что дирекцией учреждения предпринимаются должные меры по обеспечению безопасного проживания и питания детей. Вся необходимая документация ведётся, контроль за санитарным состоянием пищеблока и цехов по приготовлению пищи, состоянием здоровья поваров и работников столовой осуществляется. Здание недавно построенного медицинского блока отвечает требованиям санитарных норм, и в нем смогут своевременно и квалифицированно оказать всю необходимую помощь ребёнку.

По результатам проверки был сделан вывод, что указанные в обращении сведения не соответствуют объективной ситуации.

Необходимо отметить, что летний отдых в центре города несравним с отдыхом на природе, однако в большинстве таких учреждений для детей создана по-домашнему уютная и дружелюбная атмосфера, где малыши (а их посещают дети 6–12 лет) увлечённо рисуют, лепят, работают с природными поделочными материалами, проводят опыты под руководством педагогов. Достаточно грамотно организован пропускной режим и порядок. В городских лагерях для детей организовано двух-трёх-разовое питание, дневной сон, прогулки и посещения музеев, парков и кинотеатров.

Всего за период летнего оздоровления в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило 7 обращений. Если в первой половине лета поступали жалобы на обеспечение путёвки в лагерь всех желающих, то во второй половине жалобы касались соблюдения санитарных норм и требований безопасности в учреждениях отдыха детей, контроля за деятельностью загородных лагерей: ЗОЛ «Каменный цветок», ДОЛ «Зеленый луг» (структура ОАО РЖД) Артемовского района, Санаторно-лечебный комплекс для детей «ЗОК им. Павлика Морозова» (структура санатория «Талый ключ» Артемовского района).

В указанные лагеря были организованы выезды, выявленные нарушения были озвучены руководителям учреждений для исправления ситуации, а по ряду нарушений были направлены письма в адрес территориальных прокуроров и глав, по результатам которых: внесено 3 представления, 2 сотрудника привлечены к административной ответственности, 3 сотрудника привлечены к дисциплинарной ответственности.

По результатам проверочных мероприятий оздоровительных лагерей и лагерей дневного пребывания Уполномоченный по правам ребёнка считает, что для организации безопасного детского отдыха необходимо выполнить следующие условия.

1. Обеспечение качественного питания.
2. Установка систем видеонаблюдения для обеспечения должной охраны территорий.
3. Заключение договоров с ЧОП или вневдомственной охраной теми учреждениями, где данная мера обеспечения безопасности не реализована.
4. Неукоснительное соблюдение сотрудниками лагерей требований Федерального закона от 23.02.2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» для территорий организаций, предназначенных для оказания образовательных услуг.

5. Организация проведения планового ремонта мебели и внутренних архитектурных сооружений загородных муниципальных лагерей.

Также Уполномоченный предлагает пересмотреть подходы к организации отдыха и оздоровления несовершеннолетних в городских (школьных) лагерях дневного пребывания:

- обеспечить разработку и реализацию программ отдыха детей в условиях города с учётом возрастных особенностей и разнообразием наполнения, например: «Языковые школы», школы подготовки к ЕГЭ, творческие смены и т.д.;
- учитывать индивидуальные особенности детей и подростков, их интересы, склонности, особенности здоровья и строить на этой основе воспитательную работу через выработку индивидуальной траектории развития;
- изучить положительные аспекты организации работы с детьми в частных лагерях;
- изменить шаблонные и устаревшие подходы к работе с детьми старшего возраста.

В сфере молодёжной политики

В соответствии с законом Свердловской области «О молодёжи в Свердловской области» в сферу деятельности органов молодёжной политики попадают молодые люди в возрасте от 14 до 30 лет. Это период становления молодого человека — в отношении семьи, государства, общества, формирования его как личности. Молодёжную политику уполномоченные органы проводят через государственные и муниципальные учреждения, в т.ч. через клубы по месту жительства. В силу своей специфики клубы — наиболее доступная для граждан форма организации досуга. Туда приходят не только дети с 14 лет, но и младше, и целыми семьями, т.е. клуб можно рассматривать как площадку для формирования семейных отношений и даже для организации работы с молодыми семьями. При грамотной выстроенной работе — это и эффективное средство профилактики подростковой преступности и, по большому счёту, направление, влияющее на демографическую политику региона.

Уполномоченным по правам ребёнка последовательно предпринимаются шаги для повышения

эффективности работы клубов по месту жительства в системе молодёжной политики. Эти шаги направлены на повышение активности и качества работы персонала клубов, их достаточное финансирование и увеличение количества данных учреждений.

Например, на территории Свердловской области находится 47 городов, 99 рабочих посёлков и посёлков городского типа и 1 821 сельский населённый пункт. Такие города, как Екатеринбург и Нижний Тагил, имеют в своем составе внутригородские районы, сравнимые по численности населения с крупными населёнными пунктами.

При этом в муниципальных образованиях деятельности учреждений по работе с молодёжью, клубов по месту жительства организуется на бесплатной основе в рамках установленных показателей муниципального (государственного) задания. Выделяемое финансирование позволяет на территории Свердловской области осуществлять свою деятельность 53 учреждениям по работе с молодёжью и 349 клубам по месту жительства, которые посещают 58 230 человек.

Этого, по мнению Уполномоченного, недостаточно, поэтому в своих обращениях к Губернатору Свердловской области и Законодательному Собранию Свердловской области он неоднократно рекомендовал пересмотреть подходы к организации работы клубов по месту жительства.

В результате в настоящее время разработан и утверждён план мероприятий («дорожная карта») по созданию и развитию сети учреждений по работе с молодёжью в Свердловской области на 2019–2024 годы (от 06.03.2019 № 01-01-39/7), предусматривавший поэтапное развитие государственных автономных и муниципальных учреждений по работе с молодёжью, в том числе:

- повышение квалификации специалистов по работе с молодёжью;
- внедрение современных методов работы с молодёжью;
- разработку и утверждение нормативного акта, регламентирующего нормативы обеспеченности учреждениями по работе с молодёжью муниципальных образований в зависимости от количества проживающей молодёжи.

В целях организации методического обеспечения специалистов, осуществляющих непосредственную работу с молодыми гражданами, исполнительными органами государственной власти Свердловской области осуществляется разработка методических рекомендаций по организации досуговой и социально-воспитательной работы с детьми и молодёжью по месту жительства.

Кроме того, в Свердловской области действует проект «Безопасность жизни», который курируется органами молодёжной политики. В рамках направления проекта «Безопасность в социуме» проводятся мероприятия по разъяснению подросткам особенностей социальных групп. Доносится информация о целях деятельности криминальных субкультур, их вреде для общества и личного развития участников таких субкультур, а также доводится информация об административной и уголовной ответственности за противоправные действия, совершенные участниками криминальных субкультур.

Важным аспектом в направлении «Безопасность в социуме» являются мероприятия по повышению коммуникативных навыков и умений подростков, что способствует успешной адаптации молодых людей в обществе, снижению потребности самоутвердиться в малых группах, невзирая на методы и способы привлечения внимания.

В то же время на сегодняшний день сеть учреждений молодёжной политики недостаточно развита. Всего в Свердловской области в 35 муниципальных образованиях (37,2%) созданы учреждения по работе с молодёжью, из них:

- Северный управленческий округ - 7 из 15 (46,7%);
- Западный управленческий округ 6 из 20 (30%);
- Горнозаводской управленческий округ - 7 из 12 (58,4%),
- Южный управленческий округ - 6 из 14 (42,8%);
- Восточный управленческий округ - 8 из 32 (25%).

Таким образом, возникает проблема обеспеченности в сфере молодёжной политики инфраструктурой и кадровым составом, что не позволяет в полной мере охватить необходимое количество молодёжи мерами профилактики детского неблагополучия.

Кроме того, сегодня упор в работе органов молодёжной политики делается на «Коворкинг-центры».

Государственной программой Свердловской области «Реализация молодёжной политики и патриотического воспитания граждан Свердловской области до 2024», утверждённой постановлением Правительства Свердловской области от 29.12.2017 № 1047—ПП, предусмотрено предоставление субсидий муниципальным образованиям на создание и обеспечение деятельности таких молодёжных центров.

С начала 2019 года муниципальным образованиям предоставлены субсидии из областного бюджета на финансирование расходов на организацию и обеспечение деятельности молодёжных коворкинг-центров — 2,7 млн. рублей. В 2019 году создано 7 коворкинг-центров. Всего за период 2017—2019 годов в Свердловской области создан 21 коворкинг-центр в 20 муниципальных образованиях.

Как отмечают специалистами департамента молодёжной политики: «Создание коворкинг-центров является оптимальным способом решения проблемы высокой степени финансовых затрат на открытие учреждений молодёжной политики. Коворкинг-центр не требует строительства зданий и формирования полноценного штатного расписания».

Действительно, с точки зрения оказания поддержки молодёжи (как правило, старше 18 лет) в поиске приложения своих сил, в трудоустройстве на основе приобретенных ранее навыков, развитие этого направления отвечает требованиям сегодняшнего дня. Однако, на взгляд Уполномоченного по правам ребёнка, оно в большей степени относится к формату некоммерческого сектора и сфере социального предпринимательства, а государственный сектор должен быть в большей степени ориентирован на комплексный подход. Поэтому необходимо осторожно подходить к реализации данной практики, широкое внедрение которой может повлечь за собой смещение приоритетов с доказавшей свою эффективность временной формы работы с детьми в виде клубов по месту жительства.

Безусловно, та часть молодых людей, которые обладают активно-позитивной жизненной позицией, придут в эти центры. А вот трудных подростков эта инновация может и не привлечь, так как им нужна конкретная предметная деятельность, где они могли бы реализовать свою гиперреактивность, стремление к лидерству, например, в области спорта.

В целях повышения эффективности профилактической работы с данной категорией несовершеннолетних предпочтительнее создавать развитую досуговую инфраструктуру спортплощадок, скейтпарков, клубов по месту жительства и т.д. А коворкинг может быть успешно применён в виде инновационной технологии в рамках организации работы таких клубов для тех детей, которым не нравится излишняя заорганизованность.

Поэтому Уполномоченный по правам ребёнка готов последовательно отстаивать свою позицию в том, что именно клубы по месту жительства — очень важный и необходимый, и по территориальному расположению, и по демократичности условий социальный институт в жизни детей и подростков. Он должен быть ключевым звеном в системе социально-педагогического сопровождения детей и подростков, механизмом профилактики девиантного поведения. А их деятельность должна быть направлена в первую очередь на организацию свободного времени несовершеннолетних, развитие их интересов и способностей, на проявление активной познавательной, трудовой и культурно-творческой деятельности, на создание условий для духовно-нравственного формирования личности.

По вопросам организации работы ТКДН

Во всех ежегодных докладах Уполномоченного тема роли комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в вопросах регулирования рисков, влияющих на социальную безопасность детства, остаётся ключевой.

Анализ результатов инспекционных проверок, а также итогов рассмотрения обращений свидетельствует, на наш взгляд, о наличии ряда недостатков, носящих системный характер, в деятельности как территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, так и в работе иных органов системы профилактики.

1) В последний год наблюдается снижение уровня информационного взаимодействия ТКДН с субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав, а также органами и учреждениями, принимающими участие в профилактике. Так, не реализуются в полной мере требования п. 2 ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и Постановления Правительства Свердловской области от 26.03.2004 г. № 206-ПП «Об утверждении примерных форм документов персонального учёта несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, и порядка их заполнения в Свердловской области», которое заключается в ненаправлении информации о нарушении прав и законных интересов несовершеннолетних и карт персонального учёта семей с детьми и детей, находящихся в социально опасном положении, в ТКДН.

Такое положение дел не позволяет комиссиям вовремя начать профилактические или реабилитационные мероприятия в отношении несовершеннолетних или семей с детьми, попавших в трудную жизненную ситуацию или социально опасное положение.

В качестве примера можно привести результаты работы комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав в Екатеринбурге. Так, за 9 месяцев 2019 года в городские ТКДН поступило представлений на несовершеннолетних:

- из органов социальной защиты — 0 (АППГ - 24);
- из органов опеки — 0 (АППГ-0);
- из органов здравоохранения — 0 (АППГ - 0);
- из учреждений молодёжи — 0 (АППГ - 0);
- из учреждений образования — 194 (АППГ — 191).

Таким образом, ни органы управления социальной защиты, ни здравоохранения, ни молодёжной политики (ни подведомственные учреждения) информацию о нарушении прав детей в комиссии не направляли. На этом фоне количественные показатели учреждений образования отличаются в лучшую сторону, однако, если учесть, что в городе более 570 детских учреждений данной сферы (школы, детские сады, техникумы, учреждения дополнительного образования), то состояние уровня информационного взаимодействия также вызывает вопросы. Тем более, что реальная ситуация с конфликтами и нарушениями прав детей в учреждениях образования требует принятия дополнительных мер по минимизации рисков обеспечения прав и законных интересов детей в данной сфере. И это подтверждается не только результатами проверок Уполномоченного по правам ребёнка, но и ростом за последние несколько лет количества жалоб в органы системы образования Свердловской области.

При этом необходимо учитывать, что информационное сообщение — это источник организации работы со случаем неблагополучия, нарушения прав и законных интересов несовершеннолетнего. И чем раньше субъекты системы профилактики такую информацию получат, в первую очередь — ТКДН, как организатор и координатор этой работы, тем быстрее будут реализованы профилактические мероприятия и тем больший эффект они будут иметь. А в практике Уполномоченного по правам ребёнка таких ситуаций довольно много, практически каждой второй случай.

Рассматривая ситуацию с межведомственным взаимодействием ТКДН с остальными субъектами системы профилактики, необходимо отметить, что из всех источников информации о неблагополучии детей, наиболее оперативным и емким должна быть система образования. Изучая статистику на этом направлении работы, Уполномоченный отмечает, что ТКДН реагируют на поступающую информацию от учреждений, и количественные показатели на этом направлении значительны и даже растут. Например, по Екатеринбургу за 9 месяцев 2019 года количество постановлений комиссий по результатам рассмотрения сообщений от органов управления образования выросло на 49%! (с 134 в 2018 году до 199 в 2019). В то же время ситуация в сфере образования говорит о том, что данные меры недостаточно эффективны, о чем свидетельствуют проверки состояния профилактической работы образовательных учреждений.

Описанная ситуация характерна в полной мере и для других муниципалитетов Свердловской области.

2) Недостаточно активна работа ТКДН по изучению деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, других органов и учреждений, общественных объединений, осуществляющих меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав со стороны ТКДН.

Так, например, за 9 месяцев 2019 года сотрудниками екатеринбургских ТКДН было осуществлено 115 таких мероприятий, или 16 на одну комиссию. При этом было проверено 0 органов социальной защиты, 0 учреждений здравоохранения, 1 учреждение культуры, 2 учреждения спорта, 3 учреждения социальной политики, 1 орган опеки и 7 учреждений молодёжной политики (всего их 23).

Большая часть изучалась работа учреждений образования, однако их количество несоизмеримо с количеством обозначенных выше организаций.

3) По количественным результатам профилактической работы с несовершеннолетними, совершившими правонарушения и преступления (общественноопасные деяния) можно сделать вывод, что имеются недоработки в организации мероприятий и по этому направлению. Например, около 10% несовершеннолетних, в отношении которых проводилась работа в связи с совершением ими противоправных деяний, совершили таковые именно во время реализации программ профилактических мер. Кроме того, около 2,2% несовершеннолетних, в отношении которых должны были быть реализованы профилактические меры, не были охвачены каким-либо видом занятости (досуговая и т.д.). То есть работа в их отношении так и не была начата.

4) По-прежнему у Уполномоченного по правам ребёнка вызывает нарекание качество подготовки индивидуальных программ реабилитации, разрабатываемых ТКДН. Зачастую они носят формальный характер и не учитывают особенности в проведении работы в отношении конкретного несовершеннолетнего или семьи с детьми. При этом в организации профилактической работы слабо используются медиативные технологии, а также механизмы социально-педагогической реабилитации.

5) Вызывает вопросы и судебная практика комиссий. В целом данная деятельность ориентирована только на лишение и ограничение родителей в их правах. За 9 месяцев 2019 года комиссиями Екатеринбурга было подано в суд 34 иска (в 2018 году — 28). 15 о лишении и 17 об ограничении в родительских правах, а 2 носили иной характер. И хотя данная деятельность названа в отчёте как защита прав несовершеннолетних, нельзя в полной мере согласиться с этим.

В качестве негативного стоит в очередной раз отметить тот факт, что комиссии перегружены работой по рассмотрению поступающих к ним административных протоколов. Например, за 2019 год в территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав был направлен 33081 материал, из них 20963 или 64,4% — это протоколы и постановления об административных правонарушениях. Таким образом, ТКДН и ЗП большей частью занимаются административной практикой, нежели организацией работы по профилактике социального неблагополучия несовершеннолетних, то есть защитой их прав и законных интересов. Во многом такая ситуация складывается и в связи с отсутствием налаженного информирования комиссий субъектами профилактики о фактах нарушения прав и интересов несовершеннолетних в рамках п.2 ст. 9 Федерального закона № 120-ФЗ.

Как следствие, ТКДН аналитической работой не занимаются, следовательно, спрогнозировать обострение ситуации на территории ответственности не могут. Работают в основном по факту происшествия или по случаю благополучия.

Сегодня вопросы оптимизации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав активно обсуждаются на федеральном уровне. В частности, предлагается решить проблему снижения нагрузки по линии административной практики путем передачи значительной части этой работы мировым судьям.

(Продолжение на XXX стр.)

(Продолжение. Начало на XX—XXIX стр.)

В этой связи следует отметить участие Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области 20 июня 2019 года на парламентских слушаниях в Совете Федерации на тему «Совершенствование законодательства Российской Федерации, регулирующего статус комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав», в которых он принял участие по предложению Председателя Законодательного Собрания Свердловской области Людмилы Бабушкиной.

Одним из основных вопросов, которые обсуждались на этих слушаниях, стала проблема загрузки комиссий административной практикой. Об этом в частности говорила заместитель Министра просвещения РФ Татьяна Синюгина. Ею было отмечено, что на одну комиссию в год приходится более 260 дел, и было выдвинуто предложение — ещё раз вернуться к рассмотрению вопроса о том, чтобы передать рассмотрение административных дел в суды. Данное предложение было поддержано всеми участниками слушаний, и Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области в частности.

По итогам мероприятия были разработаны рекомендации в адрес Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Министерства просвещения Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. О содействии в восстановлении нарушенных прав и законных интересов детей

2.1. Количество, структура и анализ обращений и жалоб граждан и организаций по вопросам нарушений прав и законных интересов ребёнка

Одним из наиболее важных направлений своей деятельности Уполномоченный считает рассмотрение обращений жителей Свердловской области, поступающих в его адрес. Аналитический материал, полученный по итогам работы с обращениями, является одним из основных источников получения информации о состоянии защищённости прав несовершеннолетних в регионе.

Анализ статистических данных о работе с обращениями, применительно к категориям заявителей (исходя из той информации, которую люди сочли возможным сообщить о себе), показал, что доля обращений от граждан из социально уязвимых категорий населения продолжает составлять порядка 60% от общего числа заявителей.

Всего в 2019 году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области поступило 4297 обращений, что на 13,2% больше, чем в 2018 году. При этом продолжает увеличиваться количество граждан, которые подали свои обращения во время личного приема. Так, если в 2015 году количество посетителей, записавшихся на личный приём к Уполномоченному, составило 234 человека, то в 2019 году — 561, то есть увеличилось в 2,4 раза. Данный фактор объясняется востребованностью института Уполномоченного в вопросах восстановления нарушенных прав и законных интересов детей и семей с детьми (табл. 3.).

Табл. 3. Основные статистические показатели деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2015—2019 годах

№	Наименование показателей	2015	2016	2017	2018	2019
	Всего обращений, поступивших в адрес Уполномоченного	3 769	4 641	4 554	3 731	4 297
1.	Количество посетителей, принятых на личном приеме	234	382	447	524	561
2.	Количество правовых консультаций граждан по телефону	526	1 069	1 262	1 096	1 135
3.	Количество обращений граждан в адрес высших должностных лиц РФ и Свердловской области	582	452	232	141	239
4.	Количество письменных обращений и жалоб, полученных Уполномоченным	2 042	2 300	2 196	1 668	2 053
5.	Количество вопросов граждан, направленных на сайт Уполномоченного	385	438	417	302	309

6.	Количество дел, принятых к рассмотрению и работе в т.ч., заведённых по информации в средствах массовой информации	1 676	1 854	1 643	1 407	1 522
7.	Количество завершённых дел, в т.ч.	1 636	1 700	1 562	1 315	1 307
7.1.	с выявленными нарушениями прав детей	825	802	561	237	371
8.	Подготовлено заключений Уполномоченного	9	9	3	13	9
9.	Подготовлено специальных докладов Уполномоченного	1	2	1	1	-
10.	Количество выездных проверок и обследований организаций и учреждений, семей с детьми в т.ч.	77	124	117	125	127
10.1.	внеплановых, в связи с получением информации о нарушениях	65	53	87	67	45
11.	Количество исходящих письменных обращений, в т.ч.	3 462	3 650	3 440	3 016	3 210
11.1.	запросов информации в организациях и учреждениях	1 275	1 321	1 199	1 144	1 337
11.2.	обращений в государственные органы о принятии мер	192	298	351	196	275
11.3.	письменных ответов гражданам на их обращения	1 547	1 707	1 557	1 326	1 320
12.	Количество проведенных публичных мероприятий	21	33	33	44	39

Кроме того, более 26% граждан, обратившихся к Уполномоченному, получили правовые консультации по интересующим их вопросам обеспечения прав детей, которые впоследствии способствовали решению возникших проблем: предоставления услуг образования, социального обеспечения, здравоохранения и иных сфер жизнедеятельности. Таких консультаций в 2019 году было осуществлено 1 135 (АППГ - 1 096).

По своей форме обращения в адрес Уполномоченного по правам ребёнка осуществлялись: письменно — в виде жалоб, заявлений и вопросов; устно — вопросов во время текущих и выездных приёмов или консультирования по телефону; посредством сети Интернет — вопросами и комментариями к статьям, размещённым на сайте Уполномоченного.

Количество дел, принятых к рассмотрению и работе, из общего количества обращений, составило 35,4%.

В ходе рассмотрения персональных дел, заведённых на основании заявлений и жалоб граждан, специалистами Аппарата Уполномоченного не только рассматривались представленные заявителем копии документов, но и запрашивались в органах государственной власти и органах местного самоуправления Свердловской области дополнительная уточняющая или разъясняющая информация, необходимая для принятия объективного решения по существу поднятых гражданами проблем. Всего в 2019 году было направлено 1 337 информационно-запросов. По наиболее сложным делам приходилось направлять по несколько запросов в организации различной ведомственной принадлежности либо проводить самостоятельные проверки и расследования.

В 2019 году увеличилась доля нарушений прав и законных интересов ребёнка, выявленных в принятых Уполномоченным по правам ребёнка к рассмотрению делах. Так, если в 2018 году это количество составило 16,8%, то в 2019 году — 24,4%. Как было отмечено выше в главе 1.2., основной прирост нарушений произошел в связи с обострением проблем в организации работы учреждений системы образования в Свердловской области. Общее количество таких обращений составило 26%.

В целом тематика обращений в зависимости от их количества указана на рис. 7.

Как видно из рисунка, на втором месте были вопросы, связанные с защитой имущественных и жилищных прав детей, а третьем — вопросы физической безопасности несовершеннолетних.

По остальным направлениям работы исполнительных органов и муниципальных учреждений по обеспечению прав детей количество жалоб сохраняется на уровне прошлых лет, а в ряде случаев снижается.

Так, несколько снизилось количество жалоб, поступающих от граждан по вопросам нахождения ребёнка в социально опасном положении и его изъятия из семьи, но их порядок продолжает оставаться высоким. Если в 2018 году их было зафиксировано 96, то в 2019 — 90, а в 2015 их было 92, то есть сохраняется на уровне порядка 100

обращений в год. Также снизилось количество обращений, связанных с работой органов опеки и попечительства: в 2019 году — 82 обращения, в 2018 году — 88. И продолжает также оставаться на прежнем уровне число обращений, связанных с обеспечением прав ребёнка на общение с близкими родственниками порядка 85 в год.

Также следует отметить снижение количества обращений, связанных с социальным обеспечением (рис. 3), что во многом объясняется большой консультационной работой, проделанной как сотрудниками Аппарата Уполномоченного, так и уполномоченными территориальными органами социальной политики, а также повышением уровня информативности сайтов в сети Интернет Уполномоченного по правам ребёнка и министерств социального блока.

По всем вышеуказанным направлениям работа Уполномоченного выполнялась посредством оперативного реагирования на обращения граждан, при необходимости с выездом на место с целью проверки территориальных исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления Свердловской области по вопросам обеспечения прав детей. По результатам проверок готовились заключения или обращения Уполномоченного по правам ребёнка. Кроме того, тесное взаимодействие осуществлялось с правоохранительными органами Свердловской области, ГУ МЧС России по Свердловской области, Управлением ФССП России по Свердловской области, Управлением Роскомнадзора по УрФО.

Также в рамках выработки предложений по решению проблемных вопросов их обсуждение осуществлялось на межведомственных рабочих группах при Уполномоченном по правам ребёнка, которые созданы по всем основным направлениям обеспечения прав и законных интересов ребёнка. В состав этих групп входят представители исполнительных органов государственной власти Свердловской области и территориальных федеральных органов государственной власти.

Активная работа по всем проблемным направлениям велась в рамках деятельности областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. В том числе в виде выездов комплексных проверочных групп и участия в подготовке решений комиссии.

В 2019 году сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка было проверено 127 организаций и учреждений различных форм собственности.

Также в 2019 году осуществлялись проверки деятельности 12 (из 66) территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В ходе проверок рассматривались вопросы безопасности пребывания в учреждениях образования, их социально-педагогическое и психологическое сопровождение, а также организация профилактической работы, направленной на снижение правонарушений несовершеннолетних и против них.

Результаты реагирования правоохранительных органов и вышестоящих организаций по обращениям Уполномоченного по правам ребёнка в связи с фактами выявленных нарушений прав детей в 2019 году приведены ниже.

В 2019 году по результатам обращений Уполномоченного по правам ребёнка принимались следующие меры:

- органами прокуратуры было внесено 88 актов реагирования (2018 г. — 61), в том числе:
 - 10 протестов (2018 г. — 1);
 - 48 представлений (2018 г. — 46);
 - 4 предостережения (2018 - 0);
 - 19 отмен процессуальных решений (2018 г. — 10);
 - 7 исков в суд (2018 г. — 4);
 - Привлечено 39 должностных и иных лиц к различным формам ответственности (2018 г. — 47), в т.ч.:
 - 10 — к административной ответственности (2018 г. — 14);
 - 25 — к дисциплинарной и (или) материальной ответственности (2018 г. — 27);
 - 4 — к уголовной ответственности (2018 г. — 6).

2.2. О содействии в восстановлении нарушенных прав детей в сфере образования

Особое внимание Уполномоченный по правам ребёнка в своей практической деятельности уделяет решению проблем, связанных с организацией образовательного процесса для детей с ОВЗ. Так, в рамках просветительских дней для родителей детей-инвалидов и детей с ОВЗ, проходивших в городе Ирбите, на индивидуальную консультацию обратилась Наталья М. с жалобой на нарушение прав её дочери Л. (2006 г.р.) на получение образования по адаптированной образовательной программе в соответствии с заключением ПМПК в МБОУ ООШ № 11 и оказания помощи в прохождении повторной ПМПК для предоставления ассистента для ребёнка с инвалидностью в системе общего образования.

Со слов заявителя, у дочери Л. частичная атрофия зрительных нервов обоих глаз. До 6 класса ребёнок обучался по основной общеобразовательной программе, однако в силу заболевания ребёнку стало сложно справляться с программой обучения, нагрузка на глаза возрастает, ребёнок очень утомляется. В 2017 году была проведена ПМПК, в заключении которой определены специальные образовательные условия и адаптированная основная общеобразовательная программа основного общего образования для слепых обучающихся.

Однако со стороны администрации МБОУ ООШ № 11 не были созданы условия для обучения ребёнка, так как педагоги школы не имели специального образования по обучению детей с ОВЗ. В целом в школе коррекционно-развивающая работа не

велась, о чем заявитель уведомил муниципальный орган управления образования. Пока велась переписка, произошло резкое изменение состояния здоровья девочки, зрение упало, ребёнок стал передвигаться с тростью и не мог обходиться без посторонней помощи, в связи с чем понадобилось прохождение ПМПК в кратчайшие сроки.

С целью оперативного разрешения проблемной ситуации Уполномоченным по правам ребёнка было организовано взаимодействие с государственным бюджетным учреждением Свердловской области «Центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи «Ресурс» в части проведения обследования ребёнка.

По результатам вмешательства Уполномоченного достигнута договорённость о необходимости срочного проведения ПМПК. 12.12.2019 г. обследование было проведено. Выдано заключение, где указано, что в адаптированную программу внесены изменения в части организации дистанционного обучения ГКОУ СО «Верхнепышминская школа-интернат имени С.А. Мартиросяна» и назначено тьюторское сопровождение обучающейся.

Вместе с тем материалы по указанному обращению направлены в Администрацию Артёмовского городского округа и Министерства образования и молодёжной политики Свердловской области для проверки исполнения требований законодательства об образовании в рамках ведомственного контроля и дачи оценки бездействию администрации школы и территориального управления образования.

Еще один пример. В адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило обращение К. из города Ревды по вопросу необоснованного отказа в выдаче медицинского заключения её сыну, имеющему диагностические особенности, для посещения дошкольной образовательной организации.

По указанному вопросу заявитель обращался в администрацию лечебно-профилактического учреждения, где наблюдается её ребёнок, а также обжаловала решение администрации больницы территориальному прокурору и не согласилась с полученными ответами.

Так, администрация больницы, а затем и территориальный прокурор в обосновании отказа привели постановление главного государственного санитарного врача по Свердловской области от 13.12.2016 № 01-01-0104-03/28962, с указанием роста заболеваемости корью в нашей области и требованием ввести ограничительные мероприятия на посещение непривитыми детьми образовательных организаций.

Изучив ситуацию, Уполномоченный установил, что в соответствии с требованиями ч.2 ст. 5 Федерального закона № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» вводятся ограничительные мероприятия, в том числе ограничивающие посещение непривитыми детьми образовательных организаций. Данное условие введено с целью недопущения распространения инфекционных и паразитарных заболеваний среди населения и снижения риска заболеваемости среди концентрированных групп детей и подростков в образовательных организациях.

Наряду с этим, законодатель определил требования и перечень заболеваний для введения ограничительных мероприятий, который регламентирован приложением № 1 СП 3.4.2318-08 «Санитарная охрана территорий Российской Федерации», где заболевание «корь» не указано.

В связи с выявленными нарушениями было принято решение о необходимости проведения прокурорской проверки, в связи с чем материалы были направлены в адрес прокурора Свердловской области.

Также территориальному управлению образования было рекомендовано до момента разрешения ситуации с выдачей справки организовать образовательный процесс ребёнка в форме домашнего обучения, т.е. закрепить воспитателя, который будет посещать ребёнка на дому и проводить занятия в соответствии с ФГОС.

По результату проведённой работы право ребёнка на получение образования восстановлено. В настоящее время ребёнок посещает образовательное учреждение, а в адрес поликлиники внесено представление о недопустимости нарушения законодательства.

Организуя работу по обеспечению безопасности детей, при их нахождении в образовательной организации, руководители учреждений должны помнить, что халатность в реализации этих полномочий может привести, при определенных обстоятельствах, к серьёзной материальной ответственности. В конце 2018 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило обращение гражданина Ф., проживающего в п. Байкалово, с жалобой на бездействие и халатность администрации МАОУ «Байкаловская СОШ» в расследовании несчастного случая, произошедшего с его несовершеннолетним сыном в школе во время урока физкультуры.

Кроме того, заявитель утверждал, что «травма ребёнка стала следствием нарушений сотрудниками школы своих должностных инструкций и требований законодательства по обеспечению безопасных условий проведения учебно-воспитательного процесса». Также указал на факт несвоевременного информирования родителей о получении ребёнком травмы и на неказание ему медицинской помощи.

Изучив представленные материалы, Уполномоченным по правам ребёнка было принято решение о направлении их территориальному прокурору для проведения проверки по факту получения ребёнком травмы.

По результату было установлено следующее. Несовершеннолетний Ф. (2007 г.р.), направляясь на урок физической культуры, выходя из помещения школы, в 2-х метрах от крыльца упал,

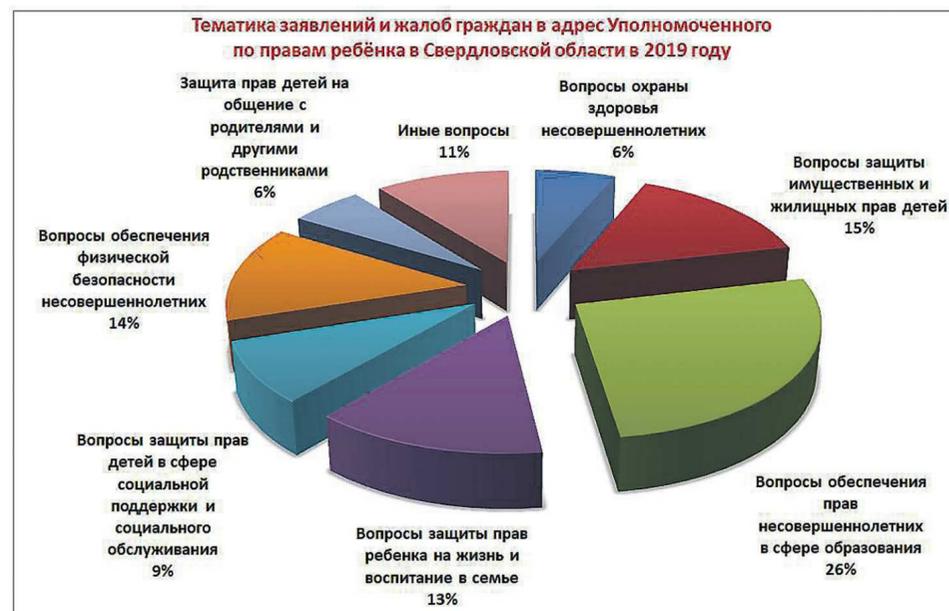


Рис. 7. Тематика обращений граждан

(Продолжение на XXXI стр.)

(Продолжение. Начало на XX—XXX стр.).

запнувшись об удлинитель. В результате падения им была получена травма в виде перелома хирургической шейки правой плечевой кости, которая согласно Акту судебно-медицинского обследования (освидетельствования) относится к тяжкому вреду здоровью.

По результатам происшествия был составлен Акт о расследовании несчастного случая с учащимся. Комиссией установлены следующие причины несчастного случая: «протянутый провод работниками, устанавливающими заграждение школы».

Учитывая, что ответственность за охрану жизни и здоровья несовершеннолетних во время организации образовательного процесса несёт образовательная организация, прокурором района в Байкаловский районный суд было направлено исковое заявление в интересах несовершеннолетнего о взыскании в пользу последнего компенсации морального вреда в сумме 200 тыс. рублей с МАОУ «Байкаловская СОШ».

В январе 2019 года суд вынес решение в пользу несовершеннолетнего.

Рассмотрим другой аспект обеспечения безопасности детей при предоставлении образовательных услуг. Одним из его условий является пешеходная доступность для посещения школы. В случае же отсутствия таковой, дети прибывают в учреждение на общественном транспорте, а если его нет, то за безопасную доставку детей отвечает муниципалитет. Однако не всегда этот принцип муниципалитеты «спешат» реализовать на практике, так как необходимы дополнительные средства для организации соответствующих мероприятий.

Так, в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило обращение председателя Правления Свердловской региональной общественной организации «Союз приёмных родителей» Ю.Ю. Дёмина, сообщившего о том, что в поселке Фомино проживает многодетная приемная семья Х. Учитывая, что в поселке нет своей школы, дети обучаются в МАОУ СОШ № 3 поселка Двуреченск. Подвоз осуществляется школьным автобусом по согласованному с Госавтоинспекцией и утверждённому маршруту школьного автобуса, на основании паспорта дорожной безопасности образовательной организации, согласованного Главой Сысертского городского округа и начальником отдела ГИБДД муниципального отдела МВД России «Сысертский». Только проблема в том, что автобус не заходит в поселок, а забирает 12 учащихся из остановки общественного транспорта, расположенной на трассе за территорией п. Фомино.

Исзучив ситуацию, Уполномоченный по правам ребёнка обратился в адрес Главы администрации Сысертского городского округа с предложением об изменении утверждённого маршрута движения школьного автобуса и установки остановочного пункта в поселке Фомино.

По результатам его рассмотрения было проведено обследование места под новый остановочный пункт, выделены деньги на сумму 222,2 тыс. рублей для проведения ремонтных работ дорожное покрытие под новый остановочный пункт. С 1 сентября 2019 года школьный автобус забирает детей в самом поселке.

Ранее вопрос о переносе места остановки школьного автобуса Администрацией городского округа не рассматривался, так как в поселке Фомино не были зарегистрированы и не проживали дети дошкольного и школьного возраста.

Аналогичная ситуация сложилась с детьми, проживающими в городской черте Екатеринбурга в поселке «Аэродром» (с. Горный Щит). Но тут администрация муниципалитета не нашла возможности организовать остановку для школьного автобуса. В настоящее время Уполномоченным по правам ребёнка предпринимаются меры по разрешению проблемной ситуации в пользу несовершеннолетних учащихся путем выработки компромиссного решения во взаимодействии с администрацией города.

Примером конструктивного сотрудничества руководителей образовательных организаций может послужить проверка ведомственного общеобразовательного учреждения «Школа-интернат № 13 ОАО РЖД» города Екатеринбурга.

24 сентября 2019 года Уполномоченным по правам ребёнка был осуществлён выезд в эту школу, где совместно с представителями Свердловской железной дороги — заместителем начальника службы управления персоналом Вахрушевым А.В. и начальником отдела образовательных учреждений службы управления персоналом Чулковой С.Г., а также при участии председателя ТКДН Железнодорожного района Антроповой И.Н. состоялась ознакомление с организацией работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и по обеспечению безопасности учащихся.

По результатам выезда было подготовлено и направлено в адрес руководства Свердловского отделения РЖД заключение Уполномоченного по правам ребёнка от 07.10.2019 г. № 135, в котором были указаны недостатки в организации работы по обеспечению профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также их физической безопасности.

В частности, было указано на необходимость приведения в порядок документации по вопросам организации профилактической работы, исключения формальных подходов в работе соответствующих комиссий, советов, служб и ответственных должностных лиц; обеспечения должной физической безопасности учащихся, в том числе здоровья (медицинское обеспечение).

Реакция со стороны руководства Свердловской РЖД была позитивной, так как все рекомендации Уполномоченного были обоснованы действующими

нормами федерального и областного законодательства. Был составлен план работы по устранению выявленных недостатков и сроки для его реализации, которым были охвачены все направления работы по созданию необходимого уровня безопасности в образовательной организации: принять в штат организации медицинского работника, обеспечить охрану посредством сотрудников ЧОП, привести документацию в порядок, провести соответствующее обучение педагогов и т.д.

В качестве примера можно привести ещё один случай конструктивного взаимодействия образовательных организаций и территориальной комиссии в соблюдении наилучших интересов несовершеннолетнего на получение образования.

На личный приём к Уполномоченному обратилась мать 16-летнего подростка с просьбой об оказании содействия в организации психолого-педагогической помощи её сыну, испытывающему трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации в одном из образовательных учреждений г. Екатеринбурга. В ходе общения с заявительницей было выяснено, что в связи с неудовлетворительными оценками по результатам ОГЭ её сын был оставлен на повторное обучение в 9-м классе. Однако он категорически отказывается посещать образовательное учреждение и психологически замкнулся. Подросток желал посещать секцию футбола, однако не получается зачислить его в какую-либо спортивную организацию, а получить образование он согласен только в вечерней школе. Обращения заявительницы за помощью к администрации общеобразовательного учреждения положительных результатов не принесли.

Специалисты аппарата оперативно включились в разрешение обозначенной проблемы. Во взаимодействии с ТКДН Железнодорожного района города Екатеринбурга представитель Аппарата выехали в общеобразовательное учреждение. С руководителями школы обсуждена данная проблема и предложен алгоритм дальнейших действий, направленный на обеспечение мотивации ребёнка на получение образования и оказание содействия в зачислении в спортивную организацию по направлению «футбол».

Совместными усилиями удалось добиться положительного результата: сын заявительницы приступил к занятиям в вечерней общеобразовательной школе и решён вопрос о посещении им секции футбола в спортивной школе на стадионе «Локомотив».

В 2019 году наконец-то были услышаны предложения Уполномоченного по правам ребёнка к исполнительной власти о необходимости методического обеспечения договорной работы по организации питания в детских образовательных организациях.

После проведения серии проверочных мероприятий по организации питания в школах в 2014-2016 годах, подготовки нескольких специальных докладов Уполномоченного, сотрудниками его Аппарата были разработаны типовые договор и контракт школы с предприятием, выигравшим тендер на организацию питания в учреждении. Данные типовые правовые документы были размещены на сайте Уполномоченного в разделе «Советы руководителю».

И вот 16 октября 2019 года Департаментом государственных закупок Свердловской области подписан приказ «Об утверждении типового контракта на оказание услуг по организации школьного питания».

В нем прописаны все позиции по обеспечению безопасного питания учащихся и осуществления контроля со стороны заказчика реализации нормативных требований исполнителем контракта.

Говоря о результатах работы Уполномоченного по обеспечению прав и законных интересов детей на образование, хочется отметить об ещё одном положительном, с его точки зрения, факте.

С 2016 года Уполномоченный по правам ребёнка настоятельно рекомендовал учреждениям образования рассмотреть вопрос о запрете пользования сотовыми телефонами во время уроков. Учитывая, что данная возможность реализуема в рамках действующего законодательства об образовании в рамках принятия изменений в устав образовательной организации при согласии всех участников образовательных отношений, работа осуществлялась в первую очередь с директорами школ и начальниками управлений образования муниципалитетов. А в 2018 году Уполномоченным по правам ребёнка были даны рекомендации региональному Министерству образования и молодежной политики Свердловской области: «Разработать рекомендацию для учреждений общего и среднего профессионального образования Свердловской области по внедрению принципа «уроки без гаджетов».

К сожалению, министерство тогда не поддержало инициативу Уполномоченного. Зато эта инициатива оказалась созвучна с мнением федерального министерства. Уже со второй половины 2018 года возможность запрета использования сотовых телефонов в школе стала активно обсуждаться на федеральном уровне, а в 2019 году был издан ряд методических рекомендаций.

В 2019 году в ходе масштабной проверочной работы в системе образования сотрудниками Аппарата Уполномоченного велась разъяснительная работа с администрациями школ о путях реализации данной возможности. Директора учреждений с пониманием отнеслись к предложению.

Как итог, в 2019 году более 65% свердловских школ приняли решения на уровне своих уставов ограничить пользование «мобильниками» в школах. Говоря о запрете сотовых телефонов в школе, необходимо помнить, что в первую очередь «чрезмерное использование детьми сотовых телефонов

является фактором, ведущим к нарушению психики, что проявляется у ребёнка гиперактивностью, повышенной раздражительностью, снижением долговременной памяти и умственной работоспособности, а также нарушением коммуникативных способностей и расстройством сна».²³

Кроме того, наличие современных гаджетов у детей в школе привело к тому, что на переменах они не играют, не используют это время для физической разгрузки, мало говорят друг с другом; стоят или ходят, уставившись в телефон, а у большого числа учеников при этом ещё и наушники. В результате перемены, который должен дать детям время отдохнуть, прийти в себя, просто поболтать, поближе познакомиться друг с другом, превращается в минуты, когда ученики «сидят» в телефонах, нанося очередные удары по своему здоровью.

Ну и очевидно: звонки телефонов на уроке отвлекают учителя и весь класс от образовательного процесса и мешают качественному усвоению материала.

В этой связи Уполномоченный по правам ребёнка предлагает органам управления образования совместно с родительским сообществом, администраторами образовательных учреждений, иными участниками образовательных отношений организовать рассотрение порядка ограничения пользования сотовыми телефонами в целях введения соответствующих изменений в уставы организаций.

2.3. О содействии в защите прав детей на общение с родителями и другими родственниками

Уполномоченный по правам ребёнка большое внимание уделяет соблюдению прав несовершеннолетних на общение с обоими родителями, бабушкой, дедушкой, братьями, сестрами и другими родственниками, в случае, если эти родственники живут отдельно в силу сложившихся жизненных обстоятельств или наличия конфликта между ними.

В 2019 году в адрес Уполномоченного поступило 87 обращений по вопросам установления порядка общения с ребёнком и определением его места жительства (в 2018 году — 85).

Следует отметить, что Уполномоченному по правам ребёнка приходится работать с очень сложными случаями, когда стороны уже исчерпали все возможности разрешения конфликта. Поэтому не всегда удается добиться решения, которое бы устроило всех. В этих условиях позиция Уполномоченного всегда одна — при разрешении конфликта в первую очередь должны учитываться наилучшие интересы ребёнка.

Чаще всего к Уполномоченному по правам ребёнка обращаются именно бывшие супруги, которые, несмотря на заключённые между собой медиативные соглашения, наличие решений судов об установлении порядка общения, продолжают «добиваться правды» так, как они её понимают. При этом нарушают все возможные обязательства и «осыпают» друг друга взаимными обвинениями в ненадлежащем исполнении родительских обязанностей в отношении общих детей. Следствием такой ситуации является глубокая психологическая травма у ребёнка (детей).

Усугубляет данное положение и то, что эти конфликты носят длительный характер, и судебное разбирательство о месте проживания ребёнка и порядке общения длится достаточно продолжительное время.

Уполномоченным по правам ребёнка к урегулированию таких конфликтов привлекает возможность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, которые в силу закона являются координаторами деятельности органов и учреждений системы профилактики, а также в силу закона обязаны организовать оказание помощи детям в защите нарушенных прав во всех сферах их жизнедеятельности.

За долгие свою практику в разбирательстве с семейными конфликтами им выработаны оправдавшие себя временем алгоритмы и механизмы их урегулирования. В первую очередь выполняются следующие мероприятия: сбор всех необходимых сведений и изучение на их основе всех обстоятельств конфликта; в последующем - инициирование консилиума уполномоченных органов и учреждений системы профилактики с целью выработки возможных способов по выходу из сложившейся конфликтной ситуации; и наконец, организация совместной встречи всех членов семьи для урегулирования внутрисемейных отношений, с учётом мнения ребёнка.

Как правило, органы и учреждения системы профилактики привлекают специализированные центры медиации, в состав которых входят социальные психологи, педагоги, сертифицированные медиаторы. В результате такой профессиональной работы значительная часть конфликтов разрешается с учётом интересов ребёнка.

Так, из всех 87 обращений в адрес Уполномоченного, связанных с семейными конфликтами обозначенной категории, 22 обращения были разрешены, с привлечением органов и учреждений системы профилактики, в досудебном порядке.

Например, в ходе личного приёма Уполномоченного заявитель сообщила, что длительное время проживала совместно с внучкой. В апреле 2019 года мать ребенка умерла и в целях решения вопроса об установлении над девочкой опеки бабушка сообщила о данном факте отцу, с которым несовершеннолетняя не виделась и не общалась с 2016 года. Отец изъявил желание забрать дочь к себе, но девочка

категорически возражала и не желала переезжать к нему в другой город, так как все время до этого проживала с бабушкой и мамой.

Отец девочки обратился в суд с иском об определении места жительства дочери.

В целях обеспечения наилучших интересов несовершеннолетней девочки Уполномоченным по правам ребёнка оперативно была организована работа с данной семьёй, с привлечением территориального органа социальной политики. Руководствуясь тем, что преимущественное право родителей на воспитание детей перед всеми другими лицами не подразумевает, что для его возврата от третьих лиц достаточно одного лишь желания родителя проживать с ребёнком, было подготовлено заключение в интересах М., для предоставления в суд заявителем путём заявления ходатайства о его приобщении к материалам дела в качестве письменного доказательства.

Одновременно было привлечено территориальное управление социальной политики, которое начало реализацию медиативных процедур. Со сторонами конфликта работали специалисты-психологи, в том числе была проведена психологическая диагностика девочки. Грамотная работа всех уполномоченных ведомств позволила получить положительный результат — стороны заключили медиативное соглашение, в котором определили и место жительства ребёнка, и порядок общения с отцом с учётом интересов ребёнка. В итоге, отец ребёнка отозвался от иска.

Как указывают приведенные выше цифры по обращениям граждан, которые удалось разрешить в досудебном порядке, число урегулированных таким образом семейных споров всё ещё остаются достаточно низкими и востребованность примирительных процедур сохраняет свою актуальность.

Так, по 50 обращениям или 70% всех жалоб данной категории заявители намерены разрешить вопрос только в судебном порядке.

В этих условиях Уполномоченным по правам ребёнка разъясняется порядок обращения в суд, заявлению ходатайств и предоставлении документов, используемых в качестве доказательств по заявленным требованиям. Кроме того, по данной категории дел им рекомендуется заявителю обращаться в районные центры социальной помощи семье и детям для получения психологического заключения. Также, в рамках заключённого Соглашения с Коллегией адвокатов «Свердловская областная гильдия адвокатов» выдаются направления на оказание консультативной помощи и сопровождения заявителя в суде.

Рассматривая семейные конфликты в целом, необходимо отметить, что часто возникают они не только между родителями, но и другими родственниками, например, между братьями.

Например, одно из таких обращений поступило от шестнадцатилетнего подростка, в отношении которого старший брат, в силу жизненных обстоятельств, был назначен опекуном. Между братьями сложились настолько конфликтные отношения, что подросток уже длительное время проживал в семье одноклассника.

Только после вмешательства Уполномоченного по правам ребёнка в территориальном управлении социальной политики была организована работа по дальнейшему жизнеустройству подростка. И было принято решение, учитывая интересы подростка, об оформлении опеки мамой одноклассника, в семье которой он уже длительное время проживал.

В течение 2019 года были обращения и по другим вопросам, связанным с защитой наилучших интересов ребёнка при обеспечении их права на общение с родственниками. Так, жительница г. Екатеринбурга обратилась с просьбой об оказании содействия в переводе внуков из государственного учреждения для детей, оставшихся без попечения родителей, отдаленного района Свердловской области, в аналогичное учреждение г. Екатеринбурга.

Анализ ситуации показал, что длительное время заявитель и мать с детьми проживали совместно, отец был лишён родительских прав. В результате несчастного случая мать стала инвалидом, а заявителю в силу возраста и состояния здоровья было отказано в оформлении опеки. Дети были переданы в приёмную семью Тугулымского района, но в дальнейшем, в силу жизненных обстоятельств в семье приемного родителя, были помещены в государственное учреждение этого же отдаленного района.

Так как бабушка по состоянию здоровья не могла достаточно часто посещать детей, а у мамы вообще была исключена эта возможность, Уполномоченный по правам ребёнка, в целях сохранения семейных отношений и эмоциональной связи между родными, незамедлительно вмешался в ситуацию. В результате проведенной работы дети были переведены в социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних г. Екатеринбурга, в связи с чем у бабушки и мамы детей появилась возможность встречаться и общаться с детьми намного чаще.

2.4. О содействии в восстановлении имущественных прав детей

Анализируя структуру обращений, можно отметить, что в 2019 году к Уполномоченному по правам ребёнка Свердловской области с проблемами жилищного и имущественного характера поступило на 8,4% обращений меньше чем в 2018 году (2019 — 229 обращений, 2018 — 250 обращений). При этом их проблематика остается прежней:

- выделение семей с детьми в связи с образовавшейся задолженностью по договорам ипотечного кредитования в 2019 году - 24 (2018 год - 24);
- обеспечение жильем категории оставшихся без попечения родителей в 2019 году - 34 (2018 году - 31).

(Продолжение на XXXII стр.).

²³ Методические рекомендации об использовании устройств мобильной связи в общеобразовательных организациях (утв. Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки от 14 августа 2019 г. NN MP 2.4.0150-19, 01-230/13-01)

(Продолжение. Начало на XX—XXXI стр.)

Необходимо отметить, что в структуре обращений по данной тематике произошли изменения.

Больше всего было жалоб по вопросам постановки и обоснованного, по мнению заявителя, снятия с жилищного учёта. В целом тематика обращения выглядит следующим образом: постановка на учёт - 7 обращений, снятие с учёта - 6, изменение способа исполнения судебного акта - 2, невозможность реализации права на обеспечение жильем в течение длительного периода времени - 9. При этом 8 заявителей-опекунов обратились по вопросу защиты имущественных и жилищных прав своих подопечных.

По проблеме обеспечения жильем семей с ребёнком-инвалидом в 2019 году поступило 8 обращений (в 2018 году - 11).

По жилищной проблеме многодетных семей обозначены были вопросы о постановке на учёт в 82 обращениях.

По вопросам снятия с учёта на предоставление жилья по договору социального найма и участие в программах в связи с получением социальной выплаты взамен земельного участка поступило 11 обращений.

В связи с выселением из аварийного фонда поступило 13 жалоб.

Обеспечение гарантий государственной защиты прав несовершеннолетнего ребёнка и принцип всемерной помощи и особой заботы о семье - основополагающая задача деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области.

Перечисленные проблемы связаны, как правило, с нарушением прав и законных интересов детей, независимо от причины их возникновения. Поэтому во всех ситуациях принималась весь комплекс мер, направленных на восстановление нарушенного права, в рамках действующего законодательства.

1. Выселение из аварийного жилищного фонда.

В соответствии с Федеральным законом от 21.07.2007 года № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», действующим во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7.05.2018 год № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в Свердловской области утверждена адресная программа «Переселение граждан на территории Свердловской области из аварийного жилищного фонда». Данная программа направлена на переселение граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации и подлежащих сносу.

На фоне положительных тенденций, на первый взгляд, у граждан, являющихся собственниками жилых помещений, признанных в установленном законом порядке аварийными и подлежащими сносу, возникает огромная проблема, фактически влекущая лишение семей с детьми жилья. Причина этому - определение низкого размера выкупной цены жилых помещений, собственниками которых являются в том числе несовершеннолетние.

Безусловно, выкупная цена изымаемого жилого помещения определяется по правилам жилищного законодательства, но фактически получается, что собственник взамен не может приобрести жилое помещение равнозначное ранее занимаемому.

В этой связи к Уполномоченному обратились законные представители, которые приобрели жилье с использованием средств материнского капитала, ипотеки и понесли определенные финансовые затраты, но вследствие того, что дом был признан аварийным, возникла угроза их переселения в жилье намного меньше по размеру.

Так, многодетная мама из Серова 15 декабря 2015 года приобрела жилое помещение с использованием средств материнского капитала. Пакет документов для совершения сделки предусматривал справку об оценке приобретаемого жилого помещения. Однако спустя полмесяца после совершения сделки, а именно 31.12.2015 года многоквартирный дом признается аварийным, а выкупная стоимость приобретенного заявителем жилого помещения устанавливается вдвое меньше.

К сожалению, действующее законодательство в рассматриваемой сфере сегодня таково, что интересы семей с детьми, и в первую очередь многодетных, неполных и находящихся в трудной жизненной ситуации, учитываются не в полной мере. Решения таких проблем предусмотрено только в судебном порядке. Поэтому Уполномоченным по правам ребёнка по данной жалобе было предложено юридическое содействие для оформления искового заявления с целью обжалования суммы выкупной стоимости в суде.

В качестве ещё одного примера можно привести обращение заявительницы Д. из п. Северка Железнодорожного района г. Екатеринбурга. Она одна воспитывает двоих детей и для улучшения жилищных условий, обеспечения должного уровня содержания детей, продала квартиру в двухэтажном доме барачного типа и, добавив средства материнского капитала, приобрела двухкомнатную квартиру в районе Сибирского тракта г. Екатеринбурга. В последующую она сделала современный ремонт в квартире, а через два года многоквартирный дом и земельный участок изымается для строительства транспортного развязки, а выкупная стоимость устанавливается в сумме, на которую возможно приобрести только комнату в коммуналке.

Все обозначенные вопросы Уполномоченным по правам ребёнка рассматриваются очень тщательно, изыскиваются любые варианты для их решения. В то же время следует признать, что в большинстве случаев проблема может быть решена только в рамках гражданского судопроизводства. Поэтому заявителям предоставляется юридическое со-

действие вплоть до подготовки и направления в суд заключения Уполномоченного.

Предложения по решению данной проблемы изложены далее в главе 8 доклада.

Вторая проблема возникает вследствие неисполнения родителями условий ипотечного кредитования, в том числе, с использованием средств материнского капитала и приобретения (строительства) жилья на средства в виде социальной выплаты на приобретение жилья многодетной семьей.

Исполняя свои обязанности по обеспечению детей правом на жилище, законные представители, действуя с целью улучшения жилищных условий, заключают договоры ипотечного кредитования. Возникновение просрочек очередных платежей вследствие объективных обстоятельств либо неожиданно возникших материальных затруднений влечет обращение банка в судебные органы. В дальнейшем, как следствие вступления в законную силу решения суда о взыскании долга, наступает процедура выселения семьи из жилого помещения, находящегося под обременением кредитной организации.

В ряде случаев удается только отсрочить исполнение судебного акта о выселении путем обращения к судебному приставу или в суд о предоставлении отсрочки. Но, как правило, заявители, не обладая необходимыми знаниями, не способны грамотно сформулировать соответствующие обращения в компетентные органы, необходимые для решения проблемы, и семьи лишаются жилья. Поэтому при обращении заявителей к Уполномоченному по правам ребёнка с такими проблемами, сотрудниками его Аппарата оказывается всесторонняя юридическая помощь, организуется взаимодействие со службой судебных приставов, прокуратурой, иными уполномоченными ведомствами. Данными действиями удается в ряде случаев добиться положительного результата.

Например, по обращению заявительницы В., оказавшейся в такой ситуации, осуществлялось её юридическое сопровождение путем подготовки документов о совершении необходимых процессуальных действий; заявления ходатайств и предоставление документов, используемых в качестве доказательств по заявленным требованиям; подготовки заключения Уполномоченного по правам ребёнка, впоследствии представленного в суд апелляционной инстанцией.

Как итог Коллегией Свердловского областного суда было отменено решение суда первой инстанции и вынесено новое решение, в соответствии с которым предоставлена рассрочка исполнения судебного акта в части обращения взыскания на имущество (квартиру, где проживает заявительница с двумя малолетними детьми).

Третья проблема касается реализации права на предоставление жилья детям-сиротам и оставшимся без попечения родителей, лицам обозначенной категории.

Характерными вопросами в этой сфере в 2019 году стали:

- 1) изменения способа предоставления жилья;
- 2) изменение способа постановки на учёт несовершеннолетних, имеющих закрепленное жилье, где проживают родители, лишённые родительских прав;

3) снятие с учёта детей-сирот из одной семьи, вследствие получения одним из них квартиры в рамках Федерального закона от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», и перераспределения учётной жилой площади в старой квартире (комнаты), которая была закреплена за ними, в пользу другого.

Принятие мер по изменению способа предоставления жилья требуется в случаях, когда лица, относящиеся к категории оставшихся без попечения родителей, в установленном законом порядке были поставлены на соответствующий учёт, достигли совершеннолетия, получили образование, как правило, не по месту постановки на учёт, а, допустим, в Екатеринбурге, уже трудоустроились, создали семью и не желают возвращаться по прежнему постоянному месту жительства. При обозначенных обстоятельствах вопрос решается в рамках взаимодействия с территориальными управлениями социальной политики путем оказания помощи в подготовке иска в суд с требованием об изменении способа предоставления жилого помещения государственного специализированного жилого помещения.

При закреплении за ребёнком, из категорий «дети-сироты» или «оставшихся без попечения родителей», жилого помещения с оставшимися в нем проживать родителями, лишёнными родительских прав, законодательством предусмотрена возможность решения данной проблемы. Однако оно требует организации работы территориальных управлений социальной политики в подготовке исковых заявлений в суд в пользу ребёнка, что не всегда происходит.

Например, в одном из таких случаев только после обращения Уполномоченного по правам ребёнка в территориальную прокуратуру и последующим направлением прокурором иска в суд удалось решить проблему несовершеннолетнего, вынужденного после получения профтехобразования возвращаться в жильё к матери, лишённой родительских прав. Причем судом было принято положительное решение о возложении обязанности на управление социальной политики принять несовершеннолетнего А. на соответствующий учёт вопреки позиции территориального управления социальной политики и Министерства социальной политики Свердловской области.

Самой сложной для решения проблемой, а в ряде случаев фактически не решаемой в интересах детей,

стала проблема, когда дети из одной семьи, в силу жизненных обстоятельств оставшимися без попечения либо сиротами, имеют закрепленное жилье либо являются собственниками жилого помещения небольшого размера. По основанию, предусмотренному законодательством, они ставятся на учёт в соответствии с установленной учётной нормой жилого помещения в муниципальном образовании. Далее старшему из них при достижении совершеннолетия предоставляется жилое помещение в рамках Федерального закона № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Остальные же утрачивают право состоять на учёте, так как в закреплённом жилом помещении увеличивается площадь на каждого за счет доли лица, которому выделено жилье. При такой ситуации фактически сложно найти основание, позволяющее реализовать право на обеспечение жильем в рамках указанного Федерального закона.

По мнению Уполномоченного по правам ребёнка, данная ситуация носит дискриминационный характер, поскольку нормальные жилищные условия «достаются» тому, кто родился раньше. При этом за детьми изначально было закреплено одно общее жилое помещение - малоприморное для проживания. Однако старший по возрасту получает новое, а остальные остаются с «проблемным».

Уполномоченный считает, что эту ситуацию необходимо менять путем создания одинаковых условий для таких категорий несовершеннолетних.

Следующая категория обращений связана с реализацией права на получение социальной выплаты многодетной семьей взамен земельного участка - 6 обращений.

Законом Свердловской области от 07.07.2004 г. № 18-ОЗ «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области» и принятым во исполнение реализации данной нормы постановлением Правительства Свердловской области от 10.08.2018 г. № 492-ПП, предусмотрена возможность получения социальной выплаты взамен земельного участка, находящегося в государственной собственности Свердловской области.

На фоне вышеобозначенных изменений в областном законе № 18-ОЗ в настоящее время возникла проблема у семей, категории «многодетная» - воспользовавшихся правом получения взамен земельного участка социальной выплаты в размере 200 тысяч рублей. Вместе с тем эти семьи оказались исключенными из очереди нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма и утратили право на получение социальной выплаты как участники программы подпрограммы «Стимулирование развития жилищного строительства» государственной программы Свердловской области «Реализация основных направлений государственной политики в строительном комплексе Свердловской области до 2024 года» в Фонде жилищного строительства Свердловской области из участников подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей».

При этом полученная социальная выплата в размере 200 тыс. рублей является значительно меньшей по размеру социальных выплат вышеуказанных программ и возврату не подлежит.

Суть всех жалоб состоит в том, что заявители не были проинформированы должным образом о порядке, условиях и последствиях реализации права.

Следующие проблемы, обозначенные в поступающих обращениях граждан, связаны с семьями, оказавшимися в трудной жизненной ситуации, вследствие отсутствия постоянной регистрации; нарушения жилищных прав ребёнка одним из законных представителей; наличия задолженности по коммунальным платежам.

Эта категория обращений в большинстве своём разрешается положительно.

При наличии проблемы отсутствия постоянной регистрации сотрудники Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка готовят для граждан заявления об установлении факта, имеющего юридическое значение, например, факта постоянного проживания на территории муниципального образования. Кроме того, разъясняется порядок обращения в суд, оказывается юридическая помощь в подготовке исковых заявлений, трактуется нормативная правовая база в пользу заявителей. Положительное судебное решение позволяет в дальнейшем воспользоваться гражданам реализацией права на жилище, образование, оформление мер социальной поддержки, участия в действующих на территории Свердловской области программах многодетных семей, молодых семей и т.д.

При нарушении права ребёнка одним из законных представителей принимаются необходимые меры во взаимодействии с компетентными органами (управления социальной политики, прокуратура, ТЖД) и готовятся проекты исковых заявлений в суд. В частности, об установлении места жительства ребёнка, об определении порядка общения ребёнка, об установлении отцовства, о нарушении права ребёнка на участие в приватизации, допущенных родственниками или законными представителями.

Например, к Уполномоченному обратился несовершеннолетний С., права которого были нарушены со стороны матери при передаче жилого помещения в собственность. С целью решения проблемы было организовано взаимодействие с территориальным прокурором, который подал иск в защиту прав ребёнка. В ходе рассмотрения дела судом, матерью было восстановлено право ребёнка - ему приобретено жилое помещение, соразмерное его доле в ранее занимаемом.

Одной из актуальных в 2019 году стала проблема нахождения семей с детьми в трудной жизненной ситуации вследствие необходимости проведения

срочного ремонта жилья или больших долгов по коммунальным платежам. В целях оказания содействия заявителям в разрешении обозначенных проблем Уполномоченный по правам ребёнка обращался за содействием в территориальных управлениях социальной политики, к главам муниципальных образований, руководителям управляющих компаний.

Так, только после вмешательства Уполномоченного был положительно решен вопрос о помощи многодетной приемной семье С. в Каменск-Уральском по ремонту закреплённого за опекаемыми детьми жилья, оставшегося после смерти родителей, а также в реструктуризации долга за квартиру.

Суть проблемы была в следующем. После того как дети вступили в право наследования, стало известно о том, что их мать имела задолженность по оплате коммунальных услуг, которая была сопоставима со стоимостью жилья. Управляющая компания обратилась с иском в суд и на основании вынесенного в пользу истца судебного акта приставами было возбуждено исполнительное производство.

В ходе кропотливой работы удалось прийти к приемлемому для всех сторон соглашению: достигнута договоренность с управляющей компанией относительно замены сантехники и труб в квартире, выделения средств из областного бюджета на ремонт, реструктуризации долга за квартиру. В итоге эти действия позволили опекуну сдать квартиру в поднаём для погашения оставшейся задолженности.

В другом случае в адрес Уполномоченного обратилась гражданка М., воспитывающая ребёнка-инвалида, с проблемой, возникшей вследствие раздела и пользования жилым помещением после развода с отцом ребёнка. Данная проблема не решалась в течение длительного периода времени, и заявитель вынуждена была снимать жилье, а жилое помещение за это время стало не пригодным для проживания (разрушение систем водоснабжения и отопления, вследствие раздела имущества между супругами в квартире снята сантехника (унитаз и ванна). В рамках взаимодействия с территориальным управлением социальной политики были организованы работы по ремонту системы отопления, водоснабжения, привлечены спонсоры для приобретения и установки сантехники. Кроме того, производен перерасчёт образовавшегося долга за коммунальные услуги, возникшего в период длительного неиспользования жилого помещения. Принятые меры позволили заявителю с ребёнком-инвалидом вселиться в данное жилье.

В ещё одном случае к Уполномоченному обратилась многодетная мать А. с просьбой об оказании содействия по выходу из трудной жизненной ситуации, возникшей вследствие длительного (в течение 10 лет) непроживания заявительницы с детьми в жилом помещении, оставшемся ей по наследству. Заявитель в течение этого времени проживал в другом муниципальном образовании с отцом её детей. Дети стояли на учёте в организации здравоохранения по месту проживания, посещали детские дошкольные образовательные учреждения и школу. На момент обращения у заявителя распалась семья, в связи с чем возникла необходимость переезда в жилье заявительницы. Трудная жизненная ситуация возникла из-за отсутствия у матери средств для содержания детей, пока не вступило решение суда об алиментных обязательствах отца детей, а также сложностей с трудоустройством самой матери, а также необходимости производства ремонта в жилом помещении. Данные вопросы необходимо было решить в короткий период времени, чтобы дети с наступлением учебного года могли приступить к занятиям в школе и посещать дошкольное образовательное учреждение. В ходе работы по обращению Уполномоченным были подключены к решению проблем семьи территориальное управление социальной политики и управляющая компания, которые помогли с выходом из сложного положения: осуществлена реструктуризация долга по коммунальным платежам; подключен к работе Центр социальной помощи «Малахит», специалисты которого организовали сопровождение по оказанию юридической помощи заявителю.

Рассматривая описанные выше случаи, Уполномоченный по правам ребёнка вынужден констатировать, что решение проблем семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации, не всегда стоит в приоритете у некоторых территориальных органов социальной защиты. Граждане на местах, не доверяя социальным органам, или сталкиваясь с крайними формами бюрократизма, видят единственным способом решения своих проблем - обращение к Уполномоченному по правам ребёнка. При этом действия Уполномоченного, его предложения, как правило, не выходят за рамки полномочий органов социальной защиты или комиссий по делам несовершеннолетних, они в большинстве случаев просто заставляют сотрудников обозначенных ведомств предпринять практические (иногда нестандартные) действия в защиту (обеспечение) интересов детей.

Следует отметить, что основные проблемы имущественного характера, влекущие нарушение прав и интересов несовершеннолетних, часто возникают вследствие неисполнения обязанностей по содержанию детей по судебным актам о взыскании алиментов и бездействии должностных лиц службы судебных приставов по возбужденным исполнительным производствам. В ходе организованного взаимодействия с руководством Службы судебных приставов и прокуратурой по поступившим обращениям в ряде случаев удалось восстановить нарушенное право. **Но проблема остается очень острой - задолженность «нерадивых» родителей по Свердловской области на сегодня составляет более 3 млрд. рублей!**

(Продолжение на XXXIII стр.)

(Продолжение. Начало на XX—XXXII стр.)

Так, по обращению Б. изучение материалов исполнительного производства о взыскании алиментов с Ч. показало, что судебным приставом-исполнителем производство было необоснованно окончено в связи с направлением исполнительного документа в организацию для удержания периодических платежей в отсутствие сведений о трудовой деятельности должника. На данный процессуальный документ прокурором был принесен протест, который удовлетворен и возобновлена процедура принудительного исполнения судебного акта о взыскании алиментов.

В том числе в ходе организованных прокурором проверочных мероприятий нашли подтверждение доводы заявителя о ненадлежащем рассмотрении обращений, ранее направленных в адрес Чкаловского районного отдела судебных приставов. В целях недопущения подобных фактов старшему судебному приставу объявлено предостережение.

В другом случае только после вмешательства Уполномоченного по правам ребёнка и его обращения к руководству Службы судебных приставов по Свердловской области нашли свое подтверждение доводы заявителя Д. о проявленной халатности при осуществлении своих должностных обязанностей приставом-исполнителем Верх-Исетского районного отдела службы судебных приставов. Так, согласно регистрационной базе данных АИС ФССП России, 18.09.2018 г. исполнительное производство в отношении должника по алиментным обязательствам Данилова Н.Н. из Верх-Исетского районного отдела судебных приставов г. Екатеринбурга было передано для дальнейшего исполнения по территориальности в Талицкий районный отдел судебных приставов.

Вместе с тем на момент проверки, спустя практически год после направления материала, оригинал исполнительного производства так и находился в Верх-Исетском отделе судебных приставов. При этом привлечь к предусмотренной законом ответственности судебного пристава-исполнителя, допустившего факт ненадлежащего исполнения служебных обязанностей, не представлялось возможным в связи с его освобождением от занимаемой должности. В начале марта 2019 года с целью устранения нарушения действующего законодательства исполнительное производство посредством электронного документооборота было передано в Талицкий отдел судебных приставов, а оригинал направлена заказной почтовой корреспонденцией. Специалистом Аппарата получена информация о поступлении исполнительного производства в отдел судебных приставов по Талицкому и Пышминскому районам.

Были восстановлены права ребёнка на получение содержания в виде алиментов и по результатам организованных Уполномоченным по правам ребёнка проверок по обращениям Н. и Л. В рамках работы по данным жалобам Уполномоченным было налажено взаимодействие с судебными приставами-исполнителями. Как оказалось, даже получение бухгалтерией исполнительных листов ещё не означает, что организация начнет перечислять деньги на детей. При этом фактом окончания исполнительного производства являлась отправка исполнительных листов в эту организацию. В итоге исполнительные производства были возбуждены повторно, а исполнительные документы вручены под роспись бухгалтерам по месту работы должников.

По многим проблемным вопросам, с которыми обращаются к Уполномоченному по правам ребёнка заявители, сотрудники Аппарата Уполномоченного в случае установления фактов нарушения прав несовершеннолетних и необходимости оперативного решения существующей проблемы самостоятельно готовят иски в суд общей юрисдикции, а в дальнейшем, до момента принятия судом разрешения проблемы по существу, осуществляют сопровождение заявителей в виде консультирования о необходимых процессуальных действиях, заявлении ходатайств и предоставлении документов для суда, используемых в качестве доказательств по заявленным требованиям. Во всех случаях решение проблемы остается на контроле до принятия судом решения, обеспечивающего восстановление нарушенного права.

В 2019 году в интересах заявителей подготовлено 8 заявлений в суд (2 заявления — признание факта отцовства с целью реализации права ребёнка на получение пенсии по случаю потери кормильца и вступление в наследство; по одному — установление места жительства ребёнка, установление порядка общения с ребёнком, установление факта злоупотребления правом законным представителем и о разрешении на выезд ребёнка за границу, установление факта постоянного проживания на территории муниципального образования. Посредством взаимодействия с территориальными прокурорами восстановлены права двух несовершеннолетних детей, нарушенных в результате действий законного представителя, лишившего права участия ребёнка в приватизации, и ребёнка, категории оставшегося без попечения родителей.

2.5. О восстановлении прав и законных интересов ребёнка в сфере охраны здоровья граждан

В течение 2019 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка продолжали поступать обращения граждан по вопросам отказа от вакцинации детей. При этом позиция Уполномоченного остается неизменной, где он выступает за защиту прав подавляющего большинства детей, посещающих образовательные организации и детские коллективы, а допуск в них детей, не обследованных на социально значимое заболевание туберкулез, считает необоснованным риском в сфере защиты прав несовершеннолетних на охрану жизни и здоровья.

Ранее проведенная совместная работа всех заинтересованных органов привела к значительному снижению обращений по вопросам отказа от туберкулодиагностики. Так, по сведениям Роспотребнадзора Свердловской области количество отказов в 2018 году было около 4,5 тыс., а в 2019-м их было зафиксировано около 3 тыс.

Акцент в обращениях граждан по вакцинопрофилактике сместился в сторону вопросов наличия медицинских отводов у детей и решения вопроса посещения дошкольных учреждений детьми, не получившими полный объем необходимой вакцины к соответствующему возрасту.

Например, к Уполномоченному обратилась гражданка К., которая сообщила, что её ребёнку медицинское учреждение г. Ревды не выдает заключение, разрешающее посещение дошкольной организации ввиду отсутствия прививки от кори. При этом заявитель обращалась в адрес руководства лечебного учреждения, где получила отказ, который впоследствии обжаловала территориальному прокурору. Однако жалоба в территориальную прокуратуру не привела к результатам, и заявитель обратился к Уполномоченному по правам ребёнка.

Изучив ситуацию, Уполномоченный проинформировал прокуратуру Свердловской области об имевшихся нарушениях прав детей, акцентировав при этом внимание на отсутствие в указанный период ограничительных мероприятий по кори на территории указанного муниципального образования и предложил дать оценку обоснованности ранее принятых решений. В результате прокурором области был внесен протест, ребёнок получил необходимое медицинское заключение и реализует свое право на получение дошкольного образования.

Отдельным вопросом стали обращения родителей по вопросам вакцинации детей от полиомиелита. Дело в том, что, исходя из требований п.9.5 санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2951-11 «Профилактика полиомиелита», необходимо разобщить детей, не привитых с детьми привитыми вакциной ОПВ (оральной полиомиелитной), однако не предусматривается требований об ограничении прав на получение образования и посещение образовательной организации. На деле в случае отсутствия полного курса вакцин у детей руководители детских садов принимают решение временно «высадить» (отстранить) ребёнка от посещения детского сада. Данные меры вроде бы и направлены на защиту именно этого, не вакцинированного ребёнка, но нарушают его право на дальнейшее получение образования и разнятся с требованиями санитарных правил.

Действия администрации дошкольных учреждений можно понять. Мест в других группах нет, да и дети другого возраста и с другой образовательной программой. Но и родители не всегда имеют возможность сидеть дома со здоровым ребёнком и не работать, так как в таких случаях больничный лист не положен, нет оснований.

Такие обращения были от граждан, проживающих в городском округе Верхняя Пышма, Каменск-Уральский, Полевской. В каждом случае Уполномоченным организовывалась разъяснительная работа с администрациями дошкольных организаций, и всегда находились возможности положительного разрешения обозначенного вопроса.

Наряду с этим в 2019 году поступило обращение гражданка Л. об отсутствии в детских поликлиниках г. Екатеринбурга бесплатной вакцины от полиомиелита. Уполномоченным была незамедлительно организована совместная работа с Министерством здравоохранения Свердловской области и Управлением здравоохранения Администрации г. Екатеринбурга работа по обозначенному вопросу. Так, было выяснено, что поставки осуществляются только из федеральных источников и именно в виде прямых поставок готовых вакцинопрепаратов. Инициативная совместная работа в указанном направлении позволила в короткие сроки (за две недели) обеспечить возобновление поставок вакцины в детские лечебно-профилактические учреждения как г. Екатеринбурга, так и в другие города нашей области.

Большое количество обращений в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило по вопросам качества оказания медицинской помощи. Так, например, гражданка Б. обратилась по вопросу обеспечения её 5-летней дочери, являющейся ребёнком-инвалидом, бесплатным лекарственным препаратом для проведения лечения в амбулаторном порядке.

Заявитель указал, что ребёнок при стационарном приёме лекарственного средства ограничен в получении образования, лишен возможности свободного перемещения, а родители лишены возможности ведения трудовой деятельности.

По обозначенной проблеме Уполномоченным было направлено письмо в адрес министра здравоохранения Свердловской области с просьбой о принятии возможных мер по обеспечению лечения ребёнка-инвалида и улучшению качества его жизни, однако ведомством не было усмотрено нарушений в организации лечения девочки.

Наряду с этим оставлено без внимания, что в больнице, где ребёнок проходит лечение в дневном стационаре, нет действующего персонала в выходные и праздничные дни, а, соответственно, пациенту проводятся медикаментозные курсы несвоевременно и оттягивают течение заболевания.

По данной проблеме было направлено обращение в адрес прокурора Свердловской области с просьбой о проведении проверки и дачи правовой оценки качеству оказываемой медицинской услуги ребёнку, исходя из наилучших интересов малолетней. Прокуратурой была проведена проверка и внесено представление об изменении организации помощи данному ребёнку. Так, в лечебном учреждении была

организована необходимая деятельность персонала, в том числе и в выходные и праздничные дни. К сожалению, заявленные родителем требования о ведении амбулаторного лечения не представляются возможными к исполнению, так как введение лекарственного препарата, применяемого в лечении девочки, требует наблюдения врача (медицинского персонала) во время самой процедуры.

Отдельным вопросом о качестве оказания медицинской помощи прозвучало обращение отца мальчика, получившего травму при катании с горки в поселке Ис.

В адрес Уполномоченного поступило обращение гр. А., который сообщил, что его 8-летний сын 2 февраля около 12.00 получил травму головы, сочетавшуюся с потерей сознания, катаясь с горки на территории поселка.

После получения травмы ребёнку длительное время не могли вызвать бригаду «Скорой медицинской помощи», которая прибыла через 1,5 часа к месту происшествия. Кроме того, ребёнок был доставлен в больницу г. Нижней Туры, откуда лишь к ночи был перевезен в больницу г. Нижний Тагил и прооперирован, ввиду кровоизлияния в черепной коробке. Вместе с тем наиболее близко расположенное лечебное учреждение г. Лесной, оснащённое бригадами «Скорой помощи», не включились в оказание медицинской помощи пострадавшему ребёнку.

Вместе с тем отец указал на неоднократные звонки в лечебные учреждения г. Екатеринбурга с просьбой об оказании содействия в экстренной эвакуации пострадавшего в профильные специализированные учреждения областного центра, однако соответствующей своевременной помощи, по его мнению, оказано не было.

Уполномоченным по правам ребёнка, считая, что несогласованные действия медицинского персонала различных учреждений привели к отягчающим последствиям состоянию здоровья ребёнка и несвоевременности оказания специализированной медицинской помощи на различных этапах, направил в прокуратуру Свердловской области предложение дать правовую оценку произошедшим событиям.

В ходе проведенных областной прокуратурой проверочных мероприятий, доводы Уполномоченного нашли своё подтверждение. В результате следователями были возбуждены уголовные дела, как в отношении лечебно-профилактических учреждений, так и в отношении администрации поселка, где имелось детское развлекательное сооружение. Кроме того, Министерством здравоохранения Свердловской области были скорректированы требования по времени и средствам доставки детей, получивших тяжёлые травмы на территории Свердловской области.

2.6. О восстановлении прав несовершеннолетних, попавших в трудную жизненную ситуацию за рубежом

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области традиционно уделяет особое внимание защите прав и законных интересов детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации за рубежом. За свою практику ему пришлось защищать права российских детей в Турции, Египте, Вьетнаме, Китае, Германии, Мексике, Киргизии, Украине, Чехии, Азербайджане, Таджикистане, Израиле, Узбекистане, Финляндии, Казахстане, Греции и Италии.

В последние годы в практике Уполномоченного по правам ребёнка наиболее острой в этой связи приобрели проблемы возвращения российских детей из зон вооруженных конфликтов на Ближнем Востоке в Ирак и Сирию.

Так, на протяжении последних двух лет, и особенно в 2019 году, громко о себе заявила проблема детей, законные представители которых, являясь гражданами Российской Федерации, оказались в зоне боевых действий на территории государств Ближнего Востока.

В период 2012-2014 гг. часть граждан России, в том числе из Свердловской области, различными путями выехали в Сирийскую Арабскую Республику. Позже данные граждане, как правило, женщины, оказались в тюрьмах Республики Ирак. При этом в тюрьмах совместно с ними находились и их дети, которые также фактически оказались изолированными от общества. Матери детей по иракским законам получили длительные сроки лишения свободы.

В сентябре 2018 года в адрес Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области поступило письмо о необходимости установления родственников и получения необходимых документов на семерых детей из трёх семей.

Для сбора необходимых документов было организовано взаимодействие с Министерством социальной политики Свердловской области и Управлением записи актов гражданского состояния Свердловской области.

В результате проделанной работы были установлены родственники только семье М., ранее проживавшей в г. Екатеринбурге. Специалистами Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка данным родственникам была оказана помощь в получении повторных свидетельств о рождении на трёх детей. Впоследствии данные документы были отправлены в Аппарат Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка и далее переданы дипломатической миссии России, находящейся в Республике Ирак.

В конце марта 2019 года Уполномоченному по правам ребёнка в Свердловской области поступило ещё одно обращение об оказании содействия в жизнеустройстве на территории Свердловской области ребёнка, родившегося в иракской тюрьме. Мать несовершеннолетнего отбывает уголовное наказание и находится в Ираке, а его тетя проживает в Екатеринбурге.

Проблема заключалась в необходимости установления ряда юридических фактов в целях определения правовых оснований для установления российского гражданства ребёнка и в дальнейшем передачи под опеку родственникам в Екатеринбурге.

В результате было получено заявление К. об установлении факта рождения, а также заявления двух женщин о том, что они были очевидцами разрешения осужденной К. в тюрьме и заключение молекулярно-генетического исследования, подтверждающего родство между К. и несовершеннолетней Н.

Специалистами Аппарата Уполномоченного будущему опекуну Г., тете ребёнка, была оказана всесторонняя юридическая помощь, по итогам которой Орджоникидзевским районным судом г. Екатеринбурга заявление К. об установлении факта рождения Н. было принято к производству.

В целях обеспечения юридического сопровождения будущего опекуна Г. специалист Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка принял участие в судебном заседании в Орджоникидзевском районе г. Екатеринбурга. В ходе судебного заседания пришлось решать проблемы, связанные с объективностью сведений о регистрации по месту жительства в Свердловской области К. Заседание суда было по ходатайству представителя Аппарата отложено. В течение непродолжительного времени было организовано взаимодействие с прокуратурой Свердловской области, благодаря чему оперативно проведены необходимые проверочные мероприятия и предоставлена информация, что К. до момента отъезда всё время проживала в Орджоникидзевском районе г. Екатеринбурга.

В итоге суд согласился с вышеуказанными доводами, признав факт рождения Н. и обязав орган записи актов гражданского состояния выдать свидетельство о рождении. При этом данное решение подлежало немедленному исполнению.

После получения Управлением социальной политики Орджоникидзевскому району г. Екатеринбурга свидетельства о рождении Г. была оформлена временная опека.

Далее, при содействии Аппарата Уполномоченного и прокуратуры Свердловской области в оперативном порядке опекун Г. оформила Н. гражданство России и нотариальную доверенность на советника Посольства Российской Федерации в Республике Ирак. После чего необходимые документы были переведены на арабский язык, нотариально заверены и направлены в оригиналах в Аппарат Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка.

В результате 11 июля 2019 г. спецборт МЧС доставил из Багдада 33 ребёнка, в том числе и Н., а 16 июля девочку и её опекуна на железнодорожном вокзале г. Екатеринбурга лично встретил Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области и сотрудники Аппарата.

Аналогичным образом складывалась и история двух малолетних братьев и сестры из семьи Х. В начале 2019 года во время нахождения в тюрьме г. Багдад умерла их мать, в связи с чем они были помещены в приют.

Братья были рождены в г. Екатеринбурге, что позволило получить дубликаты свидетельств о их рождении. Однако на их сестру устанавливал факт рождения пришлось в судебном порядке. Для подтверждения родственных связей между детьми также было проведено молекулярно-генетическое исследование. Данные мероприятия реализовывались при непосредственном сопровождении представителя Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка. В результате факт рождения девочки был установлен судебным решением, которое вступило в силу в начале сентября 2019 года. После этого были оформлены необходимые документы и их перевод.

19.11.2019 г. самолёт МЧС доставил из Багдада 32 ребёнка, в том числе и троих несовершеннолетних Х. Опекунам указанных выше детей Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области оказывается всесторонняя поддержка. Малолетней Н. и её опекуну была организована психологическая помощь и адаптация к новым условиям жизни. В текущее время девочка привыкла, освоилась, но очень сильно скучает по своей матери, оставшейся в тюрьме.

Привезённым в ноябре Х. при содействии Уполномоченного также оказывается психологическая помощь и поддержка. Но в данном случае выявилась дополнительная проблема, связанная с незнанием детьми русского языка. В частности, старший 12-летний ребёнок никогда не обучался в школе, а его 8-летний брат и 3-летняя сестра не владеют русским языком.

Для разрешения этой проблемы привлечены ресурсы Министерства образования и молодёжной политики Свердловской области, а также с Департамента образования г. Екатеринбурга. Для детей организованно прохождение психолого-медико-педагогической комиссии для определения их образовательного маршрута.

Следующим этапом станет поиск российских детей на территории Сирии для их возвращения на Родину: в списках Аппарата Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка по состоянию на конец ноября 2019 года ещё значится 146 несовершеннолетних россиян.

Аналогичный список ведут и специалисты Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, по данным которого в лагерях беженцев «Аль-Холь» и «Айн-Иса» Сирийской Арабской Республики находится 5 семей, ранее проживавших в Свердловской области. В указанных семьях 23 несовершеннолетних ребёнка.

Таким образом, работа по возвращению детей из зоны боевых действий в 2020 году будет продолжена.

(Продолжение на XXXIV стр.)

(Продолжение. Начало на XX—XXXIII стр.)

3. Об участии Уполномоченного по правам ребёнка в работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

3.1. О работе межведомственных рабочих групп при Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области

Межведомственные рабочие группы при Уполномоченном по правам ребёнка стали за последние годы эффективным практическим инструментом организации работы по защите прав и наилучших интересов конкретных детей, а также обеспечения комплексной безопасности несовершеннолетних в отдельных сферах их жизнедеятельности.

17 апреля 2019 года состоялось заседание межведомственной рабочей группы по вопросам рассмотрения случаев неправомерного вмешательства в семью. В ходе заседания было отмечено, что, несмотря на комплекс предпринятых мер, направленных государством как на профилактику асоциального поведения в семьях, так и на устранение случаев неправомерного вмешательства государственных органов в жизнь семьи, факты отобрания детей у родителей имеются.

В первом квартале 2019 года в Свердловской области произошло изъятие трёх детей из двух семей. В одном из случаев причиной отобрания стало асоциальное поведение родителя, в результате чего возникла реальная угроза жизни и здоровью его детей, а в другом — умышленное неисполнение родителями предписаний медицинских работников по срочному лечению ребёнка, что угрожало его жизни и здоровью.

После обсуждения этих случаев, отобрание в которых было признано обоснованным и направленным на защиту прав детей, на охрану их жизни и здоровья, участники рабочей группы обсудили ряд вопросов, касающихся деятельности органов системы профилактики безнадзорности. Они касались недостатков в работе органов опеки, связанных с формализмом в работе отдельных сотрудников (Нижегородский и Туринский районы), а также сложности эмоционально-психологического характера реализации судебных приставов решений судов об определении места жительства детей и соблюдения установленного судом порядка общения с ребёнком с отдельно проживающим родителем. Так, нередко ребёнок, попадая под эмоционально-психологическое воздействие родителя, с которым проживает, отказывается от встреч и общения с другим. Зачастую усугубляет ситуацию наличие конфликта между родителями и сопровождающие его длительные судебные тяжбы по разводу и разделу имущества и т.п.

В ходе заседания межведомственной группы Уполномоченный призвал всех участников никогда не забывать, что в любых ситуациях, связанных с жизнедеятельностью детей, необходимо руководствоваться не только действующим российским законодательством, но и положениями статьи 3 Конвенции ООН «О правах ребёнка», где говорится, что государство должно уделять особое внимание обеспечению наилучших интересов ребёнка.

По итогам совещания Министерству социальной политики Свердловской области было предложено рассмотреть возможность создания комиссии по урегулированию споров и разногласий в сфере опеки и попечительства в случаях возникновения конфликта интересов всех сторон, а также применения и толкования действующего законодательства.

По результатам анализа причин и условий преступности среди несовершеннолетних и в их отношении, принимая во внимание увеличение количества несовершеннолетних правонарушителей, не достигших возраста 16 лет, а также увеличение числа зарегистрированных преступлений в отношении детей в рассматриваемом периоде, Уполномоченный по правам ребёнка инициировал рассмотрение проведения заседания межведомственной рабочей группы по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и в их отношении.

По итогам состоявшегося заседания Министерству образования и молодежной политики Свердловской области было предложено обратить внимание на деятельность учителей 5-9 классов общеобразовательных учреждений муниципальных образований Свердловской области по формированию законопослушного поведения среди учащихся. Главному управлению МВД России по Свердловской области было предложено рассмотреть возможность привлечения (задействия) общественных организаций, включая советы отцов, в проведении конкретных мероприятий (профилактических рейдов), направленных на профилактику семейного неблагополучия, а также профилактику преступности среди несовершеннолетних. Кроме того, главному управлению было рекомендовано разработать дополнительные предложения о разработке и реализации комплекса мер, направленных на предупреждение преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних.

В 2019 году в Свердловской области общественностью был поднят вопрос о вреде здоровью и жизни несовершеннолетних вследствие употребления детьми смесей, содержащих никотин (снюсы и т.п.). Обсуждение данной проблемы было вынесено на региональный уровень.

В этой связи в сентябре 2019 года Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области было организовано и проведено совещание с приглашением руководителей уполномоченных по обозначенному вопросу ведомств. В нем приняли участие: Заместитель Председателя Законодательного Собрания Свердловской области В.А. Власов, заместитель руководителя Управления Федеральной службы по

надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области И.А. Власов, представители профильных министерств и ведомств, прокуратуры, областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, эксперты центров психологической помощи, а также представители общественных родительских организаций.

Участники совещания проанализировали ситуацию по употреблению различного рода смесей в регионе, рассмотрели информацию представителей родительской общественности и проведённую разъяснительную работу в образовательных учреждениях и торговых сетях.

Было отмечено, что в Государственной Думе РФ находится на рассмотрении два законопроекта, запрещающие оптовую и розничную продажу смесей, содержащих никотин, но вместе с тем до принятия закона имеется необходимость организовать практическую работу по профилактике их употребления.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области предложил скоординировать совместную деятельность ведомств в решении рассматриваемого вопроса, в том числе предусмотреть механизм совместных действий родительской общественности с органами исполнительной и законодательной власти, а также прокуратурой.

Для обеспечения оснований признания этих веществ вредными для жизни и здоровья несовершеннолетних участники совещания решили организовать проведение экспертизы смесей и работы с владельцами торговых сетей, их распространяющих.

В ноябре 2019 года состоялось заседание межведомственной рабочей группы по вопросам профилактики гибели и травматизма несовершеннолетних в регионе. В его рамках были обобщены причины и условия, способствовавшие возникновению различного рода чрезвычайных происшествий с детьми в 2019 году. Наиболее актуальными из них были названы: гибель и травмирование несовершеннолетних в ДТП, в бытовых пожарах и утопления в открытых водоёмах. В ходе обсуждения конкретных событий от представителей ведомств прозвучали предложения по совершенствованию системы профилактики несчастных случаев, причём как в работе с самими несовершеннолетними, так и с родительской общественностью.

Отдельно был выделен вопрос профилактики в рамках обеспечения интернет-безопасности несовершеннолетних, а также возможные практические решения для исключения негативного воздействия Интернета во всех его проявлениях на незрелую психику детей.

Следует отметить, что предложения Уполномоченного по вопросам профилактики гибели и травмирования детей в ДТП, в результате пожаров и утопления были включены в протокол заседания областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, которое состоялось 29 ноября 2019 года.

3.2. О взаимодействии Уполномоченного по правам ребёнка с правоохранительными органами и общественными организациями в вопросах проведения мероприятий по защите прав и законных интересов детей, профилактике насилия в отношении несовершеннолетних

Анализ ситуации с защитой прав и законных интересов несовершеннолетних в 2019 году, в том числе по данным распоряжения Губернатора Свердловской области от 4 декабря 2014 года № 305-РГ, показал возросший уровень взаимодействия между всеми ведомствами, ответственными за обеспечение благополучия несовершеннолетних жителей региона.

Внёс свою лепту в данный процесс и Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области. Однако без тесного взаимодействия с надзирающими и контролирующими органами данный вклад вряд ли был бы весом.

Так, используемые Уполномоченным практики по вопросам защиты прав и законных интересов детей базируются именно на задействовании ресурса территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Потому что в отличие от остальных субъектов системы профилактики данный исполнительный орган уполномочен обеспечить комплексную безопасность детей, организовать оперативно практическую работу с конкретным случаем социального неблагополучия на вверенной территории, обеспечить полноценное межведомственное взаимодействие.

В течение 2019 года в адрес территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в целях организации работы по восстановлению нарушенных прав несовершеннолетних, обеспечения их наилучших интересов было направлено 198 мотивированных писем с просьбой об организации необходимых проверочных мероприятий с принятием мер реагирования в интересах детей и их семей:

- 7 писем с просьбой вмешательства в процесс урегулирования конфликтов в образовательных организациях;
- 133 письма об организации работы в части выявленных признаков нахождения несовершеннолетних в социально опасном положении, урегулировании споров о месте жительства детей и (или) порядка общения с ними, об организации реабилитационной работы в отношении подростков, ставших потерпевшими по уголовному делу;
- 58 писем о реагировании в связи происшествиями (утопления; железнодорожные травмы; пожары; правонарушения несовершеннолетних либо в отношении них; суициды; самовольные уходы и пр.).

В подавляющем большинстве случаев проблемы несовершеннолетних или семей с детьми были разрешены положительно. Для взаимодействия с правоохранительными

органами Уполномоченный по правам ребёнка использует такую эффективную технологию или механизм, как созданные при нем межведомственные рабочие группы по направлениям обеспечения прав детей, о котором было сказано выше: образование, информационная безопасность, преступность, профилактика чрезвычайных происшествий, социальное благополучие семей с детьми. В деятельности таких групп принимают участие представители всех ведомств — участники системы профилактики безнадзорности и защиты прав несовершеннолетних. В ходе их работы рассматриваются проблемные вопросы обеспечения прав и законных интересов детей.

В правовом отношении эти решения закрепляются в коллективно выработанном и согласованном документе — протоколе, утверждаемом Уполномоченным по правам ребёнка.

Ещё одним эффективным механизмом организации своевременной профилактической работы по тем направлениям обеспечения безопасности детства, где риски начинают превышать допустимые пределы, является работа в рамках подготовленного Уполномоченным по правам ребёнка ещё в 2014 году и распоряжения Губернатора Свердловской области № 305-РГ «О предоставлении информации по вопросам охраны прав детей в Свердловской области».

В рамках данного правового акта исполнительные органы государственной власти Свердловской области направляют ежеквартально сведения по основным направлениям работы по обеспечению прав и законных интересов детей. В этой же связи необходимо упомянуть и о комплексе Соглашений с правоохранительными органами и МЧС России по Свердловской области, в рамках которых также поступает ежеквартально информация о состоянии работы этих ведомств по «детской тематике» (состояние преступности, гибель и травмирование, профилактика и т.д.).

Полученные сведения позволяют проводить комплексный анализ проблем детства и делать взаимосвязанные выводы о необходимости выработки дополнительных мероприятий по направлениям обеспечения прав и законных интересов детей.

Среди взаимодействующих с Уполномоченным по правам ребёнка структур одно из первых мест всегда занимала прокуратура Свердловской области. Без её поддержки, в условиях ограниченного полномочий по вопросам восстановления нарушенных прав детей, многие проблемы не нашли бы своего положительного решения.

О продуктивности этого сотрудничества свидетельствуют следующие цифры.

Аппарат Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области было направлено в прокуратуру области и районов (городов) региона 255 официальных обращений о необходимости правовой оценки законности действий представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления в Свердловской области. По результатам рассмотрения данных обращений было внесено 88 актов реагирования.

И это лишь малая толика той работы, которая велась в течение 2019 года. Так, представители прокуратуры принимали активное участие в работе межведомственных рабочих групп при Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области: по информационной безопасности, в сфере профилактики гибели и травмирования детей в ДТП, в результате преступлений, в пожарах; в сфере образования; по вопросам конфликтов с отобранием ребёнка из семьи.

Например, прокуратура Свердловской области поддержала предложение Уполномоченного в вопросах финансирования мероприятий по обеспечению многодетных семей пожарными извещателями с интернет-модулями. В результате руководству области было предложено рассмотреть вопрос о введении соответствующей меры социальной поддержки для семей, находящихся в социально опасном положении, а также многодетных семей и малоимущих многодетных семей за счёт средств бюджета Свердловской области.

Плодотворное сотрудничество сложилось с отделом по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних областной прокуратуры. Тесное взаимодействие по вопросам соблюдения прав и законных интересов детей налажено и с прокуратурой города Екатеринбурга.

Так, ещё в 2017 году Уполномоченный по правам ребёнка совместно с Департаментом образования Екатеринбурга предложили активизировать работу по выявлению граждан, фактивно прописывающих своих детей для получения основания зачисления в первый класс по месту временной регистрации». Эта работа правоохранительными органами активно проводилась и в 2019 году, что стало одним из факторов, который способствовал урегулированию проблемы с точки зрения её публичного освещения.

Кроме того, с прокуратурой города Екатеринбурга осуществлялось сотрудничество по иным вопросам. Например, в 2019 году была урегулирована ситуация с правомерностью недопуска в школы детей в связи с объявлением противозидемических мероприятий на начальном этапе. Принятый по этому вопросу правовой акт Екатеринбурга был администрацией города отменен.

Крайне важна роль прокуратуры в обеспечении межведомственного взаимодействия областных исполнительных органов и органов местного самоуправления по вопросам обеспечения прав детей. Во многом это касается деятельности одного из самых важных правозащитных органов — территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. На этом направлении Уполномоченный всегда просит при необходимости помощи у прокуратуры. Иногда оказать правовую помощь председателю ко-

миссии, а иногда и указать на недолжную реализацию координирующих функций.

Тесное взаимодействие Уполномоченным по правам ребёнка в вопросах профилактики гибели и травмирования детей налажено с Уральским следственным управлением на транспорте Следственного комитета Российской Федерации.

В рамках Соглашения о взаимодействии (сотрудничестве) по вопросам защиты прав и интересов ребёнка на территории Свердловской области между Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области и Уральским следственным управлением на транспорте Следственного комитета Российской Федерации в 2019 году поступило 8 информационных писем о нахождении 19 несовершеннолетних на железнодорожных путях ОАО «РЖД» без сопровождения взрослых.

По инициативе Уполномоченного с данными подростками и их законными представителями территориальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав была организована профилактическая работа, направленная на предотвращение аналогичных событий в будущем (Октябрьский и Железнодорожный районы г. Екатеринбурга (3); Синарский район г. Каменска-Уральского (4); Пригородный район г. Нижний Тагил (2); г. Первоуральск (3); город Верхняя Пышма (1); г. Верхотурье (3); г. Невьянск (3)).



Фото 1. Выставка в МЕГЕ

Большая работа проводится Уполномоченным по профилактике насилия над детьми с привлечением общественных организаций и учреждений. Так, при содействии Уполномоченного в торговом центре «Мега» города Екатеринбурга с 28 июня по 28 июля 2019 года была проведена выставка по профилактике сексуального насилия над детьми «Никто не говорит об этом». Содержание выставки: разработанные командой проекта комиксы для семейного чтения и советы для родителей. Охват: по расчетным данным, предоставленным торговым центром «Мега», — 203 тыс. человек.

Уникальность контента — очень серьезная, трудная для обсуждения тема насилия над детьми, обсуждается на понятном, доступном языке, используется форма подачи, вызывающая интерес и доверие как детей, так и взрослых (использован формат комиксов).

Выставка «Никто не говорит об этом» — это этап большой профилактической работы, которую ведут органы власти, образовательные учреждения, правоохранительные органы, некоммерческие организации (фото 1).

Эксперты отмечают необходимость развития системы помощи детям, пережившим насилие и, что не менее важно, создания и реализации программ, направленных на предотвращение насилия над детьми. В эту работу должны быть вовлечены в том числе и региональные некоммерческие организации.

«Это приглашение к разговору. Родители и дети могут спорить, дискутировать, с чем-то соглашаться, с чем-то — нет, но при этом — говорить о правилах безопасности, о сложных ситуациях, о том, о чем принято молчать», — Лариса Бучельникова, руководитель организации «Семья детям», которая стала инициатором освещения темы семейного насилия.

Выставка «Никто не говорит об этом» — первый этап трёхгодичного проекта «Объединяя усилия в защите детей от сексуальной эксплуатации», которые реализуются в семи регионах России. Следующий этап проекта начнется уже осенью 2019 года и будет включать в себя систему обучения специалистов по оказанию помощи детям, пережившим насилие. Исполнитель проекта в Свердловской области — партнеры Уполномоченного по правам ребёнка — АНО «Семья детям» и РОО «Стеллит» (Санкт-Петербург).

Нельзя не упомянуть об ещё одном положительном результате сотрудничества Уполномоченного по правам ребёнка с Госавтоинспекцией Свердловской области и Министерством образования и молодежной политики Свердловской области. Долгая совместная и плодотворная работа Уполномоченного с этими ведомствами в рамках межведомственной рабочей группы по профилактике гибели и травмирования детей в ДТП привела к реализации многих положительных инициатив.

Одна из них — это Центр по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма, с 2019 года которым используются детские стационарные и мобильные площадки «Лаборатория безопасности». Функционирование данного Центра направлено на снижение аварий с участием детей и предотвращение факторов риска в сфере детской безопасности на дорогах, а также на формирование культуры поведения и воспитания личности, соблюдающей правила дорожного движения. В первом полугодии 2019 года в тренингах по безопасности дорожного движения Центра приняли участие 3404 обучающихся.

(Продолжение на XXXV стр.)

(Продолжение. Начало на XX—XXXIV стр.)

Например, по заданию Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2019 году Центр по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма с её мобильной площадкой на территории одного из загородных лагерей провели обучающие занятия с детьми, включая детей из социально незащищённых категорий либо имеющих проблемы с законом.

3.3. Об участии в работе совещательных органов и рабочих групп по вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

В течение 2019 года Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области принимал участие в 10 заседаниях областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. В рамках подготовки к этим заседаниям специалисты его Аппарата работали в рабочих группах при областной комиссии, а также выезжали в муниципальные образования с целью изучения на местах деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и профилактики правонарушений. В ходе этой работы основное внимание было обращено на изучение вопросов наилучшего соблюдения интересов ребёнка.

На основании рассматриваемых вопросов по профилактике правонарушений несовершеннолетних, работы с несовершеннолетними, находящимися в конфликте с законом, Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области совместно с представителем исполкома регионального ОНФ была посещена ФКУ «Томская воспитательная колония» Управления ФСИН России по Томской области. В учреждении на момент посещения отбывали наказания воспитанники из Свердловской области.

Предварительно, в ходе подготовки посещения колонии, Уполномоченный по правам ребёнка на базе территориальных комиссий по делам несовершеннолетних Чкаловского района и Орджоникидзевского районов города Екатеринбурга, а также социально-реабилитационного центра города Нижний Тагил, встретился с законными представителями детей. Родители смогли передать детям письма, а также вещи.

В колонии Уполномоченный провел личный приём воспитанниц, вручил им письма и вещи от родителей, а от себя — сладкие подарки. Кроме того, с руководством колонии была проведена встреча, в результате которой предложено учреждению организовать возможность общения детей со своими близкими путем организации видеоконференции посредством соответствующих компьютерных программ.

Важно отметить, что в Свердловской области такая возможность существует в ФКУ «Кировградская воспитательная колония» ГУФСИН России по Свердловской области с 2014 года, а с 2018 года появилась возможность у воспитанников подать заявление в адрес Уполномоченного по средствам сети Интернет.

Необходимо отметить беспечноность Уполномоченного за судьбы несовершеннолетних, направленных в специальные образовательные учреждения закрытого типа. Дети зачастую помещаются в такие учреждения по принципу свободных мест, а место их жительства не принимается во внимание. К примеру, ребята из Екатеринбурга находятся в учреждениях городов Майкоп или Владивосток и наоборот.

Учитывая, что решения этой проблемы возможно только на федеральном уровне, Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области были подготовлены соответствующие предложения и направлены в адрес Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка для включения данного вопроса в работу с федеральными ведомствами.

Продолжая тему наилучшего обеспечения интересов детей, находящихся в образовательных учреждениях закрытого типа, необходимо отметить, что с 2018 года Свердловская область участвует во Всероссийском проекте «Класс доброты», основной задачей которого является содействие развитию духовно-нравственной сферы учащихся, а также формирование у подрастающего поколения мировоззрения, основанного на принципах гуманизма, справедливости, милосердия и открытости.

В рамках указанного проекта и в преддверии празднования Дня Победы советского народа в Великой Отечественной войне Уполномоченный по правам ребёнка организовал проведение тематических занятий «Герои нашего времени».

8 мая 2019 года в Екатеринбурге, в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа для учащихся с девиантным поведением, при содействии Уполномоченного состоялся один из уроков «Класса доброты». Во время урока подростки смогли не только узнать много нового о героических эпизодах Великой Отечественной войны, но и принять участие в мастер-классе по спасательной деятельности с представителями Всероссийского студенческого корпуса спасателей.

Помогали ему представители «Молодежки ОНФ», Всероссийского студенческого корпуса спасателей и члены Екатеринбургского поискового отряда лица № 135.

Особую поддержку Уполномоченный по правам ребёнка продолжает оказывать несовершеннолетним, находящимся в ФКУ «Кировградская воспитательная колония» ГУФСИН России по Свердловской области. Ежегодно им проводятся различного рода мероприятия для воспитанников

учреждения. В сентябре 2019 года он вошел в состав обновленного состава попечительского совета колонии.

4. О проведении мероприятий по защите детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие

4.1. О ходе ежегодной акции «Безопасность детства»

В 2019 году акция «Безопасность детства» (проект Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, далее — Акция), которая была запущена в Свердловской области по инициативе Уполномоченного по правам ребёнка ещё в 2018 году совместно с территориальными комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, «Молодежкой ОНФ», при участии исполнительных органов государственной власти Свердловской области, МЧС и МВД превратилась в масштабное движение.

За время её проведения в 2019 году силами участников было проверено более 14,5 тысячи объектов, которые могут представлять потенциальную опасность для детей, выявлены около 2 тысяч нарушений, большая часть из них уже устранена, в том числе силами проверяющих общественников.

Очень хорошо была организована совместная работа территориальных комиссий и общественно-общественного движения «Молодежка ОНФ» при безусловной поддержке ГУ МЧС России по Свердловской области и ГУ МВД России по Свердловской области.

Практически во всех муниципалитетах проходили совместные рейды, в ходе которых представители обозначенных выше ведомств и «Молодежки ОНФ» вели большую профилактическую работу, проверяли пожарную безопасность жилых домов и устанавливали пожарные датчики (извещатели) в квартирах и домах, где проживают многодетные семьи и семьи с детьми, находящиеся в трудной жизненной ситуации, проверяли места купания детей, выявляли заброшенные здания, открытые чердаки, люки и колодцы и т.д.

В соответствии с приказом Министерства образования и молодежной политики Свердловской области от 14.03.2019 № 64-И во всех образовательных организациях региона в течение мая прошёл Месячник безопасности. В его рамках были проведены практические занятия по отработке действий обучающихся и работников образовательных организаций в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, а также родительские собрания по вопросам соблюдения требований личной безопасности ребёнка в быту и на улице.

В рамках Акции при территориальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав были сформированы рабочие группы с включением в их состав представителей системы профилактики, органов местного самоуправления, общественных организаций.

Организованы рейды по вопросам выявления несовершеннолетних, находящихся в опасных местах без родителей (необорудованные места для купания, заброшенные здания, транспортная инфраструктура и т.д.), проживающих в неблагополучных семьях, находящихся в детских оздоровительных лагерях и лагерях дневного пребывания и т.д. Кроме того, силами участников рабочих групп проводились мероприятия с несовершеннолетними патристической направленности, в целях организации их занятости и досуга.

Например, в Красноуфимске это были внеплановые рейды по выявлению и ограничению свободного доступа в подвальные и чердачные помещения МКД. В результате осмотра помещений МКД отремонтировано и установлено 98 запирающих механизмов. Диспетчерским службам подрядных организаций дано поручение по особому контролю по обращению граждан о свободном доступе в подвальные и чердачные помещения. Данная работа в настоящее время проводится на постоянной основе силами МУП «Жилищно-коммунальное управление», обслуживающих жилищный фонд подрядных организаций и участковых уполномоченных полиции. Кроме того, силами участковых МО МВД «Красноуфимский» проведены рейды и составлен реестр пустующих (полузаброшенных) зданий. Организована работа с собственниками зданий по ограничению доступа или сносу данных строений.

В Красноуральске, в период проведения Акции с 01.06.2019 по 31.08.2019 года осуществлены проверки 23 детских, 9 спортивных площадок, 2 торговых центра, 9 дворовых территорий, 11 лагерей дневного пребывания, 1 загородный лагерь, 18 образовательных организаций, 3 парка, сквера, 2 развлекательных клуба «Мерлион» и «Ковчег». Выявлено четверо несовершеннолетних без присутствия законного представителя, находившихся на водоёме г. Красноуральска, в месте, запрещённом для купания (законный представитель привлечён к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ). Также выявлено шесть фактов нарушения комендантского часа несовершеннолетними (законные представители привлечены к административной ответственности по ст. 39-2 Закона Свердловской области об административных правонарушениях).

Аналогичные мероприятия были проведены во всех муниципалитетах Свердловской области.

Большую работу и помощь Уполномоченному по правам ребёнка в Свердловской области по проведению мероприятий Акции оказывает обще-

ственное движение Свердловской области «Молодежка ОНФ».

Силами этой организации в регионе были проведены масштабные проверки безопасности детских площадок, мест купания детей, заброшенных зданий.

Так, например, представителями «Молодежки ОНФ» в городе Невьянске были проверены детские площадки по девяти адресам. Среди проверенных двадцати трёх детских площадок в пригодном для пребывания детей состоянии оказалось только четыре. Остальные были небезопасны в эксплуатации: ржавые или прогнившие конструкции; завалы крупногабаритного мусора на площадках (камни, ветки, старые бетонные плиты и их куски); заросшие и разрушенные песочницы; заросшие травой детские площадки и футбольные корты; небезопасные конструкции ворот и порванные ограждения из металлической сетки; незакрепленные металлические качели, иные конструкции; торчащие металлические основания демонтированных ранее конструкций; отсутствие освещения на площадках.

По материалам проверки Уполномоченным было направлено мотивированное письмо Главе Невьянского округа с требованием обеспечить необходимый уровень безопасности детей при нахождении на указанных выше детских площадках.

Следует отметить, что руководители муниципалитетов ответственно подходят к вопросам обеспечения безопасности детей и адекватно реагируют на предложения Уполномоченного по правам ребёнка.

На фото № 2 приведен ответ Главы Невьянского городского округа на письмо Уполномоченного.



На Ваше письмо о проведении представителями молодежного отделения Общероссийского народного фронта - «Молодежка ОНФ» ряда мероприятий по выявлению непригодных для эксплуатации детских игровых и спортивных площадок, расположенных на дворовых территориях многоквартирных жилых домов в городе Невьянске, администрация Невьянского городского округа сообщает следующее.

Рассмотрев прилагаемые к письму фотографии, выяснилось, что некоторые конструкции на детских площадках подлежат восстановлению в целях их дальнейшей безопасной эксплуатации.

В настоящее время между администрацией Невьянского городского округа и ООО «Торговый дом «Нейва» заключен муниципальный контракт, предметом которого является ремонт дворовой территории, ограниченной домами № 16, 18 по улице Карла Маркса, № 2 по улице Космонавтов, № 35, 37 по улице Матвеева.

В рамках названного контракта будет произведена замена покрытия сооружений на площадке для скейт-борда, покраска деревянных покрытий малых архитектурных форм, качелей, скамеек. Будет произведена замена урн, установлено ограждение на скейт-площадке. Срок выполнения работ до 14 ноября 2019 года.

Кроме того, руководителями управляющих жилищным фондом организаций, на дворовых территориях жилищного фонда которых размещены обозначенные на фото конструкции, построенные хозяйственным способом (без участия средств местного бюджета), дано поручение о ремонте и восстановлении объектов, подлежащих ремонту, либо демонтажу аварийных, представляющих угрозу жизни и здоровью детей, конструкций.

Глава Невьянского городского округа

И.Р. Морозов

А.А. Берчук

Фото 2. Ответ Главы Невьянского ГО

Такие рейды «Молодежка ОНФ» провела в Артемовском, Алапаевске, Екатеринбурге, Каменск-Уральском, Нижнем Тагиле и ряде других городов области. При этом осуществлялось тесное взаимодействие с Уполномоченным по правам ребёнка по вопросу дальнейшей работы с руководителями органов местного управления для принятия ими мер по обеспечению безопасности детей при нахождении в местах, где были обнаружены нарушения и недостатки.

В рамках Акции были также организованы мероприятия под общим названием «Команда Защиты Детства!».

Например, в муниципальных образованиях, расположенных на территории Восточного управленческого округа Свердловской области, в ходе данных мероприятий были обустроены силами их участников несколько детских площадок, оказана различная помощь ветеранам ВОВ, осуществлен сбор вещей и школьных принадлежностей для учащихся из малоимущих семей, проведены викторины и квесты по вопросам безопасности детей, организовано посещение детей-инвалидов, в силу своих заболеваний обучающихся на дому и т.д. В мероприятиях приняли участие несколько тысяч детей, а информация о результатах размещена в СМИ муниципалитетов округа.

В Екатеринбурге в мероприятиях приняли уча-

стие все муниципальные учреждения социальной сферы города. Информация о возможности участия в Акции была размещена в официальных группах муниципальных учреждений молодежной политики и образования, культуры, физической культуры и спорта, в социальных сетях. В каждом муниципальном учреждении состоялись тематические мероприятия в поддержку акции: дискуссионные площадки, детские научно-практические конференции, лекции, конкурсы и др. Суммарное количество детей, молодежи и родительской общественности, вовлеченной в число организаторов мероприятий Акции — свыше 400 человек. Суммарное количество аудиторий, получившей информацию об Акции - более 150 тыс. человек.

Активно к данной акции подключились представители здравоохранения Свердловской области. Так, волонтерское сообщество Свердловского областного медицинского колледжа под патронажем Министерства здравоохранения Свердловской области активно включилось в реализацию проекта «Добро в село». Данный проект направлен на повышения уровня жизни в муниципальных образованиях Свердловской области через создание условий для повышения доступности медицинских знаний и оказания медицинской помощи населению.

В рамках проекта реализуются мероприятия по профилактике травматизма среди несовершеннолетних. В 2019 году проведено более 160 выездов в муниципальные образования. Волонтеры проводят с детьми и подростками в дошкольных образовательных организациях и школах встречи-беседы, а также мастер-классы по оказанию первой медицинской помощи подручными средствами при получении травм в городских условиях, в лесу, при выполнении сельскохозяйственных работ и т.д. Кроме того, проводятся тренинги по соблюдению безопасности с учётом факторов риска получения травм.

Отдельно в рамках Акции «Безопасность детства - 2019» проводятся Дни безопасности. Например, 10 июня 2019 года по предложению Уполномоченного по правам ребёнка клубы города Екатеринбурга провели масштабные мероприятия с детьми, в которых приняли участие представители молодежной политики и образования Екатеринбурга, подразделений по делам несовершеннолетних отделов внутренних дел и сотрудники ГИБДД области, а также детских патристических общественных организаций.

Так, детско-юношеский центр «Спутник» стал площадкой для проведения Всероссийской акции «Безопасное детство - 2019». Больше 100 юных участников летней оздоровительной кампании посетили пять мастер-классов по разным направлениям.

На базе клуба «Юность» состоялась познавательная викторина на тему «Правовые основы поведения детей в каникулярный период», которую организовали специалисты центра социально-психологической помощи детям и молодежи «Форпост». Школьники 5-6 классов были разделены на 4 команды. Каждый состав должен был ответить на тестовые и открытые вопросы, спрогнозировать заданные ситуации и найти выход из сложившихся обстоятельств. Подкрепляя создаваемую атмосферу, ведущие показали ребятам два видеоролика по тематике мероприятия.

Клуб «Сфера» принял у себя инспектора из подразделения по делам несовершеннолетних ГУ МВД России по Свердловской области, который обсудил с ребятами причины и условия совершения правонарушений в подростковой среде, а также пути выхода из сложных жизненных ситуаций.

Клуб «Чкаловец» посетила инспектор отделения пропаганды безопасности дорожного движения отдела ГИБДД Управления МВД России по г. Екатеринбургу старший лейтенант полиции Юлия Вараксина. Она провела для ребят викторину на тему: «Правила дорожного движения и правила поведения детей в каникулярный период на дорогах».

Гостями клуба «Кудесник» стали сотрудники Государственной инспекции по малому и среднему судам МЧС России по Свердловской области. Они организовали для детей занятия по безопасному поведению на воде, продемонстрировали средства личной безопасности на воде и средства спасения утопающих. Каждый ребёнок смог лично испробовать эти средства на себе и попробовать спасти жизнь своему другу.

На базе клуба «Родонит» продемонстрировали свои навыки и оборудование сотрудники военной полиции и юнармейцы отрядов «Набат» и «Опричники». Детям показали средства индивидуальной бронезащиты, радиосвязи, щиты, автоматы, а также альпинистское снаряжение. Все желающие смогли лично примерить всю амуницию и представить себя на месте профессионалов. Ребятам рассказали о деятельности всероссийского детско-юношеского военно-патристического общественного движения «Юнармия», а представители военной полиции — о своей повседневной деятельности по обеспечению безопасности объектов Министерства обороны России.

Каждый участник мастер-классов обновил познания по сохранению своего здоровья, а кто-то получил первичные навыки по обеспечению безопасности своих близких.

Присоединились ко Дню безопасности детства и педагоги городского лагеря на базе СОШ № 171. Учителя Мария Коротаева, Юлия Сушкова и Татьяна Егоркина провели со своими воспитанниками тематические занятия «Безопасная улица и двор», в рамках которого рассказали ребятам о том, как вести себя на улице, во дворе и в экстренных ситуациях, когда рядом нет взрослых. В завершении ребята нарисовали на асфальте картинку на тему «Моя безопасная улица».

(Продолжение на XXXVI стр.)

(Продолжение. Начало на XX—XXXV стр.)

12 июля 2019 года мероприятия, посвященные Всероссийской акции «Безопасность детства - 2019», прошли на базе палаточного оборонно-спортивного лагеря «Академия мужества», который размещен на территории загородного детского лагеря «Заря» в Сысертском городском округе.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области и руководство детских лагерей организовали для ребят мастер-классы, направленные на профилактику чрезвычайных происшествий с детьми в местах массового скопления людей отдыха и досуга.

В этот день «Академию мужества» посетили представители всероссийского студенческого корпуса спасателей, Екатеринбургского юнармейского отряда «Набат», эксперты Центра профилактики детского дорожно-транспортного травматизма Верхнепышминского механико-технологического техникума «Юность» и многие другие гости.

Увлекательная программа предполагала, что «хозяева лагеря» смогут освежить в памяти правила дорожного движения, попробовать свои силы на веревочном курсе, отточить навыки перевязки и оказания первой помощи, примерить амуницию военной полиции и принять участие в стрельбах.

Подводя итог двухдневным мероприятиям в рамках Акции, Уполномоченный по правам ребёнка ещё раз возвращается к нормативному обеспечению комплексной безопасности детей.

В системе стратегических документов, затрагивающих широкий круг вопросов, направленных на совершенствование государственной политики в сфере защиты детства, в законодательстве Российской Федерации и законодательстве Свердловской области отсутствует нормативно закреплённое понятие «комплексная безопасность детей».



Фото 3. Пятилетка развития

Тем не менее логика совершенствования государственной политики, развитие нормативной правовой базы, тех мероприятий, которые проводят уполномоченные ведомства, указывают на то, что назрела необходимость нормативного закрепления такого понятия, как «комплексная безопасность детей». И частично данная ситуация нашла свое отражение в действующих правовых актах Свердловской области. В первую очередь, это Указ Губернатора Свердловской области «О программе «Пятилетка развития Свердловской области на 2017-2021 годы» (фото 3), распоряжение Губернатора Свердловской области от 04.12.2014 г. № 305-РГ «О предоставлении информации по вопросам охраны прав детей в Свердловской области» и др.

По мнению Уполномоченного по правам ребёнка, социальные риски обеспечения безопасности детей носят комплексный, сочтанный характер. В этой связи настала пора выработать региональный стратегический документ – Концепцию комплексной безопасности, в которой определить основные направления региональной политики по развитию и совершенствованию всех сфер детства, обеспечения комплексной безопасности.

Данная инициатива вполне уложится в те требования федерального центра и самой жизни о ликвидации демографического спада, повышения уровня качества образования и социальной защиты детей в нашей стране.

4.2. Об отцовском движении в Свердловской области

Совет отцов создан в 2018 году как общероссийское движение для поддержки и популяризации традиционных семейных ценностей, укрепления института семьи.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области в 2019 году уделит особое внимание развитию в регионе отцовского движения. По его мнению, потенциал этого общественного движения довольно высок. И в первую очередь он ориентирован на обеспечение условий безопасности детей, а также профилактику девиантных поведенческих подходов.



В целях придания движению отцов в Свердловской области положительного импульса Уполномоченным были предприняты шаги для получения права проведения на Среднем Урале первого Всероссийского форума отцов. И Свердловская область это право получила. В начале 2019 года Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка было принято решение о проведении этого мероприятия в Екатеринбурге.

К подготовке форума были привлечены все профильные ведомства: Аппарат Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области, региональные министерства социальной политики, спорта, образования и другие, а также ряд общественных организаций (в частности, оператором форума выступил «Российский детский фонд»). Участие в форуме приняла Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка Анна Кузнецова.



Фото 4. Встреча А.Ю.Кузнецовой с Е.В.Куйвашевым

Губернатор Евгений Куйвашев и Уполномоченный при Президенте России по правам ребёнка Анна Кузнецова 18 февраля обсудили актуальные вопросы, связанные с поддержкой детей и семьи в Свердловской области (фото 4). Среди тем, поднятых в ходе рабочей встречи, – поиск новых подходов к реализации демографической политики в регионе, информационная поддержка родителей, а также доступность услуг дошкольного образования.

Анна Кузнецова предложила Евгению Куйвашеву подумать над созданием в регионе единого call-центра, обратившись в который, любой гражданин сможет узнать все необходимое: от того, какие им положены льготы и пособия, до того, где находится ближайший реабилитационный центр. Губернатор эту идею поддержал и дал соответствующие поручения.



Фото 5. Благодарственная телеграмма от Анны Кузнецовой

Еще одной темой, поднятой во время рабочей встречи Евгения Куйвашева и Анны Кузнецовой, стал проект, получивший название «коробка для младенца».

В течение двух дней, на разных площадках, участники форума обсуждали вопросы профилактики чрезвычайных происшествий с детьми, работу с детьми группы риска и детьми, находящимися в конфликте с законом, профилактическую работу в системе образования, взаимодействие власти и общественного отцовского движения, взаимодействие уполномоченного по правам ребёнка и совета отцов, информационную безопасность, а также действующие проекты и варианты их развития.

Отдельное внимание было уделено вопросам формирования позитивного образа отца в государственной семейной политике, активизации региональной социальной политики в части привлечения дополнительных ресурсов для развития общественного отцовского движения и проблемы воспитания детей. Было рассмотрено более 50 проектов, направленных на наставничество в системе образования, на воспитание детей дошкольного возраста, проекты в области спорта и в целом здорового образа жизни, безопасности.

Кроме того, в рамках форума были рассмотрены вопросы совершенствования сотрудничества советов отцов с государственными и общественными структурами, работающими в сфере охраны семьи, материнства, отцовства и детства.

Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка Анна Кузнецова в процессе обсуждения темы питания в системе образования подчеркнула значимость общественного, родительского контроля за его качеством.



Фото 6. Региональный форум отцов

В августе 2019 года Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области инициировал проведение регионального форума представителей отцовской общественности области, на котором были определены основные цели и задачи данного движения (фото 6).

В рамках работы форума был проведен круглый стол на тему: «Безопасность детства: эффективность реализации Всероссийского проекта «Отцовский патруль», перспективы и развитие». Кроме того, были рассмотрены вопросы совершенствования сотрудничества региональных советов отцов с государственными и общественными структурами, работающими в сфере охраны семьи, материнства, отцовства и детства.

Участие в форуме принял руководитель совета отцов при Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребёнка Коченов Андрей Юрьевич. Участники форума, обсудив вопросы, связанные с институтом ответственного отцовства в современном обществе, отметили:

- Современное состояние института отцовства в Свердловской области не полностью отвечает задачам по сохранению традиционных семейных ценностей и требует разработки и внедрения системы мер по повышению авторитета мужчины и отца, усиления его роли в семье и обществе.

- Уровень взаимодействия органов государственной власти с общественными организациями, имеющими своей целью проведение мероприятий, направленных на повышение авторитета ответственного отцовства (родительства) нуждается в коррекции в целях выработки дополнительных мер по нейтрализации негативных демографических вызовов современности.

- Приоритетными задачами семейной политики на современном этапе развития общества должны стать: укрепление института семьи, повышение статуса отца, ответственности родителей за воспитание детей, разработка и реализация программ и проектов, способных обеспечить результативную помощь различным категориям семей с детьми.

- Решения существующих проблем требует активных совместных действий со стороны органов власти, институтов гражданского общества и отцовского (родительского) движения, направленных на проведение комплекса информационно-просветительских и семейно-ориентированных практических мероприятий.

- В этих условиях форум отцов Свердловской области призван стать открытой площадкой для обмена опытом, демонстрации и обсуждения практических достижений в реализации инициатив родительского, и в частности отцовского, движения на территории Свердловской области.

Участники форума отдельно призвали отцов региона уделять больше внимания воспитанию детей, проявлять интерес к их учёбе, здоровью и отдыху, воспитывать уважение и любовь в семье, к родному городу, Отечеству. Быть для них примером физического и духовного совершенства. Принимать более активное участие в воспитательной работе с учащимися в учреждениях образования.

Заслушав выступления по наиболее актуальным проблемам организации родительского, и в частности, отцовского движения в Свердловской области, направленное на наилучшее обеспечение безопасности детей в регионе, создание эффективной системы воспитания подрастающего поколения, обменявшись опытом реализации успешных практик, существующих проблем и способов их решения, участники форума предложили к внедрению следующие проекты:

- Проект «ЮНАРМИЯ. Наставничество», обеспечивающий социальную адаптацию детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации или оставшихся без попечения родителей. В рамках проекта необходима разработка программы развития института наставничества на базе социально ориентированных НКО, учреждение специальной номинации – «Наставник года».

- Проект «Безопасный город» по организации родительских патрулей с целью содействия субъектам системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в обеспечении общественного порядка на территориях муниципальных образований, безопасности жизнедеятельности детей в территориях, социальной защищенности несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, и проведении патриотико-воспитательной работы с подростками.

- Проект «Профориентация школьников», направленный на формирование профессиональных интересов старшеклассников через организацию встреч, живого диалога со студентами и преподавателями высших учебных заведений, представителями военного комиссариата, руководителями промышленных предприятий.

- Проект «Родительское собрание», направленный на вовлечение отцов в деятельность общественных родительских советов школ, осуществление бесплатных юридических консультаций, адресной помощи семьям с детьми, содействие в поиске работы отцам, оказавшимся безработными.

- Проект «905 судеб», реализация которого связана с привлечением отцовской общественности по месту жительства и управляющих жилым фондом компаний для приобретения и установки блокираторов на окна в квартирах, где проживают малолетние дети.

- Проект МЧС «Профилактика - 2020» по созданию мультимедийной комнаты для моделирования ситуаций, связанных с наличием угрозы жизни ребёнка (пожар, ДТП, утопление и т.д.) и обучению детей правильному поведению путем многократного повторения таких виртуальных ситуаций.

- Проект «Кинокомпания в каждой школе», связанный с формированием в общеобразовательных учреждениях творческих коллективов, которые будут задействованы в съемках школьных фильмов.

В настоящее время данные проекты прорабатываются с точки зрения получения финансирования, вовлечения в их реализацию государственных органов и органов местного самоуправления.

Для повышения эффективности отцовского (родительского) движения на территории Свердловской области участники Форума попросили Губернатора Свердловской области учредить номинации «Отец года» и «Наставник года», победителей в которых определять по результатам работы отцовского (родительского) движения (организаций) и реализации проекта «Наставничество».

Органом местного самоуправления – Администрации муниципальных образований Свердловской области было предложено во взаимодействии и на базе родительских движений (организаций) содействовать развитию и формированию Советов отцов, в первую очередь в учреждениях образования; оказать поддержку проектам «ЮНАРМИЯ-Наставничество», «Безопасный город», «Профориентация школьников», «Родительское собрание», «905 судеб», «Кинокомпания в каждой школе».

По итогам форума Родительский комитет Свердловской области и Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области решили объединить свои усилия в вопросах организации советов отцов в общеобразовательных учреждениях области.

В итоге, 17 ноября 2019 года в Екатеринбурге в киноконцертном театре «Космос» в рамках XVIII межрегиональной специализированной выставки «Мать и дитя» «Семья. Воспитание. Здоровье» прошёл седьмой свердловский областной родительский форум «Актуализация социально-педагогического и воспитательного потенциала отцовства в Свердловской области».

Участники Форума на мастер-классах и работе творческих групп постарались раскрыть и оценить потенциал отцов, сформировать понимание их роли в современной семье, а также выявить лидеров, их интересы и возможные направления деятельности, в которых активные отцы смогут проявить себя. Есть и другие итоги.

По поручению Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева Министерству образования и молодежной политики Свердловской области предложено разработать ведомственные награды с целью поощрения наиболее активных граждан, работающих в рамках проекта «Наставничество» и «Советы отцов».

Кроме того, во исполнение поручения Губернатора Свердловской области о поддержке проекта «ЮНАРМИЯ. Наставничество» в качестве участника проекта определено государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение Свердловской области «Красноуфимский педагогический колледж».

На базе данной образовательной организации создан областной центр патриотического воспитания и допризывной подготовки, функционирует отделение для детей-сирот и детей, попавших в трудную жизненную ситуацию.

В рамках реализации мероприятий подпрограммы «Патриотическое воспитание граждан и формирование основ безопасности жизнедеятельности обучающихся в Свердловской области» государственной программы Свердловской области «Развитие системы образования в Свердловской области до 2024 года», утвержденной постановлением Правительства Свердловской области от 29.12.2016 № 919-ПП, государственному бюджетному профессиональному образовательному учреждению «Красноуфимский педагогический колледж» предусмотрены средства на реализацию программ повышения квалификации педагогов – участников проекта «ЮНАРМИЯ. Наставничество» в 2019 году.

Поддержали участников регионального форума отцов многие муниципалитеты области. Так, было принято решение – создать общегородской совет отцов в Первоуральске. Кроме того, муниципалитет поддержал все проекты, предложенные к реализации. В Новоуральске активно реализуется проект «Наставничество» и другие аналогичные, принято решение о создании городского совета отцов. В Екатеринбурге создано и функционирует более 10 советов отцов в общеобразовательных организациях (процесс продолжается).

В качестве позитивного примера можно привести деятельность совета отцов в МБОУ СОШ № 149 г. Екатеринбурга.

Данная организация ведет работу по профессиональной ориентации учащихся, опираясь на жизненный опыт; взаимодействует с социально-педагогической службой в правовом воспитании учащихся; планирует и организует профилактическую работу с неблагополучными семьями; оказывает помощь классным руководителям в проведении работы по формированию здорового образа жизни и профилактике негативных проявлений; принимает участие в проведении профилактических рейдовых мероприятий, организуемых администрацией школы; при необходимости участвует в индивидуальной работе с учащимися и родителями, состоящими на профилактических учётах.

В течение учебного года представители совета отцов принимают участие в профилактических мероприятиях, направленных на предупреждение безнадзорности среди учащихся, оказывают помощь в возвращении учащихся в образовательный процесс, в том числе детей мигрантов, в составе комиссии посещают семьи, находящиеся в группе риска, состоящие на различных видах учёта.

(Продолжение на XXXVII стр.)

(Продолжение. Начало на XX—XXXVI стр.)

5. О содействии физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности

5.1. О мероприятиях по физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию патриотизма, иницированных Уполномоченным по правам ребёнка в 2019 году

О проведении ежегодного детского форума «Будущее строим вместе»

Начиная с 2012 года Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области организует и проводит ежегодный форум юных граждан Свердловской области «Будущее строим вместе». Данный форум стал одной из эффективных технологий вовлечения несовершеннолетних в выработку и принятие решений, затрагивающих интересы детей, и, по сути, стал весьма успешной альтернативой создания детского совета при Уполномоченном по правам ребёнка.

На форум собираются дети со всей территории Свердловской области, включая отдаленные города на севере области. В зависимости от проблематики он расширяет свои границы и принимает у себя и представителей соседних регионов.

Форум совместно организуют Уполномоченный по правам ребёнка, Министерство образования и молодежной политики Свердловской области и региональное отделение Общероссийского общественного благотворительного фонда «Российский Детский Фонд». Основная задача форума — привлечение детей к участию в общественной жизни, к решению вопросов и проблем практического и концептуального характера.

Ключевыми задачами форума являются:

- определение актуальных проблем детства;
- поиск оптимальных решений, в том числе направленных на ликвидацию страхов жизненных перспектив у подростков;
- воспитание у детей гражданственности и патриотизма, расширение их знаний в области прав человека;
- внедрение в практику деятельности Уполномоченного по правам ребёнка механизмов участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы.

Традиционно в гости к ребятам приезжают представители органов исполнительной и законодательной власти Свердловской области, общественности, а также образовательных, спортивных, научных, культурных, торговых учреждений и детских общественных организаций. Мастера и эксперты, мыслители и практики организуют и проводят мастер-классы, передавая ребятам свои знания, умения и навыки.

В рамках форума дети посещают самые интересные и познавательные места Екатеринбурга, знакомятся с представителями культурной и спортивной элиты: музыкантами, писателями, художниками, победителями кубков мира и олимпиад и т.д.

С 29 октября по 1 ноября 2019 года на территории загородного центра «Таватуй» состоялся VIII Форум юных граждан. Он прошел при содействии координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в Уральском федеральном округе и участии самих уполномоченных, а также уполномоченных по правам человека и по правам ребёнка в Пермском крае. Главной задачей форума было выявить те риски взросления, которые наиболее пугают или беспокоят подростков, обсудить их и выработать варианты минимизации.

Основными его участниками стали представители детских общественных советов при уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Уральского Федерального округа и Пермского края, а также лидеры детских общественных организаций.

На протяжении четырех дней ребята работали над этой задачей: формулировали риски, с которыми приходится сталкиваться их сверстникам, интегрируясь во взрослую жизнь, работали с экспертами на мастер-классах, пытались понять, что же такое счастье, гармония, профессионализм, безопасность, психологический рост и как их достичь. На протяжении всего форума его участники получили возможность обсудить полученные знания и свои выводы с уполномоченными по правам ребёнка и получить от них рекомендации и советы по волнующим им темам.

В завершение ребята подготовили проекты, в которых был заключен итог их работы на форуме и размышлений над его тематикой. К общим жизненным вопросам межличностных взаимоотношений в статусе взрослого, профессиональной самоидентификации, реализации своих амбиций и проектов, успешности, добавились проблемы поиска времени на реализацию планов и личного роста, как правильно найти баланс между «хочу» и «надо» и другие проблемы выбора правильного пути в жизни.

Необходимо отметить, что вопросы прохождения ЕГЭ и иные учебные проблемы практически не поднимались, что говорит о том, что не они являются основными вопросами, волнующими старшеклассников. Вероятно, сказывается привыкание к этим темам и уверенность в своей подготовке.

Обо всех своих предложениях и выводах ребята рассказали Уполномоченному по правам ребёнка в Свердловской области в заключительный день форума, для того чтобы он смог учесть их мнение в своей дальнейшей работе, а выработанные технологии минимизации рисков транслировать и применять на практике в соответствующих организациях и социальных группах.

Завершился форум общей прощальной фотографией и эмоциональными слезами расставшихся детей.

Об общественной деятельности Уполномоченного по правам ребёнка

На протяжении всей своей деятельности Уполномоченный по правам ребёнка тесно взаимодействует с различными общественными организациями и профильными учреждениями региона, основным направлением деятельности которых является сфера детства.

Уполномоченный, специалисты его Аппарата и его общественные помощники регулярно организовывали и включались в акции, реализуемые в рамках проекта «Безопасность детства», объявленного Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребёнка Анной Кузнецовой и направленные на профилактику детской гибели и травматизма. Так, например, накануне Рождества, по предложению Уполномоченного, сотрудники отдела пропаганды ГИБДД и подразделения полиции по делам несовершеннолетних совместно с представителями организации «Молодежка ОНФ» организовали проведение с детьми и их родителями на территории ледового городка около торгового центра «Парк Хаус» игровой программы «Безопасная зима». Основными задачами этой программы являлись напоминание юным и взрослым участникам правил дорожного движения, в том числе усвоение и закрепление навыков применения ПДД в повседневной жизни, привлечение внимания зрителей мероприятия на культуру пешеходного поведения на улице. В ходе массового мероприятия сотрудники ГИБДД также напомнили его участникам о правилах ношения и использования световозвращающих элементов, а представители молодежной организации вручили детям световозвращатели в виде брелочков и наклеек.

Понимая, что очень много в современной жизни зависит от доброй воли человека и его активной жизненной позиции, Уполномоченный поддерживает деятельность волонтерских организаций области. В конце февраля при его поддержке на базе Российского государственного профессионально-педагогического университета состоялась IV городская конференция волонтерских отрядов «Творить! Думать! Действовать!», организованная в рамках городской методической площадки «Волонтер», руководителем которой является детско-юношеский центр «Спутник». В работе конференции приняли участие специалисты Аппарата Уполномоченного.

Выступая перед молодыми волонтерами и идеологами социальных проектов, они выразили готовность включаться и оказывать поддержку перспективным проектам, направленным на формирование комфортной, развивающей и безопасной среды для детей Свердловской области. Также представители Уполномоченного разъяснили участникам конференции алгоритм обращения к детскому омбудсмену и привели ряд примеров удачного развития стартапов, поддерживаемых Уполномоченным.

В 2019 году продолжилось тесное сотрудничество Уполномоченного и руководства Екатеринбургского юнармейского отряда «Набат». По договоренности с Уполномоченным юнармейцы приняли активное участие во Всероссийской акции «Безопасность детства - 2019». Они провели ряд мастер-классов на базе палаточного оборонно-спортивного лагеря «Академия мужества», познакомили воспитанников ГАУ «ЦСПСД «Отрада» со своим логоном и предложили им дальнейшую дружбу и взаимодействие. Кроме того, приняли участие в акциях «Ветераны в запас не уходят» и мероприятиях «Дня безопасности детства». Отдельным направлением работы «Набата» стало участие в совместном проекте Уполномоченного и руководства движения «ЮнАрмия» — «ЮнАрмия. Наставничество».

В целях содействия развитию движения школьников в апреле 2019 года Уполномоченный по правам ребёнка подписал соглашение с региональным отделением Российского движения школьников. Первым совместным мероприятием стала «Классная встреча», которое носило информационно-медийный характер. Соглашением было formalizовано сотрудничество, которое осуществлялось между участниками и ранее, а в 2017 году даже вылилось в проведение большого детского форума, посвященного основному направлению деятельности российского движения школьников.

Перед началом летних каникул Уполномоченный и Екатеринбургская общественная организация «Фонд помощи пострадавшим в ДТП» в рамках организации мероприятий по обеспечению безопасности детей-велосипедистов провели профилактическую акцию в Торговом доме «Успех». Во время её проведения администрация торгового дома были переданы буклеты «Правила юных велосипедистов». Кроме того, Уполномоченный по правам ребёнка лично вручил часть буклетов покупателям детских велосипедов.

Забывая о жизни и здоровье подрастающего поколения, Уполномоченный продолжает оказывать содействие организациям, чья деятельность направлена на формирование безопасной среды на придомовых участках и детских спортивных площадках. В целях популяризации частных инициатив в этой сфере Уполномоченный и сотрудники его Аппарата приняли участие в презентации оборудования и рабочих процессов для производства оборудования игровых детских площадок, которую провел директор первоуральской компании «Наш двор». На презентации также присутствовали генеральный консул ФРГ Штефан Кайль, чьё ведомство оказывало посильную поддержку в развитии

данного предприятия, и представитель МИД России в г. Екатеринбурге Александр Харлов. Участники презентации высоко оценили технологичность производственных процессов, контроль качества и потенциальную безопасность изготавливаемых конструкций. Всё это позволит существенно снизить риск получения травм и ушибов детям, которые будут играть на новых детских площадках, что полностью отвечает идее проекта Уполномоченного «Опасный двор», стартовавшего в 2012 году.

В 2019 году Уполномоченный по правам ребёнка продолжил реализацию различных благотворительных проектов. Всего их было реализовано 12. Например, ежегодно различные организации и учреждения на благотворительной основе выделяют Уполномоченному по правам ребёнка билеты на новогодние представления, показываемые данными учреждениями. Таким образом, в 2019 году Уполномоченным было передано семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации, более ста билетов на различные новогодние ёлки и представления.

В апреле 2019 года Уполномоченный по правам ребёнка сделал подарок подростку с ограниченными возможностями здоровья из Камышлова — специальное кресло, призванное обеспечить максимальный комфорт во время работы на компьютере. О такой потребности своего сына сообщила мама на личном приёме у Уполномоченного в Камышлове, которая в связи с болезнью сына была вынуждена перевести его на домашнее обучение. Единственной связью мальчика с реальным миром и сверстниками остался компьютер и социальные сети. Однако долгое нахождение подростка на обычном стуле негативно сказывалось на его состоянии, а поэтому он мечтал о более благоприятных условиях.

В первом полугодии 2019 года при посещении Уполномоченным по правам ребёнка детского учреждения — Дома ребёнка при женской исправительной колонии №6 ГУФСИН России по Свердловской области, им были выявлены недостатки в организации процесса питания новорожденных и малолетних детей. Внимание Уполномоченного привлекло состояние посуды, устройств для подогрева воды и пищи. Кроме того, он указал на низкий уровень обеспечения сотрудников учреждения компьютерной техникой. В свою очередь сотрудники учреждения пожаловались на недостаточное финансирование. Уполномоченный обещал помочь и 11 сентября 2019 года передал учреждению набор посуды из нержавеющей стали различного объёма, микроволновые печи, термолоты, а также персональные компьютеры.

В рамках реализации задач по содействию физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области в течение всего календарного года принимал участие или организовывал сам различные массовые спортивные, творческие и иные детские мероприятия и проекты.

Такими, например, стали: соревнования для воспитанников детских социальных учреждений Свердловской области «Рыбалка на Калиновке», реализуемое совместно с региональным отделением Российского детского фонда, проект городского конкурса дизайнеров и стилистов «Стиль города Е» — совместно с Детско-юношеским центром «Спутник» Чкаловского района и Комитетом по молодежной политике Администрации города Екатеринбург, проект «Единая промышленная карта», который по итогам 2019 года вошел в ТОП-10 лучших практик регионов России по поддержке семьи и детства — совместно с руководителем проекта членом Общественной палаты Свердловской области Вероникой Пиджаковой.

В рамках поддержки детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей, популяризации здорового образа жизни среди несовершеннолетних, в ноябре 2019 года совместно с ГКОУ Свердловской области «Нижнетагильский детский дом-школа» традиционно проведен на базе спортивного комплекса гора «Белая» ежегодный Турнир по волейболу на кубок Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области. В соревнованиях приняли участие несовершеннолетние из пяти учреждений Свердловской области — детских домов, социально-реабилитационных центров и образовательных организаций.

В канун новогодних праздников Уполномоченным по правам ребёнка были подготовлены подарки для воспитанников федерального государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения «Рефтинское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа». Уполномоченный, зная, что воспитанники училища увлекаются хоккеем с шайбой, передал им для команды набор хоккейных клюшек.

Также, в преддверии этих праздников, Уполномоченным совместно с исполкомом ОНФ по Свердловской области для воспитанников ФКУ «Кировградская воспитательная колония» ГУФСИН России по Свердловской области было подготовлено культурное мероприятие «Рэп-батл!». В рамках мероприятия ребята смогли опробовать себя в чтении рэпа, в текстах которого ребята говорили о ценностях семейной жизни, свободы и человеческих отношений. Для них были подготовлены памятные подарки, книги уральских авторов и книги об истории этого музыкального направления.

Кроме того, Уполномоченный провел ряд мероприятий, реализуемых в рамках Года П.П. Бажова в Свердловской области, а также организационно и информационно поддержал проведение регионального этапа Всемирных детских «Игр победителей»

— уникальных международных спортивных состязаний для детей, которые победили онкологические заболевания, и ещё целый ряд мероприятий.

Таким образом, Уполномоченный по правам ребёнка не только активно содействует развитию социальных проектов, предлагаемых НКО Свердловской области, но и сам выступает организатором и инициатором общественно-полезных начинаний и благотворительных акций.

Об организации детских творческих конкурсов

Реализуя одну из своих задач — оказывать содействие интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности, — Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области проводит детские творческие конкурсы.

Каждый конкурс, так или иначе, предполагает совместную работу ребят, родителей и педагогов: иногда взрослые технически помогают своим детям или воспитанникам выполнить конкурсное задание, а иногда требуется, чтобы ребята и педагоги, ребята и родители обсудили вместе предмет конкурса, чтобы те смогли правильно отразить свое видение в работе.

Именно таким стал художественный конкурс в 2019 году — «Нарисуй свои права», приуроченный к 30-летию юбилею принятия конвенции о правах ребёнка. Его участникам было предложено нарисовать отдельно взятые права ребёнка, декларируемые конвенцией, и художественно оформить рисунки в единый макет.

Конкурс стал самым массовым за всю деятельность Уполномоченного — было подано 672 заявки из почти 70 городов и населенных пунктов Свердловской области. И если раньше средний возраст конкурсантов приходился на 14-15 лет, то в этом конкурсе неоспоримое лидерство захватили дошкольники и ребята из начальных классов.

Креатив и творческие способности участников при грамотной поддержке педагогов также весьма порадовали разнообразием: были подготовлены работы, нарисованные карандашами и красками, были коллажи, были презентационные работы, созданные на компьютере, были даже работы с элементами театра, где дети, как актеры, демонстрировали сценки, иллюстрирующие то или иное право.

Традиционно был максимально расширен список победителей, чтобы не только охватить наибольшее количество участников конкурса, но и поощрить нестандартное видение и креативное мышление ребят.

Таким образом цели конкурса были полностью достигнуты, ребята смогли познакомиться с деятельностью Уполномоченного, больше узнать о своих правах, а, возможно, и по-новому осмыслить их, а также вместе с родителями и педагогами совместно обсудить баланс прав и обязанностей в жизни человека.

Также в январе 2019 года состоялось награждение участников предыдущего конкурса Уполномоченного «Семейные легенды». Торжественная церемония прошла на базе пресс-центра и парусной флотилии «Каравелла» имени Аркадия Гайдара.

Победители конкурса, приехавшие из разных муниципальных образований Свердловской области, познакомились с деятельностью отряда, после чего под бой барабанов в актовом зале отряда им были вручены традиционные почётные грамоты, эксклюзивные подарки — книга «Мальчик со шлягой» с персональной дарственной надписью от Владислава Крапивина. Завершил церемонию показ двадцатиминутного фильма «Планета», снятого киностудией отряда «Каравелла» по книге Владислава Петровича. Фильм, сохранивший в себе неподражаемый авторский стиль и восприятие детства, не оставил равнодушным ни детей, ни взрослых.

5.2. О работе Интернет-сайта Уполномоченного по правам ребёнка

Одним из важных инструментов деятельности Уполномоченного по правам ребёнка по содействию интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности является Интернет-сайт. Через данный ресурс осуществляется информирование населения Свердловской области о деятельности Уполномоченного, а также о событиях, напрямую связанных с защитой прав и законных интересах несовершеннолетних. На сайте широкий спектр представленных материалов для детей и подростков, направленные на воспитание у молодого поколения чувства патриотизма и гражданственности, а также пропагандирующие традиционные семейные ценности.

На сайте размещаются протоколы заседаний межведомственных рабочих групп, созданных при Уполномоченном по правам ребёнка по приоритетным направлениям обеспечения прав детства: профилактика гибели детей в чрезвычайных ситуациях, информационная безопасность, образование, преступность, профилактика социального неблагополучия. Данный раздел пользуется большим вниманием у уполномоченных органов, а также органов местного самоуправления.

За 2019 год на сайте было размещено свыше 1300 материалов: из них 477 — новостных, 672 работы участников детского художественного конкурса «Нарисуй свои права», остальные представляют собой статьи и иные материалы справочного, исторического, мотивирующего и разъяснительного характера.

За 2019 год официальный сайт Уполномоченного посетили почти 95 тысяч уникальных посетителей,

(Продолжение на XXXVIII стр.)

(Продолжение. Начало на XX—XXXVII стр.)

совершивших более 178 тысяч просмотров опубликованных материалов.

Среднее арифметическое число посетителей сайта в месяц составило чуть выше 7,9 тысячи человек, при этом сохраняется характерный «провал» посещаемости в летние месяцы, пик которого пришелся на июль-август с показателями посетителей 4753 — 4595 соответственно.

В 2019 году сохранилось гендерное распределение посетителей: количество женщин, посетивших сайт, традиционно превышало количество мужчин — 63%, из них наибольшей активностью (17,2%) составила возрастная группа «25-34» года. Возрастная группа «18-24» несколько отстала от лидера — 15,4%. Мужская аудитория относительно общего числа посетителей перевысила рубеж 10% только в категории «25-34» с показателем 11,2%.

Данное распределение вполне закономерно подтверждает повышенный интерес молодых мам к защите интересов своих детей, а также интерес девушек к будущему материнству и возможным льготам и выплатам, связанным с рождением детей.

Стабильно сохраняется интерес к ряду материалов сайта. «Михаил Ломоносов: «Народ, не знающий своего прошлого, не имеет будущего» — 16000 просмотров за год, «Оказание первой помощи при различных видах травм» и «Дети-герои нашего времени и их подвиги» по 4000 просмотров. Более 3500 раз была посещена страница «Контакты», а старый материал 2014 года «Игры-стихи с движениями» из раздела «Подари ребёнку сказку» была посещена более 3 тысяч раз.

Помимо отдельных материалов были востребованы рубрики детского художественного конкурса «Нарисуй свои права» и I Всероссийского форума отцов.

Немало способствуют популярности сайта поисковая система Яндекс, успешно индексирующая страницы с сайта www.svdeti.ru и выводящая их в топы запросов по тем или иным ключевым фразам, благодаря чему 77,6% переходов на сайт Уполномоченного идет через эту поисковую систему.

Можно отметить, что согласно данным сервиса статистики для сайтов «LiveInternet» в категории «Государство» официальный сайт Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области на декабрь 2019 года занимает по популярности в России 266-е место (общее число участвующих в выборке сайтов превышает две тысячи). А по Екатеринбургу из 155 сайтов, входящих в эту категорию, занимает 6-е место, уступая сайтам Губернатора Свердловской области, Министерства социальной политики Свердловской области и Екатеринбургской городской Думы.

Другой Интернет-площадкой Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области является мини-сайт в разделе «Ассоциация уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации» на сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка А.Ю. Кузнецовой. На нём регулярно заполняется новостной раздел, ведётся консультирование и приём обращений жителей Свердловской области.

6. Об организации мероприятий по правовому просвещению населения по вопросам защиты прав и законных интересов ребёнка

В 2019 году Министерством образования и молодежной политики Свердловской области в рамках реализации проекта «Информационно-просветительские дни для родителей детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья «Дети с инвалидностью. Реализация возможностей» на территории Свердловской области были инициированы выездные информационно-просветительские дни для родителей детей-инвалидов, детей с ОВЗ, проводимые ГБУ Свердловской области «Центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи «Ресурс» совместно с социальными партнерами в межведомственном формате.

Во всех выездных мероприятиях принимали участие сотрудники Уполномоченного по правам ребёнка. Всего в 2019 году было организовано и проведено 10 таких встреч в 5 управленческих округах. На них присутствовали не только родители детей-инвалидов и детей ОВЗ, но и психологи, логопеды, дефектологи и педагоги образовательных учреждений, те люди, которые непосредственно работают с указанной категорией детей. Участникам встреч была представлена информация о деятельности Уполномоченного по правам ребёнка. Кроме того, проведены групповые и индивидуальные консультации по актуальным проблемам, в том числе по защите прав несовер-

шеннолетних на получение образования, оказание своевременной и качественной медицинской помощи, получения жилья и др.

В рамках указанных мероприятий проведено 65 индивидуальных консультаций. Некоторые проблемные вопросы были решены непосредственно на месте. Наиболее сложные ситуации дополнительно прорабатывались специалистами в рамках своей компетенции во взаимодействии с представителями власти на местах и администрациями учреждений. За участие в проекте специалисты Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка были награждены благодарностью Министерства образования и молодежной политики Свердловской области.

Ежегодно 20 ноября в Российской Федерации и Свердловской области традиционно проводится всероссийский День правовой помощи детям. В его рамках, в 2019 году, Уполномоченным были организованы и проведены мероприятия, среди которых: организация работы для жителей региона «горячей линии» с Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области посредством телефона, скайпа и электронной почты; выезд в ряд учреждений для детей с девиантным поведением и несовершеннолетних преступников: Государственное казенное общеобразовательное учреждение Свердловской области «Специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа», Федеральное государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение «Рефтинское специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа» и Кировградская воспитательная колония ГУФСИН России по Свердловской области.

По предложению Уполномоченного по правам ребёнка в мероприятиях приняли участие представители Свердловского отделения российской молодежной организации «Молодежка ОНФ», студенты Уральского государственного юридического университета и АНО дополнительного профессионального образования «Уральская академия медиаций и комплексной безопасности». В учреждениях число участников мероприятий составило 179 человек, а на «горячую линию» за три часа её работы поступило 37 звонков, сообщений по почте и по Скайпу в системе Интернет. В учреждениях к представителям Аппарата Уполномоченного обратились за консультацией 18 человек.

Тематика обращений была, как обычно, весьма разнообразна — от вопросов организации образовательного процесса в конкретных школах региона до переживаний насчёт строительства мусорного полигона рядом с Горным Щитом. Ожидаемо были подняты проблемы задолженности по коммунальным платежам (вопрос касался многодетной семьи, находящейся в трудной жизненной ситуации), по неисполняемым алиментным обязательствам со стороны родителей, по обустройству детской игровой площадки (в одном из поселков Ревдинского района). Несколько вопросов касались обеспечения прав несовершеннолетних в сфере здравоохранения.

Все обратившиеся получили подробные разъяснения и рекомендации по разрешению изложенных ими проблемных вопросов в рамках действующего законодательства. Несколько обращений были приняты в работу специалистами Аппарата Уполномоченного с целью тщательного изучения сложившейся проблемной ситуации и организации взаимодействия с уполномоченными ведомствами для ее разрешения.

С 2011 года Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области взаимодействует со Свердловской региональной общественной организацией «Юристы за профессиональную помощь в кризисных ситуациях».

В рамках сотрудничества с Аппаратом Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области адвокатами организации оказывается бесплатная юридическая помощь в виде устных консультаций; составления документов для обращения в суд, правоохранительные органы, административные и иные организации; представления интересов в судах общей юрисдикции по семейным, жилищным, наследственным и иным спорам, социальным гарантиям; участия в качестве защитника интересов несовершеннолетнего правонарушителя, представителя потерпевшего в уголовном судопроизводстве; проведение иных юридических действий по оказанию правовой помощи. Адвокаты принимают активное участие в Днях правовой помощи детям, Днях знаний, проводят консультации и правовые лекции для школьников.

В 2019 году при содействии Уполномоченного стартовал проект «Правовая помощь и просвещение семьи и несовершеннолетних». Это ком-

плексное решение проблем правового характера, направленное на получение бесплатной юридической, а в случаях необходимости и психологической помощи семьями с детьми, оказавшимися в кризисной ситуации (в том числе женщинами и детьми, пострадавшими от домашнего насилия), детьми, находящимися в социально опасном положении, детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей. А также повышение правовой грамотности обозначенной категории граждан.

В рамках проекта оказывается психологическая помощь, семейное консультирование, индивидуальная коррекционная работа с несовершеннолетними детьми и другое. Возможно производство психолого-педагогической экспертизы для суда.

Проводится работа по профилактике семейного неблагополучия и социального сиротства посредством межведомственного взаимодействия и координации деятельности различных групп специалистов и иных участников.

Осуществляются рейды (патронажные выходы в адрес), совместные с центром социальной помощи населению для оказания на дому комплексной помощи семьям, находящимся в кризисной ситуации. Данный опыт наработан в предыдущем проекте и показал положительные результаты.

Правовое просвещение — это большой блок проекта, где ведётся работа по повышению уровня правовой культуры и юридической грамотности подростков и молодежи разных социальных групп, а также их родителей посредством проведения лекций по разъяснению прав, обязанностей и ответственности несовершеннолетних, бесед и тематических встреч по актуальным для молодежи вопросам.

Организована Школа правовой грамотности «Имею право!» для подростков 13-17 лет и педагогов на базе Дворца молодежи города Екатеринбурга.

Идет процесс подготовки цикла социальных роликов на правовую тематику. Авторами роликов станут подростки, они сами в диалоге со взрослыми экспертами определяют перечень тем, близких их ровесникам, выбирают стиль и форму подачи материала, а также выполняют все работы по съемке и монтажу материалов. Социальные ролики и сюжеты о реализации проекта размещены на сайте и социальных сетях организации и партнеров, общедоступных медиаресурсах молодежной направленности в Свердловской области.

7. Об участии в региональном и международном сотрудничестве в сфере защиты прав и законных интересов ребёнка

15 мая 2019 года в городе Уфе прошел XVI Всероссийский съезд уполномоченных по правам ребёнка в Российской Федерации, который состоялся в рамках конгресса «Вектор «Детство-2019»²⁴. Тема съезда — «Демография в России. Будущее в детях, будущее с детьми». В ходе мероприятия были выбраны победители инициативы Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка «Вектор «Детство-2019». В номинации поддержка талантливых детей одним из победителей стала Свердловская автономная некоммерческая организация Информационно-методический центр «Единая промышленная карта», которая активно поддерживалась с момента начала своей деятельности Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области.

Также в рамках съезда Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области выступил с докладом «Поддержка семей с детьми как одного из основных демографических ресурсов страны через организацию работы с ними по месту жительства» на площадке конгресса, посвящённого вопросам развития государственной демографической политики. В докладе был сделан акцент на поддержку семей и молодежи группы «норма», поскольку именно этот социальный слой является «стратегическим» резервом страны, который может помочь в преломлении негативных демографических тенденций.

Уполномоченный подчеркнул, что в сфере внимания и деятельности государственных органов молодежной политики находятся молодые люди в возрасте от 14 до 30 лет. Аналогичная целевая группа зафиксирована ещё в ряде федеральных нормативно-правовых актов. А ведь это именно тот возрастной период, в котором происходит становление человека, формирование его как личности, его отношение к институту семьи, к государству и обществу. И поэтому требуется государственная поддержка всей молодежи, а не только «одарённой» или «находящейся в зоне риска».

В этой связи Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области отмечает, что «развитие системы клубов по месту жительства, как инструментальной базы для реализации молодежной политики, становится весьма востребованным и требующим нового осмысления направления работы». Клубы по месту жительства призваны быть площадкой, которая позволит реализовывать программы социальной поддержки молодых семей в самых разнообразных форматах: правовое консультирование, организация временного присмотра и ухода за малышами, группы взаимопомощи,

организация досуга и занятости молодых семей и многое-многое другое.

В преддверии нового учебного года Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области принял участие в совещании педагогических и руководящих работников образовательных организаций города Екатеринбурга — «Августовское совещание». Это традиционное событие накануне Дня знаний, во время которого работники системы образования делятся опытом и обсуждают задачи нового учебного года. В 2019 году тема мероприятия звучала так: «Социальная ответственность и партнерство — главные ресурсы развития системы образования города Екатеринбурга».

В своем выступлении Уполномоченный сделал акцент на концепции «Жалоба — это подарок», уточнив, что сегодня педагога должны относиться к жалобам спокойно и рассматривать их как полезные советы и мотивацию к изменению внутренних процессов в образовательном пространстве, тем самым способствуя развитию благоприятной и бесконфликтной обстановки для детей.

В рамках поддержки традиционных семейных ценностей, развития межрегионального сотрудничества в сфере благополучия детства, Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области совместно с многодетной семьей Южаковых, воспитавшей и воспитывающей более 20 детей, представил Свердловскую область на III краевом туристическом слёте замещающих семей «Мы вместе!», который состоялся в Пермском крае.

Целью данного слёта является популяризация туризма как средства укрепления семейных отношений и традиционных ценностей, формирования патриотического воспитания и всестороннего физического развития детей через туристические соревнования среди замещающих семей.

В рамках слёта команды-участники прошли ряд испытаний: контрольно-туристический маршрут, творческие соревнования, включающие в себя конкурс стенгазет и конкурс туристической песни, а также интеллектуальную экологическую викторину.

В 2019 году Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области уже в третий раз возглавил жюри межрегиональной олимпиады по развитию слуха и речи «Говорю. Слушаю. Общаюсь». Организаторами выступили ГБОУ Свердловской области «Центр психолого-медико-социального сопровождения «Эхо» и федеральное бюджетное государственное образовательное учреждение высшего образования «Московский педагогический государственный университет», кафедра инклюзивного образования и сурдопедагогики института детства. В олимпиаде приняли участие дети из образовательных учреждений, реализующих адаптированные основные образовательные программы для обучающихся с нарушениями слуха. В 2019 году в олимпиаде приняли участие 56 обучающихся из 24 образовательных учреждений, из 17 регионов Российской Федерации (Самарская, Калужская, Иркутская, Челябинская, Свердловская, Калининградская, Новгородская, Архангельская, Ростовская, Саратовская, Ярославская, Липецкая, Кемеровская области, Красноярский край, Ставропольский край, Республика Крым, Республика Татарстан) и Республики Беларусь (г. Бобруйск).

В октябре 2019 года по приглашению председателя Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в Дальневосточном федеральном округе Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области принял участие и выступил на международной научной конференции «Участие детей в решении вопросов, затрагивающих их интересы: современное состояние, проблемы и перспективы», состоявшейся во Владивостоке.

Кроме того, на базе Всероссийского детского центра «Океан» состоялось заседание Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации Дальневосточного федерального округа. Уральский федеральный округ представлял Игорь Мороков.

В рамках заседания координационного совета региональные уполномоченные и приглашённые гости обсудили актуальные проблемы организации летнего отдыха и оздоровления детей, профилактики самовольных уходов несовершеннолетних и варианты обеспечения безопасности детей. Уполномоченный представил опыт Свердловской области в решении обозначенных проблем. В завершении заседания участники — уполномоченные по правам ребёнка встретились с отдыхающими там детьми и обсудили с ними актуальные проблемы сферы детства.

2019 год во многих регионах России стал годом 10-летия образования института уполномоченного по правам ребёнка. Так, 14-15 ноября 2019 года праздновал свой юбилей Санкт-Петербург, на который были приглашены уполномоченные по правам ребёнка из 35 субъектов Российской Федерации, в том числе Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области. Основным мероприятием в рамках юбилея стала научно-практическая конференция «Институт Уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации: итоги становления и перспективы развития». Мероприятие приурочено к 10-летию деятельности института Уполномоченного по правам ребёнка в Санкт-Петербурге.

Конференция была ориентирована на привлечение внимания общественности к актуальным проблемам в сфере защиты прав ребёнка, а также



Рис. 8. Посещаемость и просмотры сайта Уполномоченного

²⁴ «Вектор «Детство-2019» — инициатива Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка. Топ-10 лучших практик регионов по поддержке семьи и детства. Цель — поддержка инновационных социальных государственных и общественных проектов в сфере защиты семьи и детства

(Окончание. Начало на XX—XXXVIII стр.)

на развитие межрегионального сотрудничества детских правозащитников.

В рамках мероприятия Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области принял участие в обсуждении проблемных вопросов, связанных с предоставлением паллиативной помощи детям в регионах, и ознакомился с деятельностью Санкт-Петербургского государственного автономного учреждения здравоохранения «Детский хоспис».

В декабре 2019 года по инициативе Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка Анны Кузнецовой в Общественной палате Российской Федерации состоялось заседание Координационного совета уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации. Оно было посвящено 10-летию создания института уполномоченных по правам ребёнка. Участники подвели итоги деятельности Координационных советов в федеральных округах, обсудили предложения по развитию правозащитного института и совершенствованию государственной политики в сфере защиты детства.

В рамках заседания Координационного совета состоялось пленарное заседание с участием руководителей и представителей федеральных министерств и ведомств, а также награждение детских омбудсменов. Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области также принял участие в мероприятиях, включая участие в круглом столе по теме развития и повышения качества паллиативной медицинской помощи детям в России.

8. О предложениях Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области по вопросам повышения эффективности обеспечения наилучших интересов несовершеннолетних

Уполномоченный по правам ребёнка на основании тех проблемных вопросов, которые были рассмотрены в представленном ежегодном докладе, представляет к рассмотрению руководителей уполномоченных органов государственной власти Свердловской области и иных заинтересованных лиц свои ПРЕДЛОЖЕНИЯ:

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области: Безопасность жизнедеятельности детей

1. Правительству Свердловской области разработать и принять на региональном уровне концепцию «Комплексная безопасность детства».
2. Министерству образования и молодежной политики Свердловской области и главам муниципальных образований в Свердловской области принять меры по включению в договоры об оказании охранных услуг для образовательных организаций требований по обеспечению подготовки охранников в соответствии с приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 11 декабря 2015 г. № 1010н «Об утверждении профессионального стандарта «Работник по обеспечению охраны образовательных организаций».

Профилактика семейного неблагополучия, безнадзорности несовершеннолетних

1. Правительству Свердловской области разработать и принять нормативные правовые акты:
 - 1) О внесении изменений в Постановление Правительства Свердловской области от 29 января 2008 г. № 50-ПП «О размерах социальных пособий малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, государственной социальной помощи на основании социального контракта и единовременных денежных выплат гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации» в части увеличения размера суммы, выделяемой в рамках социального контракта до 100 000 рублей.
 - 2) Регламентирующий организацию работы с несовершеннолетними и семьями с детьми в местах их проживания с упором на организацию работы через клубы по месту жительства.
 - 3) О создании при Правительстве Свердловской области самостоятельного подразделения для осуществления методического и организационного сопровождения территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в целях повышения эффективности их деятельности.
 - 4) О внесении изменений в Постановление Правительства Свердловской области от 3 мая 2018 г. № 234-ПП «О ежегодной областной межведомственной комплексной профилактической операции «Подоросток» в целях детализации подпункта 5, пункта 3 — «Профилактика гибели и травматизма несовершеннолетних во всех сферах их жизнедеятельности» по формам и методам реализации и пункта 5 в отношении способов и форм привлечения к мероприятиям общественных организаций и СМИ. Пункты 10 и 12 дополнить операцией «Безопасность детства».
2. Министерству здравоохранения Свердловской области, Министерству образования и молодежной политики Свердловской области совместно со Следственным управлением Следственного комитета России по Свердловской области и ГУ МВД России по Свердловской области принять меры к выработке единых подходов к методике подсчета детских суицидов.
3. Министерству социальной политики Свердловской области:

- 1) Определить учреждения социальной политики, реализующие социальную услугу по предоставлению временного жилища: для родителя, не достигшего возраста 16 лет, с ребёнком (детьми) и несовершеннолетним матерям с ребёнком (детьми).

- 2) Подготовить нормативный правовой акт по внесению изменений в законодательство Свердловской области с целью установления иных обстоятельств, ухудшающих или способных ухудшить условия жизнедеятельности гражданина.

- 3) Рассмотреть возможность создания комиссии по урегулированию споров и разногласий в сфере опеки и попечительства в случаях возникновения конфликта интересов всех сторон, а также применения и толкования действующего законодательства.

- 4) Для повышения качества предоставления социальных услуг многодетным и неполным семьям, а также несовершеннолетним и семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации, подготовить методические рекомендации, в которых дать разъяснения по порядку учёта индивидуальных особенностей конкретного случая, при определении перечня назначаемых социальных услуг указанной категории граждан.

- 5) Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в целях повышения качества профилактической работы ТКДН Свердловской области организовать при взаимодействии с Уполномоченным по правам ребёнка в Свердловской области семинарские занятия по вопросам:
 - информационного взаимодействия ТКДН с субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также органами и учреждениями, принимающими участие в профилактике;
 - разработки индивидуальных программ реабилитации несовершеннолетних.

Здравоохранение, дружественное детям

1. Министерству здравоохранения Свердловской области совместно с Министерством образования и молодежной политики Свердловской области:
 - принять меры по закреплению отдельных медицинских работников в нелицензированных на медицинскую деятельность кабинетах образовательных учреждений с численностью свыше 100 человек, особенно в сельских территориях;
 - завершить в кратчайшие сроки процесс лицензирования медицинских кабинетов образовательных учреждений Свердловской области;
 - рассмотреть возможные варианты расширения штатов медицинских сотрудников медицинских организаций, расположенных в сельской и труднодоступной местности, осуществляющих медицинское обслуживание обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, для обеспечения всестороннего медицинского сопровождения обучающихся и контроля соблюдения установленных санитарных норм;

- обеспечить условия для ежедневного участия медицинского работника в проверке персонала столовых образовательных организаций на инфекционные заболевания и качества приготовления пищи;
- привести в соответствие действующему федеральному и областному законодательству документацию медицинских кабинетов в образовательных организациях;

- принять меры по обеспечению взаимодействия между учреждениями здравоохранения и управлениями образования муниципальных образований для организации сопровождения со стороны врачей-диетологов или диетических медицинских сестер процесса формирования меню в образовательных организациях, где находятся дети обозначенной категории;
- организовать информационное взаимодействие между учреждениями здравоохранения и образования в целях проверки подлинности медицинских карт и прививочных сертификатов несовершеннолетних граждан иностранных государств, принимаемых на обучение в образовательные организации Свердловской области.

2. Министерству социальной политики Свердловской области и Министерству здравоохранения Свердловской области разработать и принять в виде нормативного правового акта порядок установления необходимых социальных услуг детям, нуждающимся в паллиативной помощи, в зависимости от диагностированных заболеваний, для включения в ИППСУ.

3. Министерству социальной политики Свердловской области осуществить все необходимые (указанные в соответствующих ГОСТах) нормативные процедуры для установления объективных стандартов предоставления социальных услуг несовершеннолетним.

Правосудие, дружественное детям

1. Правительству Свердловской области обратиться в Правительство Российской Федерации с целью решения вопроса о направлении несовершеннолетних в специальные образовательные учреждения закрытого типа того субъекта Российской Федерации, где они проживают.

2. Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав изучить вопрос участия и роли представителей субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в судебных заседаниях, в которых рассматриваются вопросы преступлений несовершеннолетних и в их отношении. По результатам принять решение о вынесении данного вопроса на заседание комиссии.

Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

1. Министерству социальной политики Свердловской области подготовить предложения для внесения изменений в Постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» в целях определения юридического термина «предметы первой необходимости».

2. Министерству социальной политики Свердловской области подготовить предложения для внесения изменений в Постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» в целях определения юридического термина «предметы первой необходимости».

Защита прав ребёнка на отдых и оздоровление

Министерству образования и молодежной политики Свердловской области совместно с муниципальными образованиями в Свердловской области внести коррективы в подходы к организации отдыха и оздоровления несовершеннолетних в городских (школьных) лагерях дневного пребывания путем:

- разработки и реализации программ отдыха детей в условиях города с учётом возрастных особенностей и разнообразием наполнения, например: «Языковые школы», школы подготовки к ЕГЭ, творческие смены и т.д.;

- проведения воспитательной работы через выработку индивидуальной траектории развития детей и подростков с учётом их индивидуальных особенностей, интересов, склонностей и особенностей здоровья и семейных отношений.

Защита прав ребёнка на образование

1. Министерству образования и молодежной политики Свердловской области:

- 1) Принять меры по комплектованию штатов ДООУ и ОУ соответствующими специалистами (дефектологи, логопеды, психологи, социальные педагоги, тьюторы и ассистенты), проведению курсов повышения квалификации для педагогов учреждений, в которых находятся дети с ОВЗ и дети-инвалиды, а также организации работы с родителями воспитанников по формированию у взрослых непредвзятого отношения к «особенному» ребёнку, способности принять его на равных с остальными членами детского коллектива.

- 2) Разработать правовой акт, которым будет регламентировано ведение рабочей документации педагогов-психологов и алгоритм работы указанных специалистов при поступлении ребёнка в учреждение, а также формы контроля социально-психологического сопровождения несовершеннолетних.

2. Администрации города Екатеринбурга:

- 1) В целях снижения нагрузки на общеобразовательные учреждения, где количество первокурсников превышает установленные санитарным законодательством нормативы, рассмотреть вопрос об организации доставки первокурсников школьными автобусами в иные общеобразовательные учреждения города.

- 2) Как временную меру организовать централизованную доставку несовершеннолетних до образовательных учреждений специальным транспортом, в том числе предусмотреть приобретение школьных автобусов для доставки дошкольников в детский сад.

Защита имущественных прав ребёнка

1. Правительству Свердловской области в целях обеспечения прав и наилучших интересов детей в случаях изъятия жилых помещений, в которых они проживают на законных основаниях, для государственных или муниципальных нужд, а также в связи с признанием жилых объектов в аварийном состоянии и предназначенных к сносу, рассмотреть возможность установления на региональном уровне порядка предоставления в рассматриваемых случаях семьям с детьми жилья на условиях социального найма, по установленным в Свердловской области нормам.

2. Министерству строительства и развития инфраструктуры Свердловской области во взаимодействии с Министерством социальной политики Свердловской области обеспечить обязательное информирование многодетных семей при оформлении документов на компенсацию земельного участка, о последствиях её получения для нахождения в государственной программе «Реализация основных направлений государственной политики в строительном комплексе Свердловской области до 2024 года».

9. Заключение

Подводя итоги своей деятельности в 2019 году, Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области уже второй год отмечает, что результаты работы уполномоченных в сфере обеспечения прав и законных интересов детей органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области указывают на прогрессирующую положительную динамику. Сотрудники исполнительных государственных органов в большинстве своем научились работать по минимизации рисков в учреждениях, организациях и других структурах, официально работающих с детьми.

В качестве основных результатов реализации обозначенных выше мероприятий (акций, эффективных практик и механизмов) следует отметить следующие:

- Увеличение за последние 5 лет количества детей в регионе на 6,2%.
- Снижение смертности несовершеннолетних за 5 лет на 38,2%! Младенческой смертности по сравнению с 2018 годом в 1,46 раза!
- Снижение за последние 5 лет количества детей, погибших в результате чрезвычайных ситуаций на 35%.
- Снижение с 2015 года количества семей с детьми, признанными в социально опасном положении на 11,3%.
- Увеличение за последние 5 лет количества

многодетных семей в Свердловской области на 36,4%!

- Снижение подростковой преступности в 2019 году на 8,2%.

Следует отметить, что забота о детях вошла в ряд стратегических приоритетов Свердловской области. Большое внимание сфере детства уделяется Губернатором Свердловской области Е.В. Куйвашевым. Им инициировано значительное количество региональных «детских» проектов в сфере демографии, образования и семейной политики, введен в действие план мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, действует Указ о пятилетке развития и Концепция повышения качества жизни.

Значимую поддержку практической реализации мероприятий Десятилетия детства оказывает Законодательное Собрание Свердловской области. В 2019 году им принято 9 поправок в областное законодательство по вопросам повышения эффективности обеспечения прав детей, ликвидации имевшихся правовых пробелов.

В итоге по многим показателям сферы детства Свердловская область находится в верхней части рейтинга субъектов Российской Федерации.

Анализируя ситуацию в сфере детства, Уполномоченный по правам ребёнка отмечает, что на фоне повышения эффективности работы государственных органов становится заметно, что проблемы сохранности жизни и здоровья детей всё больше уходят в семью. Это и вопросы преступлений в отношении детей, это и ситуация с пожарами, ДТП, утоплениями, выпадениями из окон, суицидами и т.д. В 80% трагических случаев с детьми виноваты взрослые.

В этих условиях перед сферой профилактики семейного неблагополучия все более остро встает вопрос эффективности управления рисками в системе детско-взрослых семейных отношений. В этом смысле тезис «ранняя профилактика» является ключевым. Воплощение в жизнь этого тезиса целиком зависит от информации, поступающей, и первую очередь, в комиссии по делам несовершеннолетних. Поэтому, определяя инструменты и формы воздействия на возникающие проблемы обеспечения безопасности детей, профилактики конфликтных ситуаций, Уполномоченный ещё раз акцентирует в докладе внимание на работе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Очевидно, что именно комиссии обладают мощным организационно-кадровым, административным и содержательным ресурсом, который образуется за счёт их координирующей и организующей роли. При раскрытии всех возможностей комиссий, обладающих таким статусом, их правозащитная функция становится ведущей и эффективной.

При этом следует помнить, что большинство детских проблем находятся на пересечении компетенций разных ведомств, поэтому во многом эффективность обеспечения прав детства основана на четком межведомственном взаимодействии, которое должно иметь каналы «обратной связи», особенно с самими детьми, чтобы слышать разные точки зрения и искать наиболее рабочие, не оторванные от жизни механизмы решения проблем.

Институту Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области в 2020 году исполняется 10 лет. Он был задуман и реализован не просто как ещё одно «окно» для приёма жалоб. Этот пока новый государственный институт, призванный защищать и законные права детей, и их наилучшие интересы. Как у всякой новации, у института Уполномоченного для того, чтобы он выработал наиболее эффективные механизмы своей деятельности, должен пройти определенный этап. И 10 лет — это тот достаточный срок, по результатам которого можно делать первые серьёзные выводы. В этой связи степень внимания власти и общества к официальным документам, заявлениям, исходящим от Уполномоченного, количества обратившихся к нему за защитой людей, является одним из важнейших показателей того, насколько этот институт состоялся.

Главный вызов, с которым сталкивается сейчас страна и Свердловская область в частности, — падение рождаемости, угроза ошутимого сокращения численности населения. Если не остановить этот процесс, под вопросом окажется динамика развития региона. Ключ к решению проблемы один — всесторонняя поддержка семей с детьми, повышение их благополучия, улучшение семейных устоев.

Поэтому следует наращивать усилия по укреплению самого института семьи, формированию у подрастающего поколения понимания значимости традиционных ценностей. Такая работа ведётся. Однако, если судить по статистике браков и разводов в Свердловской области, проблем здесь ещё хватает.

Успешное осуществление всего намеченного в сфере детской и семейной политики жизненно важно для будущего страны и Среднего Урала. Вот почему необходимо наладить эффективную систему управления такой работой, самого жёсткого и надежного мониторинга её результатов.

И в заключение необходимо отметить, что сегодня количественные показатели обеспечения прав и законных интересов детей по большинству направлений работы уполномоченных в этой сфере ведомств имеют стабильную положительную тенденцию, однако результаты деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в 2019 году свидетельствуют о том, что необходимо обратить внимание на их оценку и с точки зрения качества, поэтому в 2020 году этому направлению будет уделено приоритетное внимание.

Уполномоченный по правам ребёнка в Свердловской области

