

ДОКЛАД
О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН
В 2015 ГОДУ

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
1. Статистика и тематика обращений граждан.....	6
2. Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность.....	15
3. Право на достоинство личности.....	21
4. Право на жилье.....	25
5. Право на социальное обеспечение.....	33
6. Право на образование.....	41
7. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	46
8. Право на обращение.....	51
9. Содействие правовому просвещению граждан по вопросам прав и свобод человека и гражданина.....	54
10. Взаимодействие с общественными организациями. Межрегиональное и международное сотрудничество в области прав человека	58
Заключение.....	62

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2015 году (далее также - Доклад) подготовлен в соответствии со статьей 11 Закона Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан».

Его целями являются анализ ситуации в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в 2015 году, выявление проблем реализации прав человека и причин, вызывающих их нарушения.

Основой Доклада является анализ поступивших к Уполномоченному по правам человека в Республике Дагестан (далее также - Уполномоченный) обращений как в письменной, так и устной форме, в том числе в ходе личных и выездных приемов, при посещении организаций и учреждений уголовно-исполнительной системы, результатов их рассмотрения, публикаций в средствах массовой информации, а также его конкретные действия по защите и восстановлению прав и свобод граждан.

Доклад содержит предложения и рекомендации в адрес органов власти всех уровней и должностных лиц по мерам реагирования с целью устранения причин нарушений прав и свобод граждан.

В соответствии со статьей 11 Закона Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан» Уполномоченный направляет Доклад Главе Республики Дагестан, в Народное Собрание Республики Дагестан, Конституционный Суд Республики Дагестан, Верховный Суд Республики Дагестан, Арбитражный суд Республики Дагестан и прокурору Республики Дагестан.

Представленный Доклад публикуется в республиканской газете «Дагестанская правда», издается отдельной брошюрой и размещается на официальном сайте Уполномоченного в сети «Интернет».

Введение

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации В.В.Путин отметил, что «власть должна слышать людей, объяснять суть возникающих проблем и логику своих действий». При этом глава государства обратил внимание на необходимость обеспечения и соблюдения прав, прежде всего, социально уязвимых категорий граждан, которые в большей степени ощущают последствия экономических потрясений.

Безусловно, реализация прав и свобод граждан зависит от уровня их благосостояния. Данные вопросы постоянно находятся в центре внимания Главы Республики Дагестан, который неоднократно указывал, что «права человека – это показатель уровня функционирования органов власти, уровня развития самого общества». Так, благодаря непосредственному участию Р.Г. Абдулатипова постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2015 года № 906 в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года» утверждена подпрограмма «Социально-экономическое развитие Республики Дагестан на 2016-2025 годы». Ее главными целями являются повышение благосостояния населения и снижение уровня бедности на основе динамичного и устойчивого экономического роста.

Проводится активная работа по реализации государственной политики в отношении отдельных категорий граждан, нуждающихся в социальной поддержке. В частности, в 2015 году в республике создано 16 тысяч новых рабочих мест, из которых 14 тысяч – постоянные; рост заработной платы составил 4,4%; введено 38 новых дошкольных образовательных учреждений на 5 625 мест; функционируют 57 многофункциональных центров, через которые населению оказывается 190 обязательных государственных и муниципальных услуг, из них 112 – государственных, 78 – муниципальных, доступ к их получению имеют более 92 % населения республики.

При этом социально-экономическая политика является сферой взаимной ответственности не только органов государственной власти и местного самоуправления, но и институтов гражданского общества по обеспечению достойного качества жизни людей. С учетом этого государством предпринимаются определенные шаги в этом направлении.

В апреле 2015 года Федеральным законом № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека» впервые на федеральном уровне были определены основы статуса уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, а также расширен круг органов власти, жалобы на действия (бездействие) которых рассматривает Уполномоченный, сферы его взаимодействия с

органами и должностными лицами. Так, при рассмотрении жалоб Уполномоченный вправе осуществлять свои полномочия в отношении территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, а также учреждений и организаций федерального подчинения.

В 2015 году стали практиковаться ежеквартальные встречи региональных уполномоченных по правам человека с полномочным представителем Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе. В ходе их проведения С.А. Меликов неоднократно отмечал необходимость повышения качества работы с обращениями граждан, «рассматривать их в соответствии с законом и не ограничиваться формальными отписками». Учитывая, что значительную часть таких обращений составляют «проблемы социальной направленности», он подчеркнул необходимость улучшения эффективности их рассмотрения, прежде всего, на местном уровне.

Кроме того, социально-экономическое благополучие региона, повышение качества жизни населения невозможны без активного и инициативного участия и граждан в решении насущных проблем на муниципальном уровне. Именно в муниципалитетах необходимо формировать общественных лидеров, стимулировать гражданскую активность людей, развивать общественные организации.

В своем Послании Народному Собранию Республики Дагестан Глава Республики Дагестан указал, что «как правило, именно такие организации более эффективны в социальной сфере, они работают качественнее, с искренней заботой о людях, с меньшим бюрократизмом». В этой связи Правительству Республики Дагестан поручено подготовить и организовать совместно с некоммерческими организациями социальный форум, чтобы наладить совместную работу в этом направлении.

В 2015 году был принят Закон Республики Дагестан «О некоторых вопросах осуществления общественного контроля в Республике Дагестан». Нормативная база для осуществления общественного контроля в республике создана, теперь существует потребность в создании системы такого контроля, в первую очередь, на местном уровне. Основная роль в этом вопросе ложится на муниципальные общественные палаты, созданные по инициативе Главы Республики Дагестан.

Такие формы взаимодействия позволят создать дополнительные гарантии для соблюдения прав и свобод граждан путем проведения совместной работы всех органов власти, общества, каждого гражданина.

1. Статистика и тематика обращений граждан

В Докладе представлена информация о ситуации с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Республике Дагестан. В нем нашли отражение те проблемы, которые имеют, на взгляд Уполномоченного, большую общественную значимость и являются системными.

Основной целью Доклада является не столько констатация фактов, сколько обращение внимания органов государственной власти, местного самоуправления на необходимость решения конкретных проблем, имеющих в сфере реализации и соблюдения прав и свобод человека в Республике Дагестан.

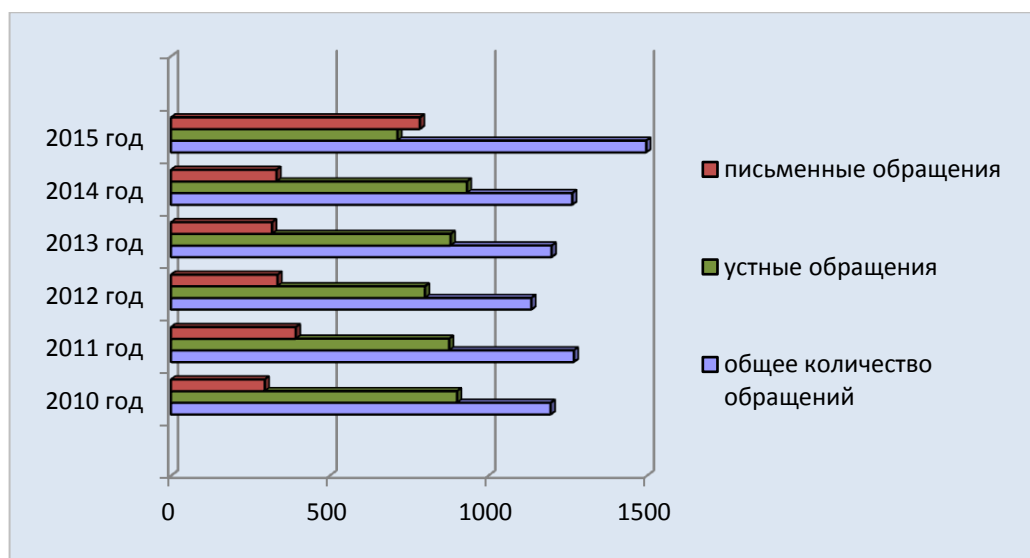
Одной из важнейших задач деятельности Уполномоченного как независимого государственного правозащитного института является способствование диалогу между гражданами и должностными лицами республики.

Более половины обратившихся за правовой помощью – это, как и прежде, представители основных социально незащищённых слоёв населения (пенсионеры, инвалиды, многодетные матери, одинокие матери, лица из числа детей–сирот).

В течение года Уполномоченным принято 1497 обращений, в том числе в ходе личного приёма и посредством телефонной связи – 713 обращений граждан. Благодаря сложившемуся плодотворному сотрудничеству с должностными лицами органов государственной власти, местного самоуправления и правоохранительных органов республики ряд вопросов удаётся решать достаточно оперативно.

Количество письменных обращений в почте Уполномоченного составило 784, из них коллективных обращений поступило 19 более чем от 300 граждан.

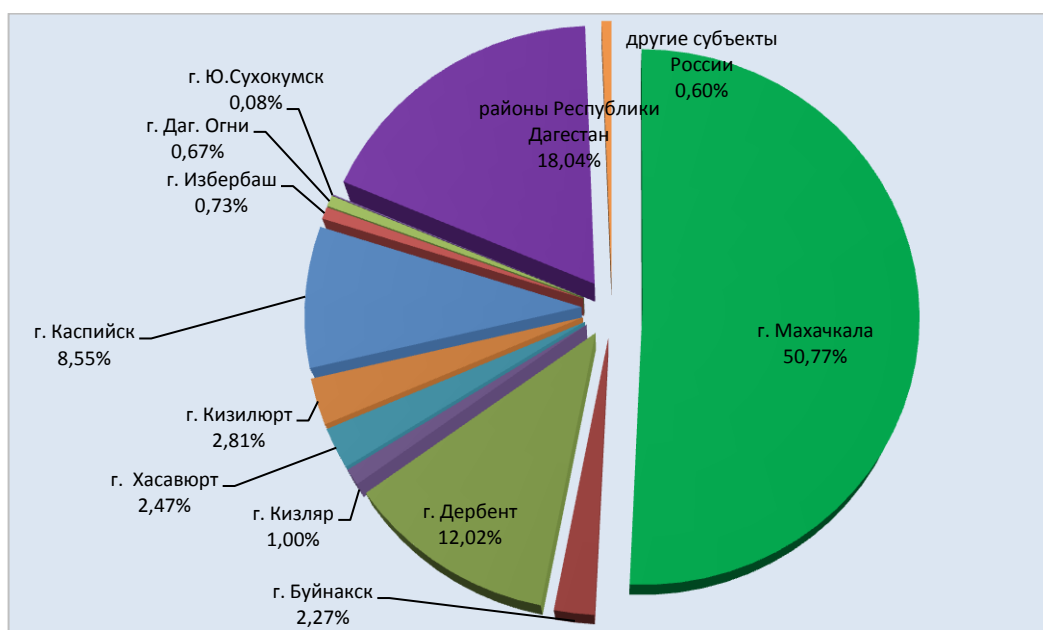
Общее количество обращений, поступивших к Уполномоченному с 2010 по 2015 годы



В разрезе городов и районов жалобы, поступившие к Уполномоченному в 2015 году, распределились следующим образом. Аналогично предыдущим годам, из городов Республики Дагестан поступило большинство обращений - 1218, из районов - 270, из других субъектов Российской Федерации - 9.

Наибольшее количество обращений поступило от жителей столицы республики (760), что обусловлено возросшей в последние годы плотностью населения Махачкалы и более высокой его социальной активностью. Из районов республики наибольшее количество обращений пришлось на Хасавюртовский, Табасаранский, Дербентский, Буйнакский и Ахвахский районы.

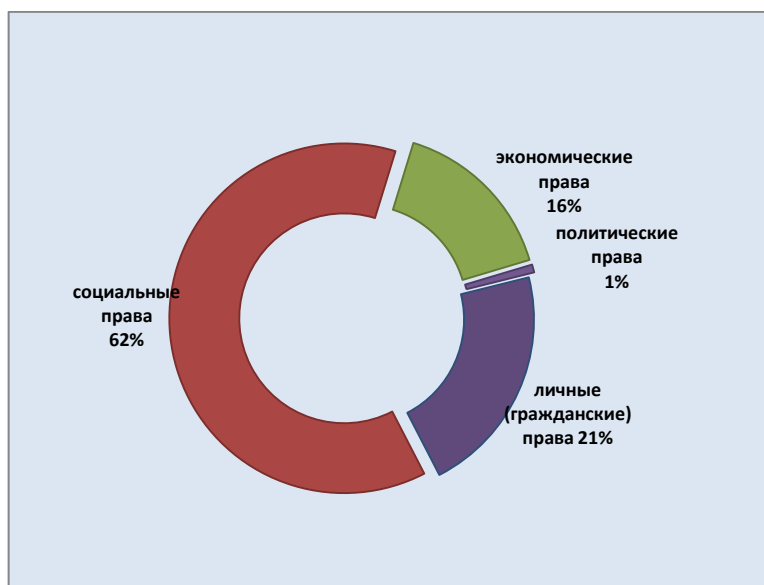
География жалоб в адрес Уполномоченного в 2015 году



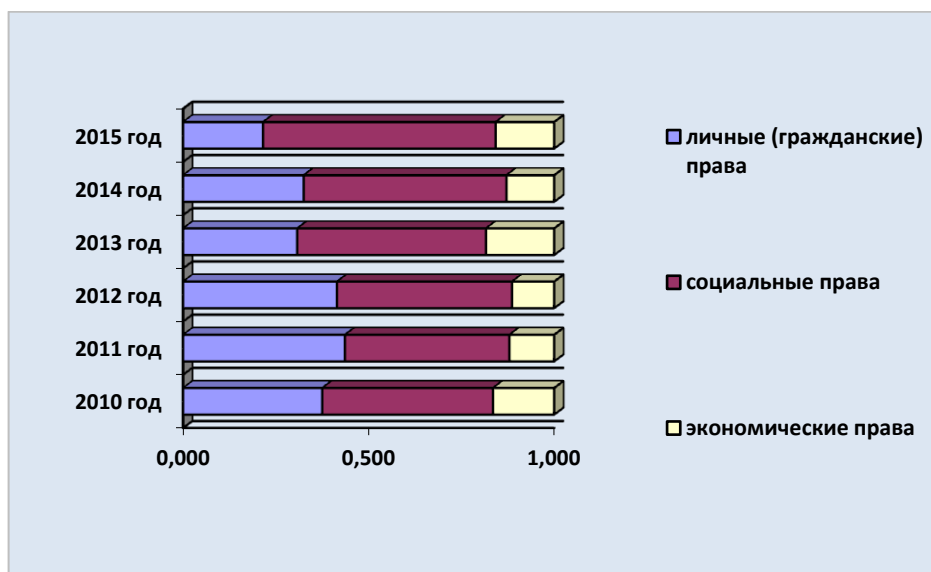
Мониторинг обращений по гендерному составу заявителей свидетельствует об увеличении в сравнении с предыдущим годом (когда соотношение составляло 49% обращений от мужчин и 51% от женщин от общего числа обращений) количества обращений, поступивших от мужчин - 804 (54%), в то время как от женщин поступило 693 обращения (46%).

Анализ обращений граждан по характеру нарушений прав в обращениях граждан отражает определённые изменения в структуре жалоб к Уполномоченному.

Категории нарушенных прав в обращениях граждан к Уполномоченному в 2015 году



Динамика обращений граждан в почте Уполномоченного по группам прав с 2010 по 2015 годы



В 2015 году в почте Уполномоченного, что характерно для ряда последних лет, возросло число жалоб на нарушение социальных прав граждан (933 обращения), что составляет 62 % от общего количества обращений (в 2014 году - 55%), увеличение доли обращений этой категории в 2015 году составило 35%. Более половины из них указывают на нарушение жилищных прав граждан – 461 обращение. Жалобы этой группы, в частности, связаны с вопросами улучшения жилищных условий социально уязвимых категорий населения: инвалидов (45), малоимущих семей (34),

ветеранов боевых действий (32), молодых семей (18), детей-сирот и лиц из их числа (16), вдов участников ВОВ (13), многодетных семей (2).

По проблемам предоставления жилищно-коммунальных услуг ненадлежащего качества в адрес Уполномоченного поступило 123 обращения граждан (в 2014 году – 76), в частности, по вопросам ненадлежащего исполнения управляющими компаниями и товариществами собственников жилья обязанностей по управлению многоквартирными домами, бездействия органов местного самоуправления при осуществлении муниципального контроля за деятельностью управляющих компаний, произвольного прекращения подачи водоснабжения, газоснабжения и электроэнергии в жилые дома без всяких на то оснований.

31 обращение к Уполномоченному было получено от граждан, не имеющих собственного жилья и состоящих на учёте в муниципалитете для получения земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, в целях оказания содействия в их получении.

10 граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, обратились к Уполномоченному для получения разъяснений по вопросам постановки их на жилищный учёт в органах местного самоуправления.

Проблемы переселения граждан из ветхого и аварийного жилья затрагивались в 58 обращениях, по которым заявителям были даны разъяснения по существу.

В своих обращениях на нарушение прав на пенсионное и социальное обеспечение (190 обращений – 20% от общего числа жалоб на нарушение социальных прав) в последние годы стабильно граждане указывают на проблемы при получении мер социальной поддержки (90), в большинстве это педагогические и медицинские работники, многодетные матери, ветераны боевых действий, инвалиды.

В этой группе увеличение показателей по сравнению с 2014 годом составило 35 % (в 2014 году поступило 141 аналогичное обращение).

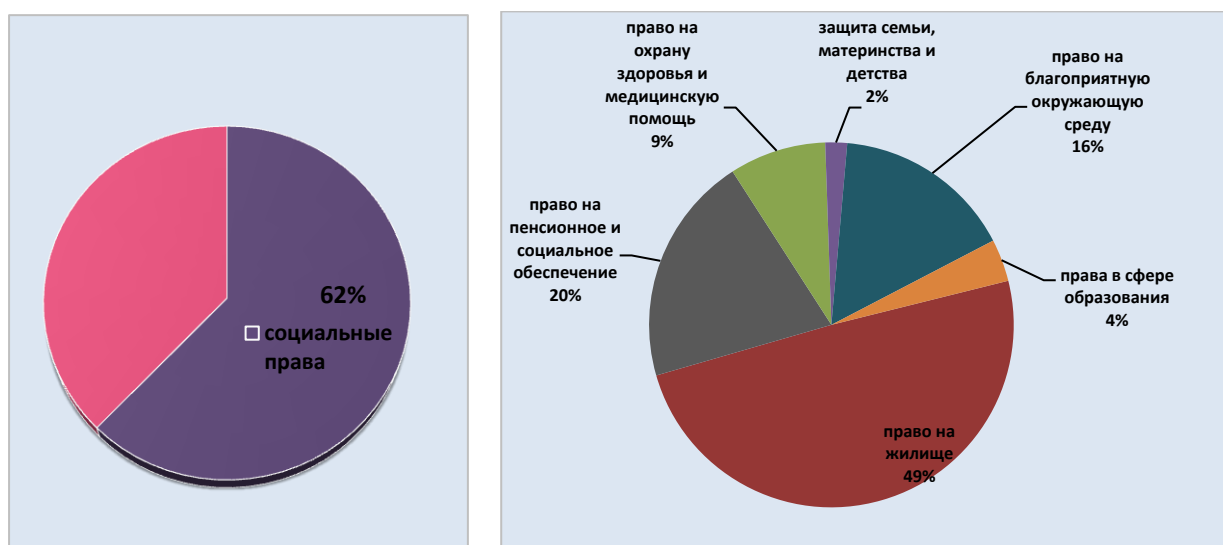
Вопросы назначения и пересмотра пенсий, пособий, ежемесячных денежных выплат поднимались в 45 обращениях, установления инвалидности – 16 обращениях, оказания материальной помощи нуждающимся малоимущим семьям – 38 обращениях.

Показатель жалоб на нарушения прав в сфере охраны здоровья (80 – 9% от общего числа жалоб на нарушение социальных прав) увеличился по сравнению с 2014 годом на 59% (в 2014 году - 51). Они касались необеспечения техническими средствами реабилитации и санаторно-курортным лечением инвалидов (46), лекарственными препаратами (15), отказов и волокиты в направлении на лечение за пределы Республики Дагестан (9), неудовлетворительной работы медицинского персонала медицинских учреждений республики (8), некачественного предоставления либо отказа в предоставлении бесплатных медицинских услуг (2). Граждане сообщали о формализме и равнодушии должностных лиц, руководителей различных учреждений и организаций.

К Уполномоченному поступило 18 обращений, связанных с защитой семьи, материнства и детства, в частности, по проблемам домашнего насилия (10), установления опеки и попечительства над несовершеннолетними (4), оформления усыновления (удочерения) детей, их передачи в приемную семью (4).

Жалоб на нарушения прав в сфере образования поступило 35, в сфере среднего образования - 15, дошкольного образования - 10, высшего - 10. Увеличение данного показателя к уровню предыдущего года (28) составило 25%.

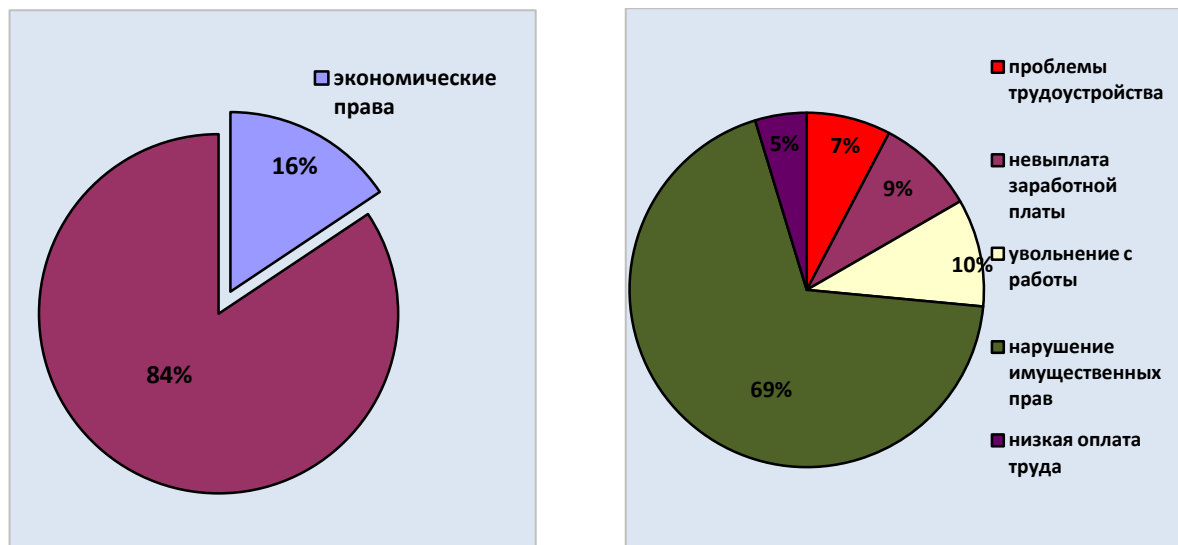
Структура обращений граждан к Уполномоченному по поводу нарушений их социальных прав в 2015 году



Нарушения органами власти и коммерческими организациями экономических прав граждан явились поводом для 234 обращений (на 44 % больше по сравнению с предыдущим годом). В частности, в 73-х обращениях затрагивались вопросы нарушения права на труд и справедливое вознаграждение за труд. Речь в них шла о необоснованном увольнении с работы (23), задержке (невыплате) заработной платы и предусмотренных законом надбавок к ней (21 обращение): работникам государственного и муниципального сектора (17), работникам частного сектора (4); проблемах трудоустройства (18); низкой оплате труда (11).

Вместе с тем в этой категории нарушения имущественных прав (161 обращение) – это жалобы на действия (бездействие) органов местного самоуправления в связи с незаконным строительством различных объектов на придомовой территории, отказами в бесплатном оформлении правоустанавливающих документов на используемые гражданами земельные участки либо волокитой этой процедуры, принудительным изъятием земельного участка с предоставлением взамен равнозначного.

**Структура нарушений экономических прав
в обращениях к Уполномоченному в 2015 году**



На нарушения своих гражданских (личных) прав в жалобах указали 319 заявитель - 21 % от общего числа обращений (в 2014 году - 403, уменьшение составило 20 %), причём нарушения указанных прав по-прежнему связываются с деятельностью сотрудников правоохранительных и судебных органов.

Из них количество жалоб на действия (бездействие) правоохранительных органов в истекшем году составило 235 (в 2014 году – 280, показатель уменьшился на 16%), в том числе по вопросам дознания и следствия: необоснованное привлечение к уголовной ответственности – 59, отказ в возбуждении уголовного дела и непринятие мер к раскрытию преступлений – 37, необоснованный обыск, задержание или заключение под стражу – 25, применение незаконных методов ведения следствия – физического и морального насилия – 20, необоснованная постановка на профилактический учет – 20, недопуск адвоката к подзащитному – 8.

В жалобах подследственных и осужденных указывается на недозволенные методы воздействия администраций исправительных учреждений, необоснованное этапирование из исправительного учреждения, расположенного на территории одного субъекта Российской Федерации, в другое, неоказание медицинской помощи (12 обращений).

В 8-ми обращениях гражданами сообщено о похищениях их родственников вооруженными лицами.

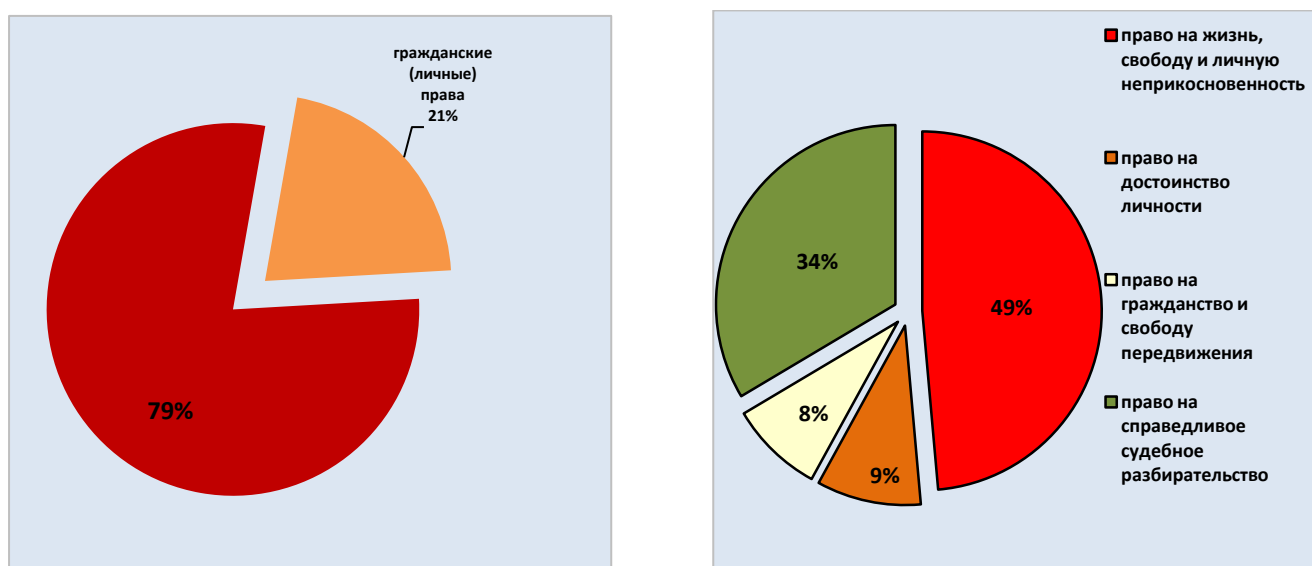
23 обращения связаны с неисполнением либо ненадлежащим исполнением судебных актов, непринятием судебными приставами-исполнителями действенных либо достаточных мер к их исполнению.

27 обращений на нарушение миграционных прав заявителей были связаны с отказами и волокитой при выдаче паспорта гражданина

Российской Федерации, регистрации по месту постоянного или временного проживания, установлении гражданства Российской Федерации, также с ограничением въезда (выезда) на территорию России (38 обращений в 2014 году).

В 2015 году на имя Уполномоченного поступило 84 обращения по поводу нарушения права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство (в 2014 году - 123). Уменьшение составило 32 %.

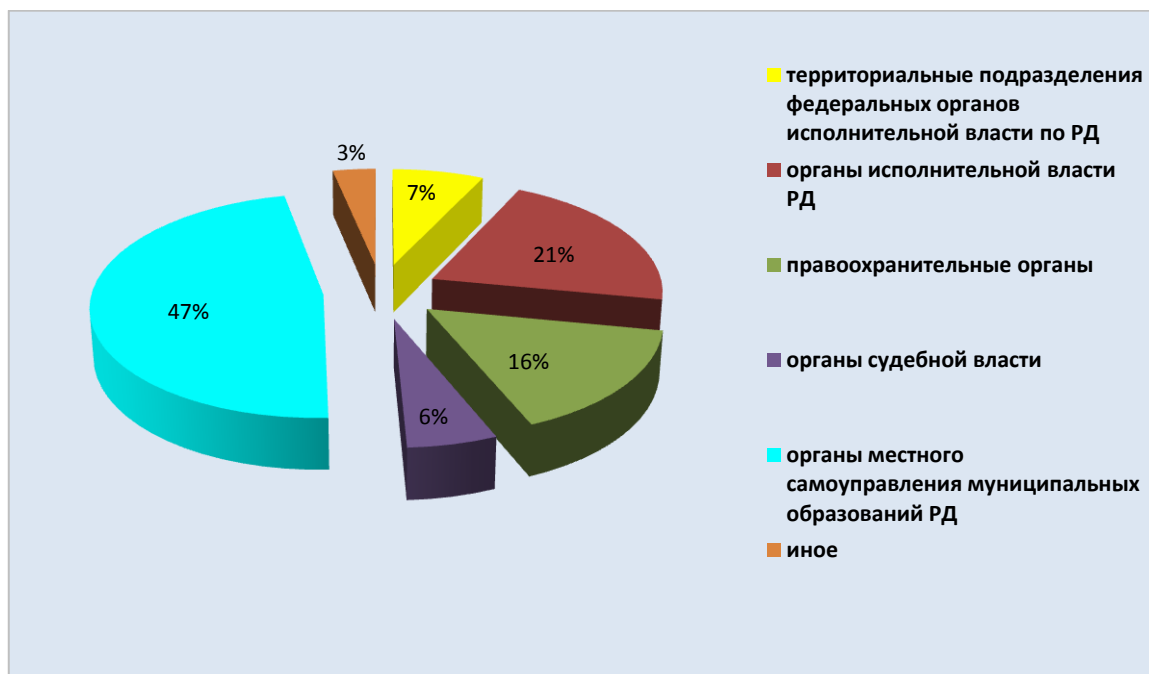
Структура нарушений личных прав в обращениях к Уполномоченному в 2015 году



В целях всестороннего и объективного рассмотрения жалоб Уполномоченным направлено 369 запросов и обращений в органы исполнительной власти Республики Дагестан, органы местного самоуправления, правоохранительные органы, иные организации, в частности, правоохранительные органы – 215 обращений, в том числе в органы прокуратуры Республики Дагестан – 147, Министерство внутренних дел по Республике Дагестан (далее также – МВД по Республике Дагестан) и его подразделения – 31, Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Республике Дагестан (далее также – СУ СК РФ по РД) и его подразделения – 16, Управление Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Республике Дагестан (далее также – УФСИН РФ по РД) – 13, Управление Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации по Республике Дагестан (далее также – УФССП РФ по РД) – 6, Управление Федеральной службы безопасности по Республике Дагестан – 2; главам администраций муниципальных районов и городских округов – 49; органы исполнительной власти Республики Дагестан – 26; территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти по Республике Дагестан – 14; Верховный Суд Республики Дагестан –

11; адрес уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации – 20, иные органы и организации – 34.

Сведения по органам, чьи действия (бездействие) явились поводом обращения к Уполномоченному в 2015 году



Из 854 обращений, принятых к рассмотрению, закончено производство по 780, в работе и на контроле Уполномоченного находятся 74 обращения. По заявлениям, не принятым к рассмотрению, всем гражданам даны развёрнутые консультации с рекомендациями возможного алгоритма действий для защиты либо восстановления своих прав.

Обращения к Уполномоченному поступали как по почте, посредством телефонной связи, на личном приёме, так и в ходе выездных приёмов граждан. В 2015 году проведены выездные приёмы в г. Каспийске, Гергебильском и Дербентском районах, в ходе которых Уполномоченным выявлен ряд проблем, в частности, недостаточная обеспеченность муниципального образования объектами образования, культуры и спорта; нехватка земельных участков для их предоставления многодетным семьям; неудовлетворительное состояние межпоселковых и сельских автодорог района; невыплата педагогическим и медицинским работникам, проживающим в сельской местности, денежной компенсации за приобретенное твердое топливо и электроэнергию; несоблюдение процедуры предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям газораспределения; поступили жалобы граждан на нарушение их жилищных и земельных прав, отказы в возбуждении уголовных дел и др.

В ходе личных бесед обратившимся были даны необходимые консультации и разъяснения. Вопросы граждан, требующие дополнительного рассмотрения, взяты на контроль.

Одной из эффективных форм работы с населением в целях правового просвещения и оказания бесплатной юридической помощи, как показала практика, является проведение «горячих» телефонных линий. В 2015 году была активизирована работа тематических «горячих» телефонных линий Уполномоченного. Так, в ходе работы «горячей» телефонной линии, приуроченной к 70-летию Победы в Великой Отечественной войне по вопросам защиты прав инвалидов, участников Великой Отечественной войны, труженников тыла, вдов участников Великой Отечественной войны, инвалидов и ветеранов боевых действий, поступило 144 обращения.

В ходе работы двух «горячих» телефонных линий по вопросам оказания жилищно-коммунальных услуг в адрес Уполномоченного поступило более 60 обращений, из которых 14 разрешены положительно.

В ходе проведения «горячей» телефонной линии по вопросам применения законодательства о труде поступило 50 обращений. Они касались вопросов применения положений законодательства о труде, в частности, о невыплате заработной платы, предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска, сокращении штата работников на предприятии, присвоении классного чина, назначении трудовой пенсии, об определении степени утраты профессиональной трудоспособности и др.

В ходе работы «горячей» телефонной линии по вопросам соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов семей, воспитывающих детей-инвалидов, поступило 60 обращений, из них по 11 обращениям Уполномоченным оказано содействие в защите и восстановлении нарушенных прав. Граждане жаловались на сложности в прохождении медико-социальной экспертизы, получении мер социальной поддержки семей с детьми-инвалидами, выплат и компенсаций, улучшении жилищных условий, получении пенсии, медицинской помощи, социально-реабилитационных услуг и др.

Права заявителей восстановлены по 119 принятым к рассмотрению обращениям, в частности, в сфере социальных гарантий - 41, жилищно-коммунального хозяйства - 25, предварительного расследования - 24, трудовых прав - 17, прав детей, защиты материнства и детства - 5, миграционных отношений - 5, жилищных прав граждан - 2.

Вместе с тем, эти цифровые показатели можно считать весьма условными ввиду того, что в ходе работы с заявителями им оказывается содействие в защите как личных, так и социальных либо экономических прав одновременно, однако статистика этого не отражает.

Конкретные примеры восстановления прав граждан будут приведены далее в тематических разделах.

2. Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность

Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность – это важнейший элемент системы прав и свобод граждан, без обеспечения эффективной защиты которого невозможно осуществление иных прав и свобод граждан. В этой связи деятельность сотрудников правоохранительных органов в сфере соблюдения права граждан на жизнь, свободу и личную неприкосновенность во многом определяет отношение к власти в целом.

В 2015 году к Уполномоченному поступило 169 устных и письменных жалоб на действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов в сфере предварительного расследования. Из них на необоснованное привлечение к уголовной ответственности - 59 (35%), отказ в возбуждении уголовного дела и непринятие мер к раскрытию преступления - 37 (23%), необоснованный обыск, задержание или заключение под стражу - 25 (15%), применение незаконных методов ведения следствия - 20 (12%), постановку на профилактический учет - 20 (10%), недопуск адвоката к подзащитному - 8 (5 %).

Данная внутренняя структура жалоб на действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов была характерна и для предыдущих лет, при этом в 2015 году по сравнению с 2014 годом наблюдалось снижение количества жалоб на бездействие сотрудников правоохранительных органов с одновременным увеличением заявлений о недопуске адвокатов к подзащитным и необоснованной постановке граждан на профилактический учет.

По указанным жалобам Уполномоченным в прокуратуру Республики Дагестан, СУ СК РФ по РД и МВД по Республике Дагестан были направлены обращения в защиту прав 169 граждан, по которым в 24 случаях нарушенные права граждан были восстановлены (отменены постановления об отказе в возбуждении уголовных дел, о прекращении или приостановлении уголовных дел, возбуждены уголовные дела, граждане сняты с профилактического учета и т.д.).

Анализ обращений граждан на незаконные действия сотрудников правоохранительных органов, поступивших к Уполномоченному в 2014 и 2015 годах, показал, что большая часть жалоб (около 65%) поступает в отношении сотрудников МВД по Республике Дагестан.

В июне 2015 года по инициативе Уполномоченного было проведено совместное с МВД по Республике Дагестан совещание, на котором обсуждался вопрос «О мерах по недопущению нарушений и восстановлению прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел, изложенных в Докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2014 году». Мероприятие подобного формата состоялось впервые, в нем приняли участие представители Общественной палаты Республики Дагестан и некоммерческих организаций,

Общественного совета при МВД по Республике Дагестан, руководители подразделений аппарата МВД по Республике Дагестан.

В ходе данного мероприятия рассматривались факты нарушений прав граждан сотрудниками полиции, отраженные в Докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2014 году. По его завершении министр внутренних дел по Республике Дагестан А.М. Магомедов дал поручения руководителям структурных подразделений МВД по РД принять меры по устранению данных фактов и активнее использовать ресурс общественности для повышения эффективности деятельности органов внутренних дел.

В 2015 году, как и в прежние годы, заявители в своих обращениях к Уполномоченному жаловались на отказы сотрудников правоохранительных органов в возбуждении уголовных дел.

Например, в своем заявлении жительница г. Дербента М. сообщила, что по факту совершения дорожно-транспортного происшествия, в результате которого она получила тяжкий вред здоровью, а ее муж и дочь погибли, сотрудники полиции не возбудили уголовное дело. Только по результатам рассмотрения обращений Уполномоченного в прокуратуру Республики Дагестан и МВД по Республике Дагестан было возбуждено уголовное дело.

По результатам рассмотрения ряда жалоб не нашла своего подтверждения обоснованность привлечения сотрудниками правоохранительных органов граждан к уголовной ответственности.

В своем обращении житель Ботлихского района М. сообщил о несогласии с постановлением дознавателя ОМВД России по Ботлихскому району о возбуждении в отношении него уголовного дела по подозрению в хранении боеприпасов, которое после обращения Уполномоченного в прокуратуру Республики Дагестан было отменено.

В отдельных случаях в результате бездействия сотрудников правоохранительных органов граждане продолжительное время не могли добиться защиты своих прав, что влекло за собой наступление негативных последствий.

В частности, в своем обращении житель г. Избербаша Б. сообщил, что на протяжении более четырех лет следователями СО ОМВД России по г. Избербашу неоднократно выносились постановления о приостановлении или прекращении уголовного дела по факту незаконной продажи принадлежащего заявителю земельного участка. Итогом рассмотрения МВД по Республике Дагестан обращений Уполномоченного вначале стало возобновление уголовного дела, а затем его дальнейшее прекращение в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности.

С учетом наличия вышеизложенных фактов особая роль возлагается на надзор за деятельностью правоохранительных органов со стороны органов прокуратуры Республики Дагестан. Необходимо отметить, что в последние годы заметно улучшилось взаимодействие Уполномоченного с прокуратурой

Республики Дагестан, новым направлением которого в 2015 году стала работа совместной мобильной приемной прокурора Республики Дагестан, Уполномоченного и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан. Так, в октябре 2015 года в г. Каспийске в ходе ее работы поступили обращения граждан на нарушение их жилищных, земельных прав, неисполнение судебных решений, отказы в возбуждении уголовных дел и т.д., которые были рассмотрены с участием представителей администрации МО «город Каспийск», Каспийского городского собрания депутатов и правоохранительных органов г. Каспийска.

В то же время вызывает вопросы качество проверок отдельных жалоб граждан на неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов, когда заявители даже не бывают опрошены об указанных ими обстоятельствах.

Так, к Уполномоченному обратился житель г. Махачкалы В. с жалобой на проведение сотрудниками полиции в его домовладении незаконного обыска и повреждении имущества заявителя. На обращение Уполномоченного прокуратурой Республики Дагестан было сообщено со ссылкой на материалы уголовного дела о неподтверждении факта проведения обыска, а также о направлении копии заявления В. в отдел собственной безопасности МВД по Республике Дагестан.

Отдельного внимания заслуживают обращения граждан о применении к ним незаконных методов ведения следствия. Так, не всегда следователями СУ СК РФ по РД предпринимаются все предусмотренные законодательством меры по проверке таких сообщений граждан.

Например, из обращения гражданина А. в адрес Уполномоченного следовало, что сотрудники правоохранительных органов путем применения к нему физического насилия вынудили его дать признательные показания в совершении преступления. При этом следы от побоев на теле заявителя были документально зафиксированы в ИВС ОМВД РФ по г. Каспийску.

Проведенная прокуратурой Республики Дагестан по обращению Уполномоченного проверка показала, что следователем СУ СК РФ по РД по данному факту была назначена судебно-медицинская экспертиза, однако, заключение эксперта из экспертного учреждения он не истребовал и к материалам уголовного дела его не приобщил, в связи с чем прокуратурой Республики Дагестан в СУ СК РФ по РД внесено требование об устранении выявленных нарушений федерального законодательства. Рассмотрение данного обращения находится на контроле Уполномоченного.

Как и в прежние годы к Уполномоченному в 2015 году поступали обращения заявителей о незаконных действиях (бездействии) сотрудников УФССП РФ по РД - 23 (в 2014 году – 36).

По результатам проведения в апреле 2015 года совместного совещания Уполномоченного и УФССП РФ по РД создана рабочая группа по обеспечению более полной проверки доводов заявителей о нарушениях их прав судебными приставами-исполнителями.

С 2013 года на территории Республики Дагестан наблюдается устойчивая тенденция уменьшения количества обращений граждан, поступивших к Уполномоченному, и публикаций в СМИ о похищенных и пропавших без вести (в 2013 году – 51, 2014 – 30, 2015 - 21).

Анализ таких обращений показывает, что из 7 похищенных 6 задержаны сотрудниками правоохранительных органов, местонахождение 1 не установлено. В 3 случаях в похищении граждан участвовали вооруженные лица в камуфлированной форме и масках. Из 14 лиц, которые пропали, но в отношении них отсутствует информация о похищении, местонахождение 10 не установлено, 1 убит сотрудниками правоохранительных органов при оказании вооруженного сопротивления, 1 убит при невыясненных обстоятельствах, 1 задержан сотрудниками правоохранительных органов, 1 самостоятельно вернулся домой.

По информации прокуратуры Республики Дагестан, в 2015 году СУ СК РФ по РД по результатам проверок сообщений о похищениях граждан возбуждено 11 уголовных дел, безвестном исчезновении граждан – 6 уголовных дел, из которых 3 по требованиям надзирающих прокуроров. Кроме того, по инициативе последних отменено 23 постановления следователей СУ СК РФ по РД об отказе в возбуждении уголовных дел.

Выделяя положительную динамику сокращения количества заявлений о похищениях граждан, нельзя не отметить, что в последнее время появилась новая категория обращений граждан Уполномоченному - жалобы на постановку заявителей (или их родственников) на профилактический учет, принуждение к дактилоскопированию и сдаче образцов крови для последующего анализа ДНК. В 2015 году в адрес Уполномоченного поступило 20 указанных заявлений, по результатам рассмотрения которых правоохранительными органами 4 граждан были сняты с профилактического учета.

Безусловно, профилактика преступлений необходима, однако она должна осуществляться строго в рамках закона. При этом сотрудники органов внутренних дел осуществляют постановку граждан на профилактический учет, руководствуясь ведомственными инструкциями. В данных документах указано, что сотрудники органов внутренних дел вправе выявлять и ставить на профилактический учет лиц, склонных к совершению преступлений. Однако практические формы осуществления такого права вызывают определенный вопрос – не противоречат ли они Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству. При том, что в ряде случаев заявители ранее в сферу внимания правоохранительных органов не попадали (не имели судимостей, приводов в отделы полиции).

Вместе с тем, следует помнить - за каждым случаем необоснованной постановки на профилактический учет зачастую стоит нарушение прав человека, членов его семьи на свободу и личную неприкосновенность.

Подобные случаи нарушения прав граждан сотрудниками правоохранительных органов тиражируются различными СМИ, в том числе и

электронными, что в целом негативно влияет на восприятие населением их деятельности.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного в конце 2015 года под руководством министра внутренних дел по Республике Дагестан была активизирована работа по проверке обоснованности постановки сотрудниками полиции граждан на профилактический учет, по итогам которой с указанного учета было снято 60 граждан.

Кроме того, Уполномоченным было направлено обращение в прокуратуру Республики Дагестан о необходимости рассмотрения на заседании Координационного совещания руководителей правоохранительных органов республики вопроса соблюдения прав граждан при постановке их на профилактический учет. По результатам его рассмотрения прокуратурой Республики Дагестан сообщено, что данный вопрос включен в план заседаний совещания на 2016 год.

В то же время представляется необходимым усилить работу с личным составом правоохранительных органов по вопросам соблюдения и обеспечения прав граждан, каждому случаю их нарушения давать соответствующую оценку и привлекать виновных работников к дисциплинарной ответственности.

В целях недопущения фактов необоснованной постановки сотрудниками правоохранительных органов граждан на профилактический учет данный вопрос был предметом обсуждения на встречах уполномоченных по правам человека в субъектах СКФО с полномочным представителем Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе С.А. Меликовым.

Полагаем, что созданию благоприятного восприятия населением деятельности сотрудников правоохранительных органов во многом может способствовать их активное взаимодействие с печатными и электронными средствами массовой информации путем публикации результатов их деятельности. Однако такая работа в ряде случаев не проводится.

Так, на одном из сайтов в сети «Интернет» была размещена публикация о фактах проведения в домах жителей пос. Новый Хушет г. Махачкалы сотрудниками полиции обысков без предъявления процессуальных документов, сопровождаемых применением физической силы, в ходе которых обнаруживались оружие, боеприпасы или наркотики, и последующего их задержания. При этом, по мнению заявителей, указанные предметы были подброшены сотрудниками полиции.

Вместе с тем, сообщалось, что адвокаты Г. и М., несмотря на предъявление ими ордеров и соглашений о представлении интересов задержанных, не допускались к их подзащитным в ОП по Ленинскому району УМВД РФ по г. Махачкале, а следственные действия проводятся только в присутствии адвокатов по назначению.

Уполномоченным было направлено обращение в МВД по Республике Дагестан о необходимости проведения проверки указанных сведений,

результаты которой, учитывая имевшийся общественный резонанс, следовало разместить в электронных СМИ. Тем не менее, результаты данной проверки, не выявившей нарушений в действиях сотрудников полиции, не были опубликованы в СМИ.

В Докладе о деятельности Уполномоченного в 2014 году приводилось два случая, когда в результате действий сотрудников правоохранительных органов погибли депутат Табасаранского районного собрания М. и житель с. Терекли-Мектеб Ногайского района А.

С учетом наличия противоречий в показаниях родственников гражданина М. и сотрудников правоохранительных органов об обстоятельствах его смерти и для обеспечения их объективной проверки мной было направлено обращение к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой. По результатам рассмотрения обращения федерального уполномоченного органами прокуратуры было сообщено, что доводы о нападении М. на сотрудника правоохранительных органов не нашли своего подтверждения, а уголовное дело прекращено в связи с отсутствием состава преступления.

В то же время расследование возбужденного в октябре 2014 года по факту гибели жителя с. Терекли-Мектеб Ногайского района А. заместителем руководителя Тарумовского МРСО СУ СК РФ по РД в отношении сотрудника полиции уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного пунктами «а», «б» и «в» части 3 статьи 286 Уголовного кодекса Российской Федерации (превышение должностных полномочий: а) с применением насилия или с угрозой его применения; б) с применением оружия или специальных средств; в) с причинением тяжких последствий), по настоящее время не завершено. Столь длительное расследование данного уголовного дела не может не вызывать вопросов о правомерности такого затягивания и необходимости обеспечения руководством СУ СК РФ по РД законного права родственников гражданина А. на справедливость.

Такие факты укрепляют в обществе мнение о бесперспективности обращений граждан в правоохранительные органы, в особенности, если лицом, обвиняемым в совершении преступлений, является их сотрудник.

Вместе с тем, согласно действующему законодательству, общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности сотрудников правоохранительных органов. В этой связи необходимо активнее привлекать население к деятельности сотрудников правоохранительных органов, в том числе, посредством информирования граждан о наличии телефонов доверия, создания их при территориальных подразделениях СУ СК РФ по РД и МВД по Республике Дагестан.

В то же время полагаем, что обозначение «со стороны» вышеуказанных проблем в деятельности сотрудников правоохранительных органов не приведет к положительному эффекту, если в самих силовых структурах по данным вопросам не будет проводиться систематическая работа, в том числе посредством проведения для сотрудников полиции семинаров (курсов) по

повышению их квалификации, уровня правосознания, обучению приоритету прав человека и верховенству закона в их деятельности.

3. Право на достоинство личности

В 2015 году Уполномоченный, помимо рассмотрения заявлений лиц, содержащихся в местах принудительного содержания, особое внимание уделил защите их прав, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством.

Так, на протяжении последних двух лет Уполномоченный неоднократно обращал внимание руководства УФСИН РФ по РД на недопустимость практики направления в нарушение части 4 статьи 15 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК Российской Федерации) и статьи 21 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в его адрес администрациями следственных изоляторов и исправительных колоний конфиденциальных писем содержащихся в них лиц в открытом виде и указанием их краткого содержания, количества листов.

В этой связи руководством УФСИН РФ по РД были привлечены к дисциплинарной ответственности лица, виновные в совершении подобных нарушений, проведена разъяснительная работа с личным составом администраций следственных изоляторов и исправительных колоний по их недопущению, тем не менее, в ФКУ «СИЗО-2 УФСИН РФ по РД» такие нарушения продолжали иметь место и в 2015 году. По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного УФСИН РФ по РД должностные лица администрации указанного следственного изолятора были строго предупреждены о недопустимости нарушения прав заключенных на конфиденциальность переписки. Кроме того, в первом полугодии 2016 года намечено проведение дополнительных занятий с личным составом администрации указанного учреждения по изучению порядка направления обращений заключенных в органы власти и общественные организации.

В 2015 году Уполномоченным были проведены проверки условий содержания заключенных во всех трех следственных изоляторах УФСИН РФ по РД.

В ходе совместного с представителем прокуратуры Республики Дагестан посещения ФКУ «СИЗО-1 УФСИН РФ по РД» нарушений режима содержания подозреваемых и обвиняемых не выявлено, жалоб от них не поступило. При этом во всех камерах имеется информация о порядке направления обращений по вопросам защиты своих прав и свобод, в том числе к Уполномоченному. Им был проведен личный прием отдельных заключенных, в ходе которого были даны разъяснения требований уголовно-

процессуального законодательства, а также ответы на интересующие их вопросы.

Следует также отметить, что Уполномоченным при посещении ФКУ «СИЗО-1 УФСИН РФ по РД» в помещении данного учреждения, оборудованном для приема передач, была проведена беседа с родственниками подозреваемых и обвиняемых. В ходе нее граждане жаловались на необходимость длительного ожидания (более 6 часов) приема у них сотрудниками ФКУ «СИЗО-1 УФСИН РФ по РД» передач. В связи с этим Уполномоченным было направлено обращение в УФСИН РФ по РД о принятии мер по сокращению в ФКУ «СИЗО-1 УФСИН РФ по РД» сроков их приема у граждан.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного УФСИН РФ по РД сообщено, что наличие указанной ситуации связано с продолжающейся реконструкцией здания ФКУ «СИЗО-1 УФСИН РФ по РД» и большим количеством лиц, содержащихся в нем под стражей, в связи с чем для улучшения указанной ситуации выделяются дополнительные сотрудники. При этом на прилегающей к данному учреждению территории обустроено специальное место для комфортного ожидания граждан.

Основанием для посещения ФКУ «СИЗО-3 УФСИН РФ по РД» послужило обращение Уполномоченного по правам человека в Чеченской Республике о неоказании должной медицинской помощи гражданину Т., содержащемуся в данном учреждении. В ходе рассмотрения совместно с прокурором г. Хасавюрта указанного обращения было установлено, что заключенный Т. не в полном объеме получает необходимую ему в связи с наличием огнестрельного ранения медицинскую помощь. По данному вопросу Уполномоченным с УФСИН РФ по РД достигнута договоренность об оказании данному лицу соответствующей медицинской помощи, в том числе, с привлечением гражданских специалистов.

Вместе с тем, осмотр внутренних помещений ФКУ «СИЗО-3 УФСИН РФ по РД», в особенности комнаты для проведения следственных действий, показал их неудовлетворительное состояние и необходимость срочного ремонта, о чем Уполномоченным направлено обращение в УФСИН РФ по РД.

Кроме того, в 2015 году прокурором Республики Дагестан совместно с Уполномоченным была проведена проверка соблюдения требований УИК Российской Федерации в деятельности ФКУ «ИК-7 УФСИН РФ по РД». В ходе нее было выявлено, что администрацией данного учреждения не всегда обеспечиваются осужденным надлежащие материально-бытовые условия и медицинская помощь, воспитательный процесс организован не на должном уровне, нарушаются требования трудового законодательства и законодательства об охране труда. В этой связи прокуратурой Республики Дагестан в адрес начальника ФКУ «ИК-7 УФСИН РФ по РД» было внесено представление об устранении нарушений федерального законодательства.

Одной из форм взаимодействия Уполномоченного и УФСИН РФ по РД стало проведение им для сотрудников учреждений уголовно-исполнительной системы Республики Дагестан лекций по вопросам соблюдения прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Первое такое мероприятие состоялось в ФКУ «СИЗО-2 УФСИН РФ по РД», в ходе которого Уполномоченным были обозначены наиболее проблемные вопросы защиты прав граждан, содержащихся в следственных изоляторах и исправительных колониях на территории Республики Дагестан. По его завершении сотрудники ФКУ «СИЗО-2 УФСИН России по Республике Дагестан» сообщили об имеющихся случаях длительного направления отдельными районными судами Республики Дагестан в Верховный Суд Республики Дагестан материалов уголовных дел с апелляционными жалобами заключенных. Со своей стороны Уполномоченный выразил готовность оказать содействие в разрешении данного вопроса.

Уполномоченный переговорил с находящимися в учреждении лицами, выслушал их мнение об условиях содержания, жалоб от них не поступило.

В то же время Уполномоченный, помимо посещения указанных учреждений УФСИН РФ по РД, в рамках заключенного в 2015 году с УФМС РФ по РД соглашения о сотрудничестве в области соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина посетил Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан УФМС России по Республике Дагестан. Уполномоченный осмотрел комнаты для размещения иностранных граждан, медицинский блок, прогулочный дворик. Иностранные граждане обеспечены индивидуальным спальным местом и постельными принадлежностями. При этом санитарные и материально-бытовые условия в данном учреждении соответствуют требованиям Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы или ее территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 1306.

На протяжении последних лет Уполномоченный неоднократно выражал в своих ежегодных докладах обеспокоенность ситуацией, связанной с освобождением судебными органами осужденных от дальнейшего отбывания наказания по болезни.

С учетом сложившейся в 2013-2014 годах тенденции увеличения количества осужденных, умерших в учреждениях уголовно-исполнительной системы, Уполномоченный направил в Верховный Суд Республики Дагестан обращение с просьбой обобщить имеющуюся судебную практику по указанному вопросу.

По результатам рассмотрения данного обращения о тревожной ситуации, сложившейся с освобождением тяжелобольных осужденных от

наказания, в апреле 2015 года было проведено заседание Президиума Верховного Суда Республики Дагестан, по итогам которого принято постановление № 11 «О результатах обобщения практики рассмотрения судами Республики Дагестан материалов об освобождении от наказания в связи с болезнью осужденного в соответствии со статьей 81 Уголовного кодекса Российской Федерации в 2014 году».

В ходе данного заседания председателем Верховного Суда Республики Дагестан было указано присутствующим судьям районных (городских) судов Республики Дагестан на имеющиеся недостатки в их деятельности при рассмотрении материалов об освобождении от наказания осужденных в связи с болезнью.

Вместе с тем, в данном обобщении практики было отмечено, что администрациями исправительных учреждений УФСИН РФ по РД не всегда обеспечивается оперативное представление в суды ходатайств осужденных и медицинских заключений о наличии у них заболеваний, препятствующих отбыванию наказания. Также администрациям исправительных учреждений следует во всех случаях рассмотрения ходатайств осужденных об освобождении от наказания в связи с болезнью представлять в суды Республики Дагестан информацию о наличии у них постоянного места жительства, родственников или близких им лиц, которые могут и согласны осуществлять уход за ними.

При этом представляется, что с учетом физического состояния таких осужденных администрациям исправительных учреждений УФСИН РФ по РД необходимо обеспечить юридическое сопровождение их ходатайств в судах Республики Дагестан, в том числе апелляционных и кассационных жалоб.

Результатом исполнения предусмотренных в указанном постановлении рекомендаций стало, по информации УФСИН РФ по РД, снижение в 2015 году по сравнению с 2014 годом в два раза смертности среди осужденных, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Дагестан (14 против 28).

Следует отметить, что на заседаниях Координационного совета уполномоченных по правам человека в Российской Федерации под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой с участием в июне 2015 года директора ФСИН России Г.А. Корниенко и декабре 2015 года заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации В.А. Давыдова была отмечена эффективность такого взаимодействия Уполномоченного с Верховным Судом Республики Дагестан и УФСИН РФ по РД.

4. Право на жилье

Несмотря на предпринимаемые в республике меры по улучшению жилищных условий социально уязвимых категорий граждан вопрос обеспечения их жильем продолжает оставаться одним из главных.

Так, вопрос улучшения жилищных условий многодетных семей в последние годы стоит наиболее остро. Такие семьи не имеют достаточных доходов для самостоятельного его приобретения, в том числе посредством ипотечного жилищного кредита. В частности, по информации Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан по состоянию на 1 января 2016 года 27140 многодетных семей состоит на учете в качестве нуждающихся. В 2015 году таким семьям было выделено 3218 земельных участков (в 2014 году - 3468).

Уполномоченный предложил Правительству Республики Дагестан рассмотреть совместно с главами муниципалитетов вопрос обеспечения реализации прав многодетных семей на получение земельных участков, в том числе посредством включения в границы населенных пунктов земельных участков сельскохозяйственного назначения, прилегающих к их территории, для последующего бесплатного предоставления указанным гражданам.

По информации Министерства по управлению государственным имуществом Республики Дагестан в ряде муниципалитетов был изменен вид разрешенного использования земельных участков с сельскохозяйственного назначения на индивидуальное жилищное строительство для предоставления в установленном порядке жителям соответствующего муниципального образования, в частности, в Карабудахкентском и Каякентском районах, городе Махачкала. Считаем, что подобная работа должна быть продолжена во всех муниципалитетах.

Кроме того, в некоторых случаях земельные участки предоставляются гражданам без необходимой инженерной инфраструктуры (не подведено электричество, отсутствует газо- и водоснабжение), что не позволяет многодетным семьям использовать их по назначению.

Требуется решения вопрос реализации жилищных прав другой социально уязвимой категории граждан - детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа. Так, на 1 января 2016 года 2479 таких граждан состоят на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, при этом по информации Министерства образования и науки Республики Дагестан в 2015 году обеспечено жильем 258 детей-сирот из запланированных 268 (в 2014 году 254 из запланированных 283).

В соответствии с республиканской целевой программой «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на 2013-2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Республики Дагестан от 26 августа 2013 года № 409, в 2015

году предусматривалось выделение из республиканского бюджета на приобретение жилья 143793 тыс. рублей.

Проблемы в обеспечении жильем данных лиц связаны с ежегодным увеличением количества детей-сирот, нуждающихся в обеспечении жильем, нехваткой подходящей жилой площади на рынке недвижимости, неблагоустроенностью и удаленностью жилых помещений от мест трудоустройства и социальных объектов. Эти обстоятельства свидетельствуют о необходимости изменить подходы к решению жилищной проблемы детей-сирот, прежде всего, на федеральном уровне, в том числе принятия решений по строительству благоустроенного жилья, соответствующего всем предъявляемым параметрам. В этой связи Уполномоченным направлены предложения Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

В ряде случаев данным гражданам предоставляется жилье, непригодное для проживания. Так, к Уполномоченному обратился гражданин М., являющийся лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Как следует из обращения, площадь предоставленной заявителю квартиры не соответствовала установленным законом размерам, а также санитарно-техническим требованиям (отсутствовала горячая и холодная вода, не подключены системы газо- и электроснабжения). В результате вмешательства Уполномоченного администрацией муниципалитета была проведена выездная проверка с участием представителей республиканского БТИ, органов прокуратуры и застройщика. По ее итогам органы прокуратуры обратились в суд с требованием о приведении квартиры М. в соответствие с установленными санитарно-техническими требованиями, которое удовлетворено.

Зачастую данная категория лиц сталкивается со сложностями при постановке на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий. В частности, к Уполномоченному обратился инвалид первой группы, являющийся лицом из числа детей-сирот, с жалобой на отказ сотрудников администрации муниципалитета в постановке его на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий. Как следует из обращения, несмотря на наличие у заявителя необходимых документов, ему отказано со ссылкой на необходимость обращения в суд для подтверждения его статуса лица из числа детей-сирот. В результате вмешательства Уполномоченного гражданин поставлен на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий.

На протяжении ряда лет одной из приоритетных задач жилищно-коммунальной реформы является расселение граждан из аварийного жилого фонда. Наличие подобного жилья угрожает безопасности и комфортности проживания, что в свою очередь вызывает социальную напряженность в обществе. Граждане оказываются в сложной ситуации, когда дальнейшее проживание в неисправном жилом помещении становится невозможным, поскольку возникает угроза причинения вреда их жизни, здоровью, имуществу.

В целях реализации Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в Республике Дагестан разработана и действует республиканская адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Республике Дагестан в 2013-2017 годах» (вместе с «Перечнем аварийных многоквартирных домов», «Реестром аварийных многоквартирных домов по способам переселения», «Реестром строительной готовности»), утвержденная постановлением Правительства Республики Дагестан от 25 июня 2013 года №326 (далее – Программа). Программа предусматривает частичное решение проблемы в 2013-2017 годах с учетом возможностей финансирования из бюджетов различных уровней, т.е. ликвидацию аварийного жилищного фонда в количестве 189 домов (2766 квартир) с общей площадью жилых помещений 110516,84 кв. м., переселение 8796 человек (2766 семей).

Так, по информации Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан в 2015 году планировалось переселить 946 семей (3015 человек) из 71 аварийного дома, общей площадью жилых помещений 36739,56 кв.м., расположенных на территориях девяти муниципальных образований (городов Избербаш, Дербент, Кизляр, Махачкала и Дахадаевского, Дербентского, Каякентского, Тарумовского, Унцукульского районов).

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений показывает, что граждане жалуются на непринятие мер по проведению предварительного обследования жилых помещений в целях определения их пригодности для проживания, учету интересов инвалидов, предоставлению равноценного жилья взамен изымаемого, поиску альтернативных решений, согласованию с собственниками территориального расположения предоставляемого жилья и т.д.

Например, как следует из обращения жильцов нескольких многоквартирных домов, заявители проживают в домах барачного типа 1960 года постройки. Несмотря на то, что, со слов заявителей, проживание в указанных домах создает угрозу для их жизни и здоровья, они по настоящее время не включены в программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда Республики Дагестан.

По данному вопросу Уполномоченный направил обращение в администрацию муниципалитета. Заявителям были даны разъяснения, что признание многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляется межведомственной комиссией соответствующего муниципального образования, решения которой могут быть обжалованы только в судебном порядке. В то же время необходимо учитывать, что суды рассматривают подобные заявления только в связи с бездействием межведомственной комиссии муниципалитета.

Полагаем, что такая разъяснительная работа должна проводиться органами власти, особенно на местном уровне. В свою очередь в 2015 году был издан Вестник Уполномоченного по правам человека в Республике

Дагестан, в котором рассматривались вопросы соблюдения прав граждан при переселении из аварийного жилищного фонда.

Очевидно, что решения межведомственных комиссий затрагивают интересы большого круга граждан, их деятельность имеет высокую степень общественной значимости. В этой связи заслуживает внимания положительный опыт ряда регионов (например, Костромской области) по созданию специальных групп, в которые входят представители муниципалитетов, регионального правительства и сами жители аварийных домов, подлежащих расселению. При этом граждане могут контролировать сроки и качество строительства домов, куда они переедут. Более того, на всех строящихся объектах за счет компании-застройщика установлены веб-камеры, чтобы в оперативном режиме и региональные власти, и будущие жители этих домов могли контролировать ход реального строительства.

Кроме того, в целях увеличения финансирования мероприятий по переселению граждан из аварийного жилья в ряде регионов были определены дополнительные источники, например, за счет реализации программы приватизации государственного имущества (Архангельская область), использования ликвидности земельных участков под расселенными домами (Белгородская область), частных инвестиций и т.д. Полагаем целесообразным использовать подобный опыт и применительно к Республике Дагестан.

Сохраняет актуальность проблема реализации жилищных прав инвалидов, страдающих тяжелой формой хронических заболеваний, при которой совместное проживание с ними в одной квартире невозможно, и не имеющим иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности. О необходимости решения данного вопроса Уполномоченный неоднократно отмечал, в том числе в своих ежегодных докладах.

В ряде случаев данная категория лиц даже при наличии судебного решения не может обеспечить реализацию своих жилищных прав. Так, к Уполномоченному обратилась жительница г. Дербента с жалобой на необеспечение жильем ее ребенка-инвалида, страдающего тяжелой формой хронического заболевания. В частности, заявительница сообщила, что решением Дербентского городского суда в 2012 году удовлетворены ее исковые требования о предоставлении ребенку жилого помещения по договору социального найма вне очереди к Министерству строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан. Однако по настоящее время решение не исполнено.

По информации Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан в республиканском бюджете Республики Дагестан средства на финансирование указанных мероприятий не предусмотрены. Уполномоченным по данному вопросу направлено обращение в Правительство Республики Дагестан, так как ограниченность (отсутствие) бюджетных средств не может являться основанием для отказа в

предоставлении гражданам мер социальной поддержки, предусмотренных действующим законодательством.

В течение длительного времени требует решения вопрос восстановления прав участников долевого строительства многоквартирных домов. На республиканском рынке долевого жилищного строительства сложная ситуация и это подтверждают поступающие к Уполномоченному обращения граждан.

На 1 января 2016 года, по информации Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан, в реестре обманутых дольщиков числятся 355 человек, имеются материалы по 10 проблемным объектам (8 находятся в г. Махачкале, 2 – в г. Дербенте).

Уполномоченный неоднократно направлял рекомендации о возможности использования уже сложившихся в ряде регионов действенных механизмов решения проблем в сфере долевого строительства, которые, как правило, сводятся к двум вариантам:

1) изыскание средств регионального бюджета для направления их на завершение строительства «проблемных» объектов и выделение денежных компенсаций пострадавшим дольщикам;

2) повышение инвестиционной привлекательности незавершенного объекта, например, снизив и исключив затраты на подключение к инженерной инфраструктуре.

Вопрос соблюдения прав в жилищной сфере в большинстве случаев затрагивает не только права отдельных граждан, а связан с обеспечением защиты общественного (публичного) интереса. Так, постоянное ухудшение качества городской среды посредством строительства зданий без учета уже сложившейся застройки в том или ином квартале вызывает недовольство населения. В частности, граждане жалуются, что во дворах их многоквартирных домов ведется строительство новых зданий без получения специального разрешения, учета наличия объектов социальной инфраструктуры (школ, детских садов), с нарушением норм сейсмологической безопасности и т.д.

В частности, к Уполномоченному поступило обращение жителей одного из многоквартирных домов г. Махачкалы о незаконном строительстве здания, в результате чего закрыт проезд по улице. После вмешательства Уполномоченного работы на объекте были приостановлены до рассмотрения вопроса выдачи разрешительных и правоустанавливающих документов.

В другом случае обратились жильцы нескольких многоквартирных домов г. Каспийска с жалобой на незаконное строительство строения на прилегающей к их домам территории. По результатам обращения Уполномоченного Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан сообщено о наличии у застройщика необходимых разрешительных документов для строительства. Кроме того, по информации администрации муниципалитета были проведены публичные слушания по вопросу изменения разрешенного вида

использования земельного участка, результаты которых опубликованы в средствах массовой информации.

С одной стороны, формально требования законодательства соблюдены, однако граждане не удовлетворены конечным результатом, отсутствуют условия для их комфортного проживания.

Основными проблемами в данной сфере являются отсутствие прозрачности в принятии решений и обратной связи с населением. Жителям предъявляется готовый проект, на практике отсутствует однозначный механизм противодействия ухудшению качества городской среды, когда процесс строительства уже запущен. Граждане узнают о том, что на прилегающей к их жилому дому территории будет вестись строительство и определённый земельный участок уже предоставлен для этого только тогда, когда застройщик начинает завозить строительные материалы, производить подготовительные работы.

В тех случаях, когда проводятся публичные слушания, как правило, по их итогам с изложением краткой информации по обсуждаемому вопросу, указанием выступающих (в большинстве случаев заранее подготовленных муниципалитетом лиц) составляется протокол, который затем утверждается представительным органом местного самоуправления. В итоге публичные слушания проведены, однако их результат носит формальный характер.

Соблюдение администрациями муниципалитетов положений действующего законодательства о необходимости учета органами местного самоуправления мнения проживающего населения позволило бы в большинстве случаев избежать подобных проблем.

Уполномоченным неоднократно отмечалась необходимость проведения муниципалитетами работы по определению границ придомовых территорий многоквартирных домов с учетом требований градостроительства и архитектуры и наличия возможностей для их полноценного функционирования. Однако в ряде муниципалитетов жители многоквартирных домов продолжают сталкиваться со сложностями при оформлении в общедолевую собственность земельного участка под их домом.

Так, к Уполномоченному поступила коллективная жалоба жителей одного из многоквартирных домов с просьбой оказать содействие в реализации ими права на бесплатную передачу в общую долевую собственность земельного участка, расположенного под их домом. Как следовало из обращения, в администрации муниципалитета был подготовлен проект постановления о предоставлении в общедолевую собственность земельного участка, однако данный проект находился на стадии согласования с должностными лицами муниципалитета более восьми месяцев. После вмешательства Уполномоченного постановление главы муниципального образования о передаче земельного участка в общедолевую собственность было принято.

Одним из острых продолжает оставаться вопрос соблюдения прав граждан в жилищно-коммунальной сфере. Так, в 2015 году к Уполномоченному продолжали поступать жалобы граждан на отключения электроэнергии, низкое напряжение в электросети, необоснованные начисления задолженности по оплате коммунальных платежей.

В частности, к Уполномоченному поступила коллективная жалоба жителей многоквартирного дома на бездействие администрации муниципалитета по вопросу прекращения подачи им электроэнергии. Как указывают заявители, данная ситуация была вызвана наличием у потребителей задолженности ввиду отказа энергосбытовой организации открыть им лицевого счета для оплаты потребленной электроэнергии. При этом неоднократные обращения заявителей в администрацию муниципалитета и энергосбытовую компанию о необходимости разрешения сложившейся ситуации оставались без реагирования. В результате вмешательства Уполномоченного собственникам квартир открыты лицевые счета, выданы абонентские книжки, что позволило им произвести оплату за потребленную электроэнергию. Права жителей многоквартирного дома на получение коммунальной услуги восстановлены в полном объеме.

В другом случае к Уполномоченному обратилась гражданка Я. с просьбой оказать содействие в защите ее прав. Как следует из обращения, сотрудники ресурсоснабжающей организации необоснованно отказали заявительнице в принятии в эксплуатацию, опломбировании установленных в ее квартире приборов учета холодной и горячей воды. После вмешательства Уполномоченного проведена проверка и оформлен акт ввода прибора учета в эксплуатацию.

Самое главное – отсутствует прозрачность в этой сфере. Так, в ходе проведения «горячей» телефонной линии «Права граждан в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг» к Уполномоченному обращались жители республики с жалобами на отсутствие в квитанциях об оплате за потребленный природный газ полной информации о порядке ее расчета (например, разность показаний прибора учета, стоимость 1м³ природного газа).

Вместе с тем, наличие таких сведений согласно пункту 69 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354, является обязательным. Необходимость указания данной информации предусмотрена также Методическими рекомендациями по заполнению примерной формы платежного документа для внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения и предоставление коммунальных услуг, утвержденными приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 29 декабря 2014 года № 924/пр.

В результате вмешательства Уполномоченного форма квитанции была приведена в соответствие с установленными законом требованиями.

Безусловно, проблема взыскания задолженности по оплате за коммунальные услуги затрагивает интересы многих граждан. По данным Всероссийского центра изучения общественного мнения подорожание коммунальных услуг в 2015 году отметили 74% россиян. С одной стороны, Республика Дагестан входит в десятку субъектов России, имеющих наибольшую задолженность по оплате коммунальных платежей. Для решения этой проблемы по согласованию с аппаратом полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе Правительством Республики Дагестан совместно с ресурсоснабжающими организациями разработан комплексный план мероприятий по ликвидации задолженности за поставленные энергоресурсы.

Вместе с тем, нарушаются права и добросовестных плательщиков. Как следует из поступающих к Уполномоченному обращений, несмотря на имеющиеся у граждан документы, подтверждающие своевременную оплату фактически потребленного природного газа по показаниям приборов учета, они получают извещения от ресурсоснабжающей организации о наличии задолженности. Впоследствии судебными органами по искам данных организаций принимаются решения о ее взыскании.

Аналогичные жалобы публикуются в средствах массовой информации.

В этой связи Уполномоченный направил обращение в Верховный Суд Республики Дагестан с просьбой обобщить существующую судебную практику в республике по спорам о взыскании задолженности по оплате за поставленный природный газ.

На основе обращения Уполномоченного было проанализировано более 12 тысяч дел о взыскании задолженности за поставленный природный газ с граждан (абонентов), по результатам чего в ноябре 2015 года принято постановление Президиума Верховного Суда Республики Дагестан № 22 «О результатах обобщения практики рассмотрения судами Республики Дагестан гражданских дел о взыскании в пользу ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» задолженности за поставленный природный газ с граждан (абонентов) в 2014 – 2015 годах».

Согласно данному постановлению основным доказательством по делам этой категории является расчет задолженности абонента, который, как правило, представляет собой распечатку задолженности с разбивкой по месяцам без какого-либо обоснования причин ее возникновения. При этом зачастую расчет не заверен истцом, а содержащиеся в нем периоды задолженности не соответствуют исковым требованиям. В этой связи Председатель Верховного Суда Республики Дагестан обратил внимание судей городских (районных) судов и мировых судей Республики Дагестан на необходимость оценки приведенного поставщиком газа расчета задолженности абонента с точки зрения полноты, достоверности и обоснованности.

По большинству дел судами выносились заочные решения об удовлетворении заявленных требований, в связи с чем обращено внимание судей на необходимость обязательного контроля за надлежащим извещением ответчиков о времени и месте судебных заседаний.

В связи с принятием указанного постановления Уполномоченным проводится широкая информационная работа по разъяснению его положений, в том числе посредством социальных сетей. В частности, большинство судебных споров связано с тем, что оплата за поставленный газ производится абонентом на основании показаний прибора учета, не отвечающего предъявляемым к нему требованиям (прибор не прошел государственную поверку, не опломбирован и т.п.), в связи с чем до граждан доводится информация о необходимости незамедлительного извещения поставщика коммунальной услуги, например, газа, о повреждении пломбы (пломб), установленной поставщиком газа на месте присоединения прибора учета газа к газопроводу, или повреждении самого прибора учета.

Кроме того, выполнение гражданами своей обязанности по своевременному внесению платежей за пользование коммунальными услугами позволит в дальнейшем представлять в суд соответствующие квитанции и обосновывать, в частности, отсутствие задолженности.

Полагаем, что аналогичная работа должна осуществляться органами власти в рамках своей компетенции.

Кроме того, прием платежей за пользование коммунальными услугами по принципу «одного окна» на базе многофункциональных центров позволит обеспечить их прозрачность, поднять качество обслуживания населения республики в указанной сфере.

5. Право на социальное обеспечение

Соблюдение социальных прав граждан позволяет обеспечить большинству населения достойный жизненный уровень. Именно государственные гарантии социально-экономических прав и законных интересов граждан являются предпосылкой улучшения жизни граждан, прежде всего, социально уязвимых категорий населения (пенсионеров, инвалидов, ветеранов, детей-сирот и т.д.). Анализ поступающих к Уполномоченному обращений показывает, что на сегодняшний день меры социальной поддержки данных граждан не всегда достаточны и действенны.

В республике традиционно сформировался положительный запрос на многодетные семьи. В частности, по информации Министерства труда и социального развития Республики Дагестан в республике более 83 тысяч многодетных семей. Зачастую тяжелое материальное положение приводит к необходимости социальной поддержки таких семей со стороны государства.

Так, в республиканском законодательстве предусмотрены единовременные денежные выплаты на детей, поступающих в первый класс,

а также одному из родителей (усыновителей), награжденному орденом «Родительская слава», бесплатная выдача детям в возрасте до 6 лет из многодетных семей лекарств, приобретаемых по рецептам врачей, прием детей в дошкольные учреждения в первую очередь, возможность принятия детей из многодетных и малоимущих семей в кадетские классы и группы без экзаменов по результатам собеседования и медицинского обследования.

Вместе с тем на практике многодетные семьи сталкиваются со сложностями при реализации ряда указанных социальных льгот. В частности, к Уполномоченному поступали обращения таких семей на отказы сотрудников управлений социальной защиты населения в предоставлении денежных выплат на детей, поступающих в первый класс, со ссылкой на пропуск срока для подачи заявления об их назначении.

Согласно Порядку осуществления единовременной денежной выплаты на детей, поступающих в первый класс, из малоимущих многодетных семей, проживающих в Республике Дагестан, утвержденному постановлением Правительства Республики Дагестан от 8 августа 2012 года №265, прием заявлений о назначении единовременной денежной выплаты на ребенка (детей) осуществляется с 1 июля до 1 декабря текущего года. Однако в результате отсутствия надлежащей разъяснительной работы с данной категорией населения зачастую многодетные семьи не осведомлены о возможности получения рассматриваемых выплат только при подаче заявления в указанный срок, в результате чего данные меры социальной поддержки оказались им недоступны. Полагаем, что такая работа должна осуществляться, прежде всего, должностными лицами Министерства образования и науки Республики Дагестан и Министерства труда и социального развития Республики Дагестан.

К сожалению, граждане по-прежнему вынуждены добиваться выплаты пособий, гарантированных государством. В некоторых случаях это связано с формальным отношением и некомпетентностью отдельных чиновников, их нежеланием соблюдать требования законодательства. К Уполномоченному поступают обращения о нарушениях прав работающих в муниципальных учреждениях граждан на получение пособий на ребенка, в частности, жалобы на задержку в их выплате более чем на 3-4 месяца.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года №255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» расходы по обязательному страхованию в связи с материнством осуществляются страхователями-работодателями за счет начисленных страховых взносов. В случае превышения суммы расходов над суммой начисленных страховых взносов средства, необходимые на выплату страхового обеспечения, выделяются страхователю Государственным учреждением - Региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Дагестан (далее – ГУ-РО ФСС России по РД).

На обращение Уполномоченного по вопросу задержки выплат указанного пособия ГУ-РО ФСС России по РД была предоставлена информация, согласно которой основными ее причинами являются несвоевременное обращение работодателей с заявлением о выделении денежных средств, представление ими расходных документов. Кроме того, в ряде случаев при отсутствии средств для выплаты пособий в установленные законодательством сроки работодатели не используют возможность обращения в ГУ-РО ФСС России по РД за их выделением в межотчетный период.

По результатам рассмотрения отдельных обращений Уполномоченного органами прокуратуры подтверждаются факты указанных нарушений и права граждан восстанавливаются. Также в целях недопущения таких ситуаций Уполномоченным направлены обращения главам муниципальных образований республики с указанием на необходимость проведения соответствующей разъяснительной работы с руководителями муниципальных учреждений.

Проблема семейного устройства детей-сирот находится в зоне пристального внимания, как общества, так и власти. Органами власти разрабатываются меры по облегчению процедуры усыновления, поддержке усыновителей и опекунов. Вместе с тем, в данной сфере граждане сталкиваются с определенными сложностями. Так, к Уполномоченному обратилась гражданка А. с просьбой оказать содействие в оформлении опеки на ее внука. Как следовало из обращения, ребенок родился в Московской области, местонахождение его матери неизвестно, а отец длительное время находится за пределами республики. При этом какой-либо документ, удостоверяющий личность ребенка, отсутствует. Обращения заявительницы в местные органы власти об оказании содействия в получении дубликата свидетельства о рождении ребенка были безрезультатны.

После вмешательства Уполномоченного администрацией муниципалитета (органами опеки и попечительства) был направлен запрос в один из ЗАГСов Московской области, по результатам рассмотрения которого заявительница получила дубликат свидетельства о рождении ее внука.

На протяжении ряда лет сохраняет актуальность вопрос подготовки кандидатов в приемные родители. Согласно Федеральному закону от 30 ноября 2011 года № 351-ФЗ «О внесении изменений в статьи 127 и 146 Семейного кодекса Российской Федерации и статью 271 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» лица, желающие принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, должны в обязательном порядке предоставить в орган опеки и попечительства и суд при усыновлении (удочерении) ребенка документ о прохождении подготовки кандидата в приемные родители. При отсутствии такого документа судебные органы отказывают в установлении усыновления.

На основании обращения Уполномоченного Министерством образования и науки Республики Дагестан планировалось

перепрофилировать ГКОУ «Детский дом» в г. Избербаше в Центр содействия семейному устройству детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и открыть на его базе школу приемных родителей. Также рассматривался вопрос об открытии аналогичной школы в ГКУ РД «Центр социальной помощи семье и детям» в г. Махачкале.

По информации Министерства образования и науки Республики Дагестан в 2016 году планируется открытие школы приемных родителей на базе Детского дома №2 в г. Дербенте. В то же время существует необходимость создания ряда таких школ, что позволит решить вопрос подготовки кандидатов в приемные родители.

Несомненно, выполнение государственных обязательств в социальной сфере требует значительных финансовых затрат, однако отсутствие бюджетного финансирования на данные цели не может являться основанием для неисполнения обязанности по их возмещению.

Так, на протяжении ряда лет сохраняется проблема реализации малоимущими гражданами права на получение субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. По информации ГКУ «Республиканский центр субсидий» на 1 января 2016 года 81469 малоимущих семей являются получателями субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. На 1 января 2016 года сумма задолженности перед гражданами по их выплате составила 1 млрд 350 тыс. руб., при том, что в республиканском бюджете Республики Дагестан на 2016 год предусмотрены средства только на текущие выплаты указанных субсидий в размере 739 млн руб., без учета имеющейся задолженности.

Кроме того, по информации прокуратуры Республики Дагестан финансирование переданных органам местного самоуправления государственных полномочий по предоставлению гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг осуществляется без учета изменений контингента получателей мер социальной поддержки и предполагаемого повышения тарифов на услуги жилищно-коммунального хозяйства.

Аналогичные жалобы поступают от специалистов, работающих и проживающих в сельской местности.

Несколько лет проблема предоставления ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг учителям, работающим и проживающим в сельской местности и поселках городского типа, была связана с отсутствием в законодательстве фиксированного размера такой компенсации. Законом Республики Дагестан от 12 января 2015 года № 5 установлена такая выплата в размере 1000 рублей.

В настоящее время сложности возникают в связи с образовавшейся задолженностью перед гражданами по выплате указанных компенсаций. Согласно информации Министерства труда и социального развития Республики Дагестан в январе 2016 года данные выплаты были произведены за апрель и май 2015 года. В связи с отсутствием своевременного

финансирования с июня по декабрь 2015 года специалисты, в том числе педагогические работники, работающие и проживающие в сельской местности, не получили ежемесячные денежные выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

Как и в прежние годы, постоянное внимание Уполномоченного уделяется вопросу соблюдения прав инвалидов на доступную среду.

По информации ГУ-ОПФ России по РД в регионе на 1 января 2016 года 307116 инвалидов (для сравнения, в 2014 году – 271 080), среди которых 36931 детей (в 2014 году – 33 160), 89898 – пенсионеров (в 2014 году – 71 952).

Одной из целей государственной политики в области социальной защиты инвалидов является создание условий устойчивого развития доступной среды для лиц с ограниченными возможностями. Это позволит им реализовывать свои права и основные свободы, что будет способствовать их полноценному участию в жизни общества.

Однако доступность таких объектов в целом по Российской Федерации находится на низком уровне. Анализ поступающих к Уполномоченному обращений и публикаций в средствах массовой информации показывает, что реализация мероприятий по адаптации объектов социальной инфраструктуры, транспорта для беспрепятственного доступа лиц с ограниченными возможностями осуществлены не в полной мере, инвалиды продолжают испытывать сложности в данной сфере. В частности, по результатам проверки органов прокуратуры в ряде образовательных учреждений республики отсутствовали приспособления (пандусы), облегчающие доступ к этим объектам инвалидам, в том числе и детям-инвалидам.

Многие учреждения обустроены пандусами, но выше первого этажа инвалиду, в частности, лицу с нарушением опорно-двигательной системы, не подняться в виду отсутствия специальных приспособлений. На многих дорожных пересечениях улиц городов республики функционируют светофоры, на которых отсутствуют средства, обеспечивающие дублирование звуками световых сигналов, что нарушает права инвалидов на безопасный проход проезжих частей и беспрепятственный доступ к объектам социальной инфраструктуры. По результатам проверки соблюдения требований по содержанию светофоров органами прокуратуры были внесены представления в адрес некоторых глав городских округов.

В ряде случаев проведение работ по соответствующему оборудованию объектов улучшает только статистические показатели, но оставляет для инвалидов малодоступной социальную инфраструктуру. Так, среди формально приспособленных для их нужд объектов часть является оборудованными с теми или иными дефектами, например, несовпадение в установленном пандусе для инвалидной коляски ширины между её осью и направляющими этого пандуса, само по себе наличие парковочных мест для

инвалидов также не всегда свидетельствует о высокой степени их доступности.

Полагаем целесообразным привлечение самих инвалидов к разработке и приемке элементов, призванных помогать им в повседневной жизни. Безусловно, именно такое взаимодействие с пользователями данной инфраструктуры поможет резко повысить эффективность работ в указанной области.

Часть поступающих обращений рассматриваемой категории лиц составляют жалобы на нарушения при установлении им инвалидности. Так, гражданин М. обратился в интересах своей дочери с жалобой на действия врачей-экспертов бюро №3 ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Республике Дагестан». Как указывает заявитель, в 2015 году при очередном освидетельствовании ребенка ему было отказано в установлении инвалидности без указания причины. По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного проведено повторное освидетельствование, дочери заявителя установлена инвалидность.

Сохраняет актуальность вопрос обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации. Так, согласно информации ГУ РО ФСС России по РД, на 1 января 2016 года число инвалидов, состоящих на учете для обеспечения протезно-ортопедическими изделиями и техническими средствами реабилитации, составило 11263 человека (в 2014 - 13998), из них обеспечен 11021 человек (в 2014 г. - 12177).

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений свидетельствует о наличии в ряде случаев задержек в обеспечении инвалидов указанными средствами, выдача которых осуществляется после его вмешательства. Так, в 2015 году за получением абсорбирующего белья обратились 7103 инвалида, из которых частично обеспечены 5298 человек. При этом на возмещение стоимости за самостоятельно приобретенное такое белье обратились 1703 лица с ограниченными возможностями, среди которых получили компенсацию – 1537.

В этой связи Уполномоченный рекомендует ГУ-РО ФСС России по РД усилить разъяснительную работу с данной категорией населения в части наличия права на самостоятельное приобретение технических средств реабилитации и последующую компенсацию понесенных ими расходов с обязательным сообщением гражданам о начальной цене таких средств, которая должна соответствовать указанной в заявке Фонда при размещении заказа на их приобретение.

Отдельного внимания заслуживает проблема обеспечения данных граждан лекарственными препаратами. На практике лица, и без того находящиеся в трудной жизненной ситуации, зачастую вынуждены добиваться получения необходимых препаратов.

Так, к Уполномоченному обратился инвалид 1-й группы А. с жалобой на нарушение его права на охрану здоровья. Со слов заявителя, с января 2015 года сотрудники аптечного учреждения отказывают ему в выдаче

лекарственных препаратов, отпускаемых по рецепту врача бесплатно, со ссылкой на невозможность его приобретения из-за отсутствия финансирования. Уполномоченным направлено обращение в Министерство здравоохранения Республики Дагестан об обеспечении заявителя лекарственными препаратами. В результате вмешательства Уполномоченного вопрос решен положительно.

В другом случае к Уполномоченному обратился инвалид 1-й группы с жалобой на задержку выдачи ему в ГБУ РД «Республиканский онкологический диспансер» необходимых медицинских препаратов, что создало опасность для его жизни. В результате вмешательства Уполномоченного заявитель был госпитализирован и прошел курс химиотерапии.

Заслуживает внимания положительный опыт ряда регионов по внедрению технологии социального обслуживания инвалидов и пожилых граждан – «Санаторий на дому». В рамках данного проекта указанным гражданам оказывается помощь по восстановлению после болезней, травм; ведется профилактика хронических заболеваний; принимаются меры по уменьшению риска послеоперационных осложнений; оказывается необходимая психологическая поддержка; а также ведется обучение их родственников практическим навыкам по уходу за малоподвижными гражданами.

Уполномоченный рекомендует Правительству Республики Дагестан рассмотреть вопрос о внедрении подобной технологии социального обслуживания инвалидов и пожилых граждан в республике.

Очевидно, что на сегодняшний день усилий одного государства для решения всех существующих проблем, особенно в социальной сфере, недостаточно. Существует необходимость развития механизмов социального партнерства в социальной сфере, в частности, посредством привлечения некоммерческих организаций, активизации благотворительности и добровольчества.

В Республике Дагестан сформирована система поддержки (экономической, консультационной) социально ориентированных некоммерческих организаций. Так, в 2015 году по итогам конкурса программ (проектов) победителями признаны 13 некоммерческих организаций (например, ДРО ООО «Всероссийское общество глухих», «Комитет солдатских матерей Республики Дагестан», ДРОО помощи инвалидам «Жизнь без слез» и т.д.).

Совершенно очевидно, что основанием государственной поддержки, которую получают некоммерческие организации, является их общественно полезная работа на благо республики. Однако существующий в регионе механизм распределения грантов ведомствами вызывает у граждан вопросы.

Ряд мер в данной сфере, в том числе по инициативе Уполномоченного, был принят, например, Указом Главы Республики Дагестан от 8 октября 2015 года № 243 внесены изменения в Положение о Совете по грантам

Главы Республики Дагестан, утвержденное Указом Главы Республики Дагестан от 14 июля 2015 года №151. В частности, указано на необходимость при проведении Советом экспертной оценки работ учета актуальности представленных проектов, их соответствия тематике грантов, достижимости заявленных результатов проектов, обоснованности запрашиваемого финансирования для их реализации.

Вместе с тем, механизм отбора некоммерческих организаций должен быть прозрачным. Профильные министерства и ведомства должны выстраивать диалог с муниципалитетами, так как большинство таких организаций достаточно слабо представлены на местном уровне. При том, что, прежде всего, в районах и селах необходимо пробудить гражданскую активность населения и направить ее на решение проблем своего муниципалитета.

Возрастает важность и актуальность волонтерства (добровольчества), которое получает все большее развитие в республике. Эта деятельность охватывает сферы, где государство не имеет возможности в полной мере удовлетворить потребности граждан, в частности, помощь пожилым людям, детям-инвалидам, детям-сиротам и т.д. Большая работа была проведена созданным за несколько месяцев до празднования юбилея г.Дербента волонтерским корпусом «Дербент-2000», основную часть которого составляли молодежь (студенты, школьники).

Объединяющим фактором всех данных направлений волонтерского движения выступает общая цель – осуществление полезной бесплатной деятельности на благо общества. Такая деятельность выполняет функции нравственного воспитания, формирования в обществе, особенно в молодежной среде, таких ценностей как милосердие, справедливость, гуманность, отзывчивость.

В то же время остается значительным разрыв между числом граждан, заявляющих о потенциальной готовности участвовать в благотворительной и добровольческой деятельности, и реально ведущих такую деятельность. Это связано, в частности, с низким уровнем доверия граждан к благотворительным организациям, который, прежде всего, обусловлен недостатком информации о деятельности таких организаций и добровольцев, их мотивации, целями и ее реальными результатами.

Для активизации в регионе института добровольчества Уполномоченный рекомендует, прежде всего, органам местной власти:

- обеспечить развитие инфраструктуры содействия благотворительной и добровольческой деятельности граждан по месту жительства, в том числе на базе организаций территориального общественного самоуправления;
- развивать тематические информационные ресурсы в сети «Интернет», выпуск специализированных изданий, проведение конкурсов, организацию семинаров и конференций, а также осуществлять поддержку самоорганизации благотворительных организаций.

6. Право на образование

Ценность образования как основы духовного совершенствования личности, способа утверждения ее достоинства, средства экономического благосостояния человека и условия всестороннего развития общества определяет конституционное закрепление права на образование в качестве одного из основных прав человека и гражданина и влечет необходимость обеспечения гарантий его реализации.

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений граждан позволяет выявить ряд системных проблем в этой сфере, требующих решения: расширение доступности образования; улучшение качества образования на всех его ступенях; повышение эффективности государственно-общественного и муниципального управления сферой образования; увеличение бюджетного финансирования и совершенствование организационно-экономического механизма развития образования.

Так, в ходе выездных приемов Уполномоченного в городах и районах республики женщины, имеющие несовершеннолетних детей, жалуются на трудности с их устройством в дошкольные учреждения. На основании таких обращений Уполномоченным неоднократно поднимался вопрос о нехватке детских учреждений. Существующие частные ясли и детские сады могут позволить себе не все семьи.

Указом Президента Республики Дагестан от 12 февраля 2013 года №43 была утверждена Стратегия действий в интересах детей в Республике Дагестан на 2013-2017 годы, которая предусматривает в качестве мероприятий по обеспечению доступности дошкольного образования развитие всех его форм, в том числе и негосударственных, возврат в систему дошкольного образования ранее переданных зданий детских садов, создание групп кратковременного пребывания на имеющихся площадях образовательных учреждений и т.д.

Принята республиканская целевая программа «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в Республике Дагестан на 2012-2016 годы», утвержденная постановлением Правительства Республики Дагестан от 3 мая 2012 года № 139, в которой отмечается, что основной целью в сфере дошкольного образования является обеспечение государственных гарантий его доступности и качества для создания равных стартовых условий последующего успешного обучения ребенка в школе.

Вместе с тем, проблема отсутствия доступности дошкольного образования сохраняет свою актуальность.

Ряд обращений, поступивших к Уполномоченному, был связан с жалобами родителей на необеспечение учебниками их детей, обучающихся в городских и сельских общеобразовательных учреждениях. Как следует из обращений, в связи с тем, что данные учреждения не укомплектованы учебниками, родители вынуждены их приобретать за свой счет. В большинстве случаев речь идет о детях-сиротах, многодетных семьях,

семьях, потерявших кормильца, семьях, в которых обучаются несколько детей, и т.д. Ввиду материальных трудностей у данных граждан отсутствует возможность приобрести необходимые учебники самостоятельно, что, соответственно, сказывается на качестве образования детей. По данному вопросу Уполномоченным направлено обращение в Министерство образования и науки Республики Дагестан.

Отдельной проблемой является создание и развитие сети образовательных учреждений для детей с отклонениями в психическом и умственном развитии. К Уполномоченному обращаются семьи, имеющие ребенка, который нуждается в посещении коррекционных образовательных учреждений, однако такие дети остаются вне образовательного процесса. В республике практически отсутствуют специальные условия получения образования, в результате чего многие родители детей-инвалидов прекращают их обучение.

На протяжении нескольких лет в республике сохраняет свою актуальность проблема сохранения малокомплектных школ в связи с отсутствием финансовых средств в местных бюджетах.

По данным Министерства образования и науки Республики Дагестан на 2015-2016 учебный год количество малокомплектных школ в Республике Дагестан составляет 161 (в 2014-2015 учебном году – 237, в 2013-2014 году – 254). Общее число учащихся в малокомплектных школах составляет 1564 человека.

На сегодняшний день такие школы имеются в 31 муниципальном районе, при этом их наибольшее количество в Тляратинском (18), Чародинском (16), Шамильском (15) и Акушинском (14) районах.

Проведение учебно-воспитательного процесса в 26 школах связано с риском, поскольку не созданы условия для соблюдения санитарных норм и правил пожарной безопасности. Особенно остро данная проблема стоит в Тляратинском (18 школ) и Рутульском (7 школ) районах Республики Дагестан, у которых отсутствуют заключения Роспотребнадзора и Госпожнадзора.

Во исполнение Плана мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности Республики Дагестан в 2015 году, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 11 февраля 2015 года № 43, в республике проводятся мероприятия по оптимизации бюджетных расходов. В связи с этим 45 малокомплектных школ были присоединены к другим образовательным учреждениям, а 7 начальных малокомплектных школ ликвидировано.

Учитывая удаленность и транспортную труднодоступность ряда населенных пунктов республики, закрытие малокомплектных школ вызывает обоснованное недовольство местных жителей. В отдельных случаях некоторые дети по состоянию здоровья не могут посещать школу в другом сельском поселении. Многие родители не хотят отправлять детей из семьи на учебу в школы-интернаты на длительное время.

При судебном оспаривании указанных действий администраций муниципальных образований решения принимаются в интересах граждан, то есть закрытие малокомплектных школ признается незаконным. Так, к Уполномоченному обратилась гражданка Г. с жалобой на действия директора малокомплектной школы в селе по закрытию класса, состоящего из двух учеников, один из которых ее сын. В дальнейшем в судебном порядке действия директора были признаны незаконными.

С одной стороны, очевидно, что при реализации федеральных государственных образовательных стандартов в малочисленных школах возникают трудности, в частности, неравные стартовые условия даже для детей дошкольного возраста, например, в силу отсутствия во многих селах дошкольных учреждений, соответственно, дети не могут полноценно подготовиться к поступлению в первый класс. Возникают сложности у учителей, когда в классе одновременно сидят ученики 1-го, 2-го и 3-го классов, для которых предусмотрена разная программа.

По информации Министерства образования и науки Республики Дагестан в силу отсутствия учебных площадей многие малокомплектные школы функционируют в различных помещениях муниципальных учреждений, частных домах, недостаточно помещений для проведения дополнительных занятий и организации питания детей. Разовое питание организовано во всех школах республики, однако горячее питание отсутствует в 59 малокомплектных школах из-за нехватки помещений, приспособленных для столовых.

Сложившееся положение не позволяет организовать учебно-воспитательный процесс на современном уровне, в соответствии с требованиями новых государственных стандартов для общеобразовательных школ. При этом Глава Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипов неоднократно отмечал, что «в райцентрах должны быть крупные школы-интернаты с самыми современными достижениями в образовательной деятельности, с тем, чтобы методическое, методологическое, информационное, техническое обеспечение полностью можно было сконцентрировать в одном месте».

В то же время, многие учащиеся малокомплектных школ - это дети из малоимущих или неблагополучных семей, соответственно, учителям приходится работать не только с учениками, но и с их семьями (навещать, беседовать с родителями). Кроме того, школа на селе - это не просто образовательное учреждение, но, своего рода, интеллектуально-культурный центр. Сельская школа является своеобразным социальным институтом, системообразующим компонентом, ее закрытие, как правило, ведет к более скорому исчезновению села.

Данные вопросы были в декабре 2015 года предметом рассмотрения на заседании Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан, по результатам проведения которого выработаны рекомендации:

- Правительству Республики Дагестан:

рассмотреть вопрос о разработке региональной программы по развитию малокомплектных школ в комплексе с программой развития села, в частности, государственной программой Республики Дагестан «Социально-экономическое развитие горных территорий Республики Дагестан на 2014-2018 годы»;

- Министерству образования и науки Республики Дагестан:

обеспечить разработку и внедрение новых подходов к технологии организации учебного процесса в муниципальных районах, например, посредством широкого использования дистанционного образования;

оказать методическую поддержку органам местного самоуправления муниципальных районов по вопросу создания и развития сети образовательных учреждений по схеме «школа-сад»;

рассмотреть вопрос о возможности преобразования малокомплектных школ в филиалы крупных образовательных учреждений;

- органам местного самоуправления муниципальных районов:

при принятии решения о закрытии (ликвидации) или реорганизации сельской малокомплектной школы в обязательном порядке учитывать мнение жителей соответствующего муниципалитета, выраженное при проведении схода;

создавать образовательные учреждения по схеме «школа-сад».

С определенными сложностями сталкиваются граждане при реализации права на получение высшего образования. Так, к Уполномоченному поступило несколько обращений граждан с жалобами на отказ сотрудников одного из высших учебных заведений вернуть поданный ими для поступления оригинал документа о среднем профессиональном образовании.

Вместе с тем, согласно Порядку приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры на 2015/16 учебный год, утвержденному приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 июля 2014 года № 839, поступающий имеет право на любом этапе поступления на обучение отозвать поданные документы, подав соответствующее заявление. После вмешательства Уполномоченного заявителям были выданы оригиналы документов о среднем профессиональном образовании.

Ввиду задержки документов и получения их только после вмешательства Уполномоченного один из заявителей не успел представить документ об образовании в установленные сроки, в результате чего ему не было выделено место в общежитии. Вместе с тем, данный гражданин является сыном ветерана афганских событий, семья которого находится в сложном материальном положении и не имеет возможности для аренды жилья. В результате взаимодействия Уполномоченного с Постоянным представителем Республики Дагестан при Президенте Российской Федерации в г. Москве и направлении им обращения руководству образовательного учреждения заявителю было предоставлено место в общежитии.

В другом случае, к Уполномоченному обратился гражданин И., являющийся лицом из числа детей-сирот, с жалобой на отказ сотрудников одного из профессиональных училищ в приеме документов для получения бесплатного второго среднего профессионального образования. Вместе с тем, в соответствии с федеральным законодательством данная категория лиц имеет право на получение второго среднего профессионального образования по программе подготовки квалифицированных рабочих без взимания платы. После вмешательства Уполномоченного вопрос заявителя решен положительно – его документы приняты для прохождения им обучения.

Некоторые сложности при реализации права на образование возникают и у другой категории лиц – осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы. При том, что в отношении данных лиц образование является, согласно уголовно-исполнительному законодательству, одним из основных средств их исправления.

Так, на основании письма Министерства образования и науки Республики Дагестан от 13 ноября 2013 года № 5425 «О реорганизации вечерней (сменной) общеобразовательной школы» и приказа Министерства образования и науки Республики Дагестан от 18 ноября 2013 года № 3054 «Об утверждении Порядка проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации государственной, муниципальной образовательной организации Республики Дагестан» главой муниципального образования «город Кизилюрт» было издано распоряжение от 21 ноября 2013 года №272-р «О ликвидации МКОУ «Вечерняя (сменная) общеобразовательная школа г. Кизилюрта».

В соответствии с данным распоряжением вместе с вечерней (сменной) общеобразовательной школой г. Кизилюрта были ликвидированы находящиеся в ее ведении учебно-консультационные пункты для лиц, отбывающих наказание в ФКУ «ИК-8 УФСИН РФ по РД» и ФКУ «КП-9 УФСИН РФ по РД», которые не достигли возраста 30 лет и не имеют основного общего образования. При этом в нарушение ст. 16 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и п. 4 совместного приказа Министерства юстиции Российской Федерации и Министерства образования и науки Российской Федерации от 27 марта 2006 года № 61/70 «Об утверждении Положения об организации получения основного общего и среднего (полного) общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы в исправительных колониях и тюрьмах уголовно-исполнительной системы» ликвидация указанных пунктов была осуществлена без согласования с Министерством юстиции Российской Федерации.

По настоящее время деятельность учебно-консультационных пунктов в указанных учреждениях не возобновлена, в обоснование чего администрация МО «город Кизилюрт» указывает на отсутствие финансовых

средств в бюджете данного муниципального образования для обучения учащихся по форме вечерних (заочных) общеобразовательных программ.

По инициативе Уполномоченного данный вопрос в декабре 2015 года был предметом рассмотрения на Координационном совещании по обеспечению правопорядка на территории Республики Дагестан, по результатам которого Министерству образования и науки Республики Дагестан совместно с УФСИН РФ по РД и главой муниципального образования «город Кизилюрт» поручено принять меры по организации образовательного процесса указанной категории лиц.

7. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Поддержание и улучшение состояния здоровья человека относятся к одним из наиболее важных задач развития общества. Качество лечебно-профилактической помощи населению во многом определяется состоянием обеспеченности лекарственными средствами.

Так, на 1 января 2016 года число содержащихся в федеральном регистре лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, составило 353115 человек, среди которых 29694 гражданина сохранили за собой право на получение набора социальных услуг, в том числе 1797 - только право на бесплатное лекарственное обеспечение.

При этом, по информации Министерства здравоохранения Республики Дагестан, объемы финансовых средств, предусмотренных в 2015 году для обеспечения льготных категорий граждан, выделяемых в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 1994 года №890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения», а также для больных с орфанными заболеваниями составили 667 млн 738 тыс. руб. (в том числе 210 млн руб. из средств республиканского бюджета Республики Дагестан).

Тем не менее, анализ поступающих к Уполномоченному обращений показывает, что, как правило, право на бесплатное лекарственное обеспечение сохраняют лица с заболеваниями, стоимость месячного курса лечения которых в разы превышает установленный на федеральном уровне норматив на 1-го льготника в месяц, который в 2015 году составлял 716 руб. (с 1 апреля 2015 года), соответственно, выделяемых на сегодняшний день денежных средств недостаточно.

На практике лица, и без того находящиеся в трудной жизненной ситуации, вынуждены добиваться получения необходимых препаратов. Так, в ходе проведения «горячей» телефонной линии «Все о правах ветеранов» к Уполномоченному обратились граждане с жалобами на необеспечение лекарственными препаратами «Омник», «Урсосан», «Фосфоглив». После

обращения Уполномоченного в Министерство здравоохранения Республики Дагестан вопрос решен положительно - заявители обеспечены указанными препаратами.

При этом, по информации Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения в Республике Дагестан, требует решения вопрос о пересмотре лимита суммы по региональному бюджету для обеспечения лекарственными препаратами льготной категории граждан с учетом существующих на сегодня затрат, так как для лечения имеющихся заболеваний требуются современные дорогостоящие препараты, а существующий лимит очень мал.

Другая проблема связана с тем, что существующая электронная система учета и выписки рецептов для льготников технически не позволяет врачу выписать рецепт на препарат, если он отсутствует в аптеке. В то же время согласно письму Министерства здравоохранения Российской Федерации от 24 мая 2007 года №4185-ВС при отсутствии в аптечной организации лекарственного средства больной, пришедший с рецептом, ставится на отсроченное обслуживание сроком до 15 рабочих дней.

Имеются и случаи, когда заказчиком (в частности, руководителями медицинских учреждений) не используется предусмотренное законодательством право при отсутствии необходимого для пациента лекарства и наличии медицинских показаний самостоятельно осуществить его закупку (статья 83 Федерального закона от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Таким образом, многочисленные нестыковки в системе льготного обеспечения приводят к тому, что при отсутствии нужного препарата аптеки нередко идут на нарушения: отказываются принять рецепт на отсроченное обслуживание, не фиксируют его в соответствующем журнале, порой вообще не ведут такой журнал, отказывают в выдаче документов, подтверждающих нахождение рецепта на отсроченном обслуживании в течение нормативного срока.

Вызывает вопросы и количество аптечных учреждений, предоставляющие лекарственные препараты по льготным рецептам, в частности, согласно сведениям Министерства здравоохранения Республики Дагестан, на 1 января 2016 года таких учреждений в республике 52. При этом, например, только две аптеки осуществляют выдачу лекарственных препаратов по льготным рецептам жителям г. Махачкалы, включая пригородные поселки, а также Кумторкалинского района. В итоге поликлиника, в которой гражданин получает льготный рецепт, и аптека, где его можно реализовать, находятся в разных концах города.

В этой связи Уполномоченным предложено Министерству здравоохранения Республики Дагестан рассмотреть возможность размещения непосредственно в поликлиниках аптечных киосков, предоставляющих

лекарственные препараты по льготным рецептам. Подобный положительный опыт используется в ряде субъектов Российской Федерации, в частности, в Московской области.

Очевидно, что создание службы «мобильных аптек», осуществляющих доставку лекарственных препаратов тяжелобольным пациентам на дом (как правило, лежащим), также позволит повысить качество лекарственного обеспечения данных лиц и обеспечить соблюдение их прав.

В начале 2015 года участились жалобы граждан на отсутствие лекарственных препаратов в медицинских учреждениях (больницах). При этом по информации Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Дагестан необходимые денежные средства для приобретения лекарственных препаратов медицинскими учреждениями были получены своевременно и в полном объеме.

Согласно Федеральному закону от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» государственными заказчиками на поставку медикаментов для своих нужд являются медицинские организации. По информации Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Дагестан в первом квартале 2015 года аукционы на поставку лекарственных средств не проведены ни одной медицинской организацией, в результате чего они вынуждены были закупать лекарственные препараты по договорам, что по объемам не соответствует фактической потребности.

Кроме того, заявки, направляемые медицинскими учреждениями в Комитет по государственным закупкам Республики Дагестан для размещения заказа, содержат ошибки и нуждаются в доработках, в связи с чем они возвращаются для устранения выявленных нарушений.

Ситуация усугубляется отсутствием разработанного порядка взаимодействия между субъектами-участниками лекарственного обеспечения медицинских организаций (Министерством здравоохранения Республики Дагестан, Комитетом по государственным закупкам Республики Дагестан). Полагаем, что введение в действие с 1 января 2016 года автоматизированной информационной системы «Госзаказ» позволит решить ряд проблем в данной сфере.

Вместе с тем, для решения данной системной проблемы необходимо создание единой информационной системы, обеспечивающей взаимодействие всех государственных структур и медицинских организаций, участвующих в лекарственном обеспечении населения, начиная от выписки рецепта до получения пациентом лекарственного препарата.

В ряде регионов в качестве «пилотных» проектов реализуется новая система обеспечения лекарственными препаратами. В частности, в Кировской области с 2013 года действует новая система лекарственного обеспечения пациентов с заболеваниями сердечно-сосудистой системы,

согласно которой граждане получают лекарственные препараты, оплачивая 10 процентов их стоимости. Данный проект взят за основу для его расширения на территории 15-16 регионов.

Отдельного внимания заслуживает вопрос обеспечения питанием беременных женщин, кормящих матерей, право на получение которого закреплено в Федеральном законе от 21 ноября 2011 года №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Указанное право является элементом права на медицинскую помощь, поскольку федеральный законодатель устанавливает прямую зависимость между медицинскими показаниями и фактом получения полноценного питания, в частности коррекция питания рассматриваемой категории граждан является элементом их лечения.

При этом установление механизма реализации данного права отнесено к компетенции субъектов Российской Федерации. Так, согласно Закону Республики Дагестан от 14 июня 2012 года №34 «Об охране здоровья граждан в Республике Дагестан» порядок реализации беременными женщинами, кормящими матерями права на обеспечение полноценным питанием устанавливается Правительством Республики Дагестан. На сегодняшний день такой порядок не разработан, соответственно, граждане не могут реализовать указанное право.

В ряде регионов вместо права на получение питания законодательно закреплено право на ежемесячную денежную компенсацию (например, в Ленинградской области, Чувашской Республике).

Полагаем целесообразным Правительству Республики Дагестан с учетом уже применяющихся в других субъектах Российской Федерации механизмов реализации беременными женщинами и кормящими матерями права на обеспечение полноценного питания разработать порядок его осуществления на территории республики.

Право человека на охрану здоровья фактически включает в себя и право на получение надлежащей медицинской помощи.

На практике граждане продолжают жаловаться на наличие очередей на прием к медицинскому специалисту. Уполномоченный неоднократно отмечал необходимость организации в республике системы предварительной записи на прием к врачу в электронном виде или по телефону. В настоящее время такой системой оснащена только часть медицинских учреждений.

Сохраняет актуальность проблема нарушения порядка оказания медицинской помощи, в частности, отказы в повторной обоснованной госпитализации по поводу одного и того же заболевания, которая рассматривается как дефект медицинской помощи и нарушение при ее оказании, соответственно, является основанием для применения штрафных санкций к медицинской организации.

В ряде случаев обращения граждан связаны с отказами даже в первичной госпитализации. В частности, к Уполномоченному обратился заявитель с

жалобой на отказ сотрудников ГБУ РД «Республиканская клиническая больница» в его госпитализации. После вмешательства Уполномоченного он был госпитализирован.

Поступают жалобы граждан на непрофильные госпитализации пациентов, что приводит к ухудшению качества и своевременности медицинской помощи.

Вместе с тем, с 1 января 2016 года система здравоохранения полностью переходит на страховые принципы, соответственно, главной обязанностью страховых компаний, работающих в системе обязательного медицинского страхования, станет отстаивание прав пациентов, в том числе при необоснованных отказах в оказании бесплатной медицинской помощи.

Кроме того, по информации Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения, допущены нарушения при формировании Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Республике Дагестан на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденной постановлением Правительства Республики Дагестан от 22 декабря 2014 года №644. Так, на 2015 год были предусмотрены нормативы (например, подушевые) ниже установленных на федеральном уровне, включены не все виды медицинской помощи, существует несбалансированность объемов медицинской помощи и нормативов финансовых затрат.

В ряде обращений граждане указывают на длительное ожидание получения скорой медицинской помощи.

Так, в целях оказания гражданам первичной медико-санитарной помощи при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, не сопровождающихся угрозой жизни пациента и не требующих экстренной медицинской помощи, в структуре медицинских организаций могут создаваться подразделения медицинской помощи, оказывающие указанную помощь в неотложной форме.

Вместе с тем, в большинстве поликлиник республики, а также районных больницах такие пункты отсутствуют, в результате чего вызовы граждан, когда требуется медицинская помощь в неотложной форме, но отсутствует угроза жизни гражданину, обслуживают бригады скорой медицинской помощи. Такая ситуация приводит к тому, что служба скорой помощи берет на себя дополнительную нагрузку (по информации Республиканского центра медицины катастроф число вызовов по оказанию неотложной помощи составляет треть от их общего количества), что, соответственно, влияет на оперативность оказания медицинской помощи.

Существует необходимость в обеспечении и защите прав самих медицинских работников. В частности, медперсонал бригад скорой помощи жалуется на отсутствие оборудованных специальных пунктов (комнат) для их использования во время дежурства на федеральных автомобильных дорогах.

Обозначенные вопросы в декабре 2015 года были предметом рассмотрения на заседании Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Республике Дагестан, по результатам которого даны соответствующие поручения о необходимости их разрешения.

Кроме того, рассматриваемые проблемы планируется обсудить на заседании Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан с участием руководства Министерства здравоохранения Республики Дагестан.

8. Право на обращение

Организация работы с обращениями граждан и качество их рассмотрения являются одними из критериев оценки эффективности работы органов власти, учитывая тот факт, что в них зачастую затрагиваются не только проблемы заявителей, но и общественные интересы. По сути, вопросы, поднимаемые гражданами в своих обращениях – это барометр социальных настроений, их болевые точки.

Согласно информации Управления Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Республике Дагестан районными (городскими) судами Республики Дагестан в 2015 году было рассмотрено 804 жалобы на неправомерные действия (бездействие) должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления (в 2014 году - 658), из них с удовлетворением требований – 361 (в 2014 году - 259).

На практике отсутствие эффективной реализации права граждан на обращение, прежде всего, на местном уровне вынуждает их обращаться в вышестоящие органы власти.

Несмотря на то, что практически во всех муниципалитетах республики разработаны и приняты положения (административные регламенты) о порядке рассмотрения обращений граждан, их положения, как правило, дублируют нормы федерального законодательства без учета местной специфики и предоставленных возможностей детального регулирования данных вопросов.

Вместе с тем, анализ поступающих к Уполномоченному обращений граждан позволяет выявить системные проблемы при их рассмотрении органами власти.

В частности, граждане жалуются на нарушение установленных сроков рассмотрения их обращений. Зачастую только после вмешательства Уполномоченного гражданин получает ответ о результатах рассмотрения его заявления. При этом в ряде случаев речь идет не о положительном рассмотрении вопроса заявителя, а о самом факте направления его обращения в соответствующую инстанцию для рассмотрения по существу.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка А. с жалобой на нарушение ее прав сотрудниками межведомственной комиссии

администрации одного из муниципалитетов. Как следует из обращения, при переселении заявительницы из аварийного жилья нарушен принцип равнозначности предоставляемого взамен жилого помещения. Ее неоднократные обращения в администрацию муниципалитета по данному вопросу оставлены без реагирования. Только после вмешательства Уполномоченного гражданкой А. был получен ответ о принятии ее заявления к рассмотрению по существу. В настоящий момент вопрос находится на контроле Уполномоченного.

Достаточно распространены ситуации, когда граждане получают формальные и необоснованные ответы (не по существу поставленных вопросов), по жалобе не проводятся фактические проверочные действия.

В частности, к Уполномоченному обратилась гражданка М. с жалобой на отказ сотрудников администрации муниципального образования в предоставлении ей земельного участка взамен изъятого для муниципальных нужд. Как следует из обращения, на ее жалобы о предоставлении земельного участка администрацией необоснованно разъясняются положения земельного законодательства о порядке предоставления земель, находящихся в муниципальной собственности. В результате вмешательства Уполномоченного земельный участок заявительнице был предоставлен.

Даже в случае принятия органами власти мер по разрешению проблемы, зачастую приходится получать констатирующую информацию о том, что сделано, но при этом в отношении нарушителя никаких мер не принимается.

Так, руководители администраций муниципальных образований, органов социальной защиты населения, органов здравоохранения после обращений Уполномоченного подтверждают факт неправомерных действий своих подчиненных, вместе с тем, не предпринимая в отношении них никаких мер взыскания, что порождает у последних чувство безнаказанности. Например, граждане жалуются на неправомерные требования сотрудников администраций муниципальных образований оплатить кадастровую стоимость находящихся в их пользовании земельных участков, предоставленных до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации, при оформлении на них права собственности.

Имеются случаи, когда подтверждается неправомерность таких требований и заявитель бесплатно получает земельный участок, но отсутствие реакции глав муниципальных образований в отношении своих подчинённых фактически подает им сигнал продолжать предъявлять к гражданам неправомерные требования.

Зачастую жалоба перенаправляется в ту инстанцию либо тому служащему, о работе которого идет собственно речь. Так, граждане жалуются главам муниципалитетов на неправомерность ответов руководителей земельных отделов администраций по вопросам выделения или оформления в собственность земельных участков и строений, а ответ получают от упомянутых должностных лиц

Отсутствие эффективной реализации права граждан на обращение, как правило, влечет за собой, в том числе в случае недовольства решениями местных властей, жалобы населения муниципальных образований в республиканские органы власти, а в ряде случаев - проведение стихийных акций протеста.

В частности, в феврале 2015 года состоялся стихийный митинг жителей села Учкент Карабудахкентского района, на котором люди требовали вернуть им совхозные земли, незаконно приватизированные одним из бывших руководителей совхоза.

В августе 2015 года жители г. Махачкалы провели несанкционированный митинг и перекрыли ряд улиц в связи с многодневным отсутствием в их домах электричества.

В ноябре 2015 года прошел митинг жителей села Тухчар Новолакского района в связи с некачественным оказанием коммунальных услуг, в частности, низким напряжением в сети и перебоями в электроснабжении, в результате чего газовые отопительные приборы не могут функционировать без стабильной подачи электроэнергии, соответственно, появляются проблемы с обогревом жилья.

Длительное нерешение подобных проблем местными властями приводит к тому, что органы республиканской власти фактически должны разрешать вопросы, которые находятся в ведении органов местного самоуправления.

В свою очередь, в ряде случаев местные органы власти обращают внимание на необоснованные перенаправления обращений граждан республиканскими органами на муниципальный уровень, что приводит к заволочиванию.

Качество работы с обращениями граждан в июне 2015 года было предметом рассмотрения на совещании в Правительстве Республики Дагестан под руководством полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе С.А. Меликова, на котором им отмечена необходимость более ответственно подходить к разрешению обращений граждан, рассматривать их в соответствии с законом и не ограничиваться формальными отписками.

В последующем в Правительстве Республики Дагестан под председательством А.М. Гамидова состоялось совещание по вопросу повышения эффективности рассмотрения обращений граждан, на котором Уполномоченным были представлены рекомендации. По его результатам органам власти даны поручения, в том числе по созданию на их официальных сайтах рубрики в формате «вопрос-ответ», исключению фактов формализма, предвзятости, неуважительного отношения к людям, учету результатов работы с обращениями граждан при оценке деятельности должностных лиц и т.д.

Также в декабре 2015 года при рассмотрении на заседании Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Республики

Дагестан вопроса об эффективности работы с обращениями граждан Уполномоченным было предложено Правительству Республики Дагестан создать рабочую группу для анализа эффективности рассмотрения обращений граждан в республиканских органах власти и выработки рекомендаций по итогам ее работы.

Очевидно, что общими для всех органов власти должны стать:

- совершенствование организации работы с обращениями граждан с использованием современных информационных технологий, мониторинг их количества и характера, в том числе посредством наличия в каждом органе власти, муниципалитете телефонов доверия, проведение ими «горячих» телефонных линий по наиболее актуальным вопросам, выездных приемов граждан и т.д.

- усиление контроля качества рассмотрения обращений, в том числе с проверками на местах, повышение ответственности исполнителей, ежеквартальное размещение на официальном сайте органа власти в сети «Интернет» аналитических обзоров обращений, а также обобщенной информации о результатах их рассмотрения и принятых по ним мерах.

Руководителям органов власти необходимо уделять особое внимание заявлениям о злоупотреблениях должностных лиц, фактах коррупции, наиболее важных и значимых социальных проблемах, а также коллективным и повторным обращениям и рассматривать их, как правило, в составе комиссий и с выездом на место.

В этой связи также представляется актуальным практиковать ежеквартальное обсуждение итогов работы по рассмотрению письменных и устных обращений граждан на оперативных совещаниях, заседаниях коллегий, фактов ненадлежащих действий (бездействия) отдельных сотрудников органов власти, допустивших нарушения, и подготовку предложений по системному решению вопросов, поднятых в обращениях граждан.

Необходимо расширить и формы прямого общения, прежде всего, глав муниципалитетов, руководителей республиканских органов власти с населением. В качестве примера можно привести проект «Открытая власть», в рамках которого Глава Республики Дагестан общается с жителями республики в формате прямого эфира.

9. Содействие правовому просвещению граждан по вопросам прав и свобод человека и гражданина

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений показывает, что, как и прежде, значительная часть нарушений прав граждан связана с недостаточным уровнем знаний граждан о своих правах, неумением их отстаивать.

В октябре 2015 года стартовал новый проект федерального уполномоченного по правовому просвещению населения. В региональных выпусках общенационального еженедельника «Аргументы Недели» запущена новая правовая рубрика — «Аргумент Уполномоченного». В четырех субъектах Российской Федерации региональные уполномоченные на страницах издания отвечают на наиболее злободневные и массовые вопросы граждан. В частности, Уполномоченный разъяснял наиболее актуальные положения законодательства в жилищно-коммунальной сфере, по вопросам соблюдения трудовых прав в Республике Дагестан.

В рамках реализации подпрограммы «Повышение правовой культуры населения Республики Дагестан (2015-2016 годы)» государственной программы Республики Дагестан «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Республике Дагестан на 2015-2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Республики Дагестан от 22 декабря 2014 года № 659, Уполномоченным в декабре 2015 года было организовано проведение республиканской научно-практической конференции «Правовое просвещение в системе задач органов местного самоуправления: опыт, проблемы, перспективы».

В ходе ее проведения обсуждались вопросы обеспечения доступа граждан к официальной правовой информации и развития информационно-правовых ресурсов; разработки и реализации новых форм правового просвещения граждан, в том числе посредством использования социальных сетей, развития дистанционно-образовательных инфраструктур; совершенствования правоприменительной деятельности органов местного самоуправления как способа распространения среди населения правовых взглядов, идей и пропаганды принципов законности и правопорядка; использования форм непосредственного осуществления местного самоуправления для организации правового просвещения населения; взаимодействия органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере правового просвещения населения.

Участниками данной конференции было отмечено, что основными направлениями деятельности органов местного самоуправления по правовому информированию граждан являются: развитие информационно-дистанционных технологий для обеспечения доступа жителей отдаленных сел и районов к правовой информации; размещение в муниципальных учреждениях, в органах местного самоуправления стендов, содержащих постоянно обновляемую информацию по самым горячим правовым вопросам; сотрудничество со средствами массовой информации, в том числе с периодическими изданиями на национальных языках; издание правовой литературы (буклетов, брошюр); привлечение населения к правотворческому процессу на муниципальном уровне.

Очевидно, что большая часть потребностей граждан (около 70%) удовлетворяется на муниципальном уровне, соответственно, основная

нагрузка, в том числе и в сфере правового просвещения населения, «ложится на плечи» местных органов власти.

В этой связи в 2015 году на базе ГБУ ДПО «Дагестанский кадровый центр» Уполномоченный читал лекции для слушателей курсов повышения квалификации – сотрудников администраций муниципалитетов по наиболее актуальным вопросам в сфере защиты прав человека.

В целях содействия в получении гражданами, проживающими в отдаленных районах республики, правовой информации Уполномоченным совместно с Министерством культуры Республики Дагестан ежегодно проводится республиканский конкурс среди муниципальных общедоступных библиотек на лучшую организацию работы по правовому просвещению граждан, направленный на активизацию их деятельности, совершенствование работы по обеспечению свободного доступа жителей республики к правовой информации, а также повышение престижа муниципальных библиотек как центров доступа к сведениям нормативно-правового характера.

В 2015 году в конкурсе приняли участие 40 библиотекарей из 5 городов и 35 районов Дагестана. Участники финального этапа конкурса делились наработанным опытом, который можно и нужно тиражировать, в частности, об организуемых ими ежемесячных встречах с представителями органов местной власти, где в режиме «онлайн» граждане получают ответы на интересующие их правовые вопросы и т.д.

Значительную помощь в правовом просвещении малоимущих граждан оказывают центры бесплатной юридической помощи (юридические клиники) при вузах. Ценность юридической клиники как социального проекта в том, что малообеспеченные слои населения могут получить юридическую помощь совершенно бесплатно.

На базе юридической клиники Дагестанского государственного университета функционирует общественная приемная Уполномоченного. Так, в 2015 году в рамках ее работы правовая помощь была оказана более чем 600 гражданам, в том числе в составлении исковых заявлений, апелляционных, кассационных жалоб и представлении в суде их интересов.

Очевидно, что творческая энергия молодежи, ее умение видеть и предлагать свои решения тех или иных общественно-правовых проблем - это главное богатство, ценный капитал нашей республики.

В 2015 году уже традиционно Уполномоченным проводился ежегодный республиканский конкурс творческих работ «Права человека глазами ребенка», в котором приняло участие более 300 учащихся из 9 городов и большинства районов республики. В отчетном году значительная часть представленных работ были посвящены проблемам детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вопросам волонтерства, патриотизма.

Конкурс проходил в трех возрастных группах учеников 5-7, 8-9 и 10-11 классов. На финальном этапе республиканская конкурсная комиссия определила 21 лучшую работу школьников. Победителям в каждой

возрастной группе были вручены дипломы I, II, III степени и денежные призы.

Распространение правовых знаний среди детей и подростков, как и в прошлые годы, осуществлялось в рамках проведения в учебных заведениях занятий по правовой тематике, приуроченных к Дням Конституций Республики Дагестан и Российской Федерации, Дню прав человека, Всероссийскому дню правовой помощи детям.

В целях содействия Уполномоченному в организации декады правовых знаний с 3 по 12 декабря 2015 года Администрацией г. Махачкалы был подготовлен график проведения открытых уроков права, которые прошли более чем в 30 общеобразовательных учреждениях столицы республики.

В 2015 году Уполномоченным организовано проведение 6 «горячих» телефонных линий по наиболее актуальным вопросам, поднимаемым в обращениях граждан:

- в связи с многочисленными обращениями граждан о проблемах с начислением и оплатой жилищно-коммунальных услуг, поступающими к Уполномоченному, было организовано проведение двух «горячих» телефонных линий с 4 по 16 марта и с 15 по 23 декабря 2015 года. В жалобах граждане указывали на необоснованные начисления долгов за коммунальные услуги, их плохое качество (отсутствие отопления, горячей и холодной воды) и т.д.;

- в преддверии 70-летия Победы в Великой Отечественной войне с 16 марта по 1 апреля 2015 года сотрудники аппарата Уполномоченного консультировали по вопросам защиты прав инвалидов, участников Великой Отечественной войны, тружеников тыла, вдов участников Великой Отечественной войны, участников, инвалидов и ветеранов боевых действий на территории Афганистана, Чеченской Республики и других «горячих точек»;

- в рамках проведения единого дня голосования в аппарате Уполномоченного с 12 по 15 сентября 2015 года функционировала «горячая» телефонная линия по вопросам нарушения избирательных прав граждан.

Проведение данной телефонной линии явилось продолжением деятельности по подготовке к проведению в сентябре 2016 года избирательных кампаний (выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации, депутатов Народного Собрания Республики Дагестан).

В частности, в апреле 2015 года Уполномоченный принял участие в создании Центра избирательного права и процесса на базе Дагестанского государственного университета. В данном центре на системной основе проводятся мероприятия по обучению молодых юристов особенностям избирательного процесса, а также психологическим и социальным аспектам их деятельности в качестве наблюдателей. Так, независимые наблюдатели из

числа студентов будут принимать участие в общественном контроле и независимой оценке предстоящих избирательных кампаний.

В сентябре 2015 года Уполномоченным совместно с Избирательной комиссией Республики Дагестан проведен семинар для студентов юридических факультетов по вопросу осуществления наблюдения на выборах.

Подобные мероприятия способствуют повышению гарантий реализации прав граждан избирать и быть избранными;

- с 17 по 28 сентября 2015 года сотрудники аппарата Уполномоченного давали разъяснения и консультации по вопросам применения положений законодательства о труде, в частности, о невыплате заработной платы, предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска, сокращении штата работников на предприятии, присвоении классного чина, определении степени утраты профессиональной трудоспособности, назначении трудовой пенсии и т.д.;

- в ходе «горячей» телефонной линии, проведенной с 9 по 20 ноября 2015 года, по вопросам соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов семей, воспитывающих детей-инвалидов, граждане жаловались на сложности в прохождении медико-социальной экспертизы, получении мер социальной поддержки семей с детьми-инвалидами, выплат и компенсаций, улучшении жилищных условий, получении пенсии, медицинской помощи, социально-реабилитационных услуг и др.

В целях распространения правовой информации в газетах «Свободная республика», «Дагестанский ракурс», а также в национальных газетах были опубликованы разъяснительные статьи Уполномоченного по наиболее актуальным правовым вопросам, в частности, защиты прав от необоснованных начислений долгов за коммунальные платежи, при переселении из аварийного жилищного фонда.

Для правового просвещения населения функционирует официальный сайт Уполномоченного, на котором размещаются нормативные правовые акты в сфере защиты прав человека, консультационно-информационные материалы, сведения о порядке подачи жалоб, в том числе в электронном виде, и ряд других материалов.

10. Взаимодействие с общественными организациями. Межрегиональное и международное сотрудничество в области прав человека

Взаимодействие с общественными правозащитными организациями помогает Уполномоченному осуществлять свои задачи по восстановлению нарушенных прав граждан и способствует развитию диалога между обществом и властью.

Для оказания консультативной помощи, выработки предложений по вопросам защиты прав граждан в той или иной сфере при Уполномоченном действует Экспертный совет, в состав которого входят представители органов власти, общественных организаций республики. Для участия в его работе также приглашаются эксперты по соответствующим вопросам, представители частных структур и отдельные граждане.

Подобный формат мероприятия позволяет рассмотреть соответствующую проблему со всех сторон, учесть мнения заинтересованных лиц и выработать оптимальные рекомендации ее решения.

Так, проведенное в декабре 2015 года заседание Экспертного совета было посвящено проблеме сохранения малокомплектных школ в Республике Дагестан. По итогам его работы выработаны рекомендации, которые направлены соответствующим профильным министерствам и ведомствам.

Конструктивное взаимодействие у Уполномоченного сложилось с Общественной палатой Республики Дагестан. Уполномоченный в декабре 2015 года принял участие и выступил на обучающем семинаре для председателей общественных палат муниципальных районов и городских округов Республики Дагестан.

Очевидно, что муниципальная общественная палата должна стать площадкой для выражения интересов граждан соответствующего муниципалитета, защиты их прав. Такая деятельность может быть эффективной только во взаимодействии с органами местной власти при участии в реализации задач, направленных на улучшение жизни населения.

На сегодняшний день в республике общественные организации достаточно слабо представлены на муниципальном уровне, хотя именно в районах и селах они крайне необходимы, так как, прежде всего, на местном уровне необходимо пробудить гражданскую активность населения и направить ее на решение социальных проблем своего района, села. В этой связи выявление таких граждан, содействие в появлении местных общественных организаций и их привлечении муниципальными органами является одной из задач деятельности муниципальных общественных палат.

Уполномоченный осуществляет взаимодействие с представителями тех общественных организаций, чья деятельность направлена на решение общественно значимых для республики проблем, особенно в социальной сфере. В частности, в рамках взаимодействия с благотворительным фондом «Пери» и его руководителем П.М. Шуайбовой проводятся благотворительные мероприятия с раздачей малоимущим гражданам предметов одежды и материальной помощи.

По договоренности с Уполномоченным на базе созданного руководителем ДРОО «Жизнь без слез» А.А. Гамзаевой Дома пребывания (г.Махачкала) организовано обучение по программе начальных классов инвалидов - лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В рамках сотрудничества с межрегиональным общественным движением «Я – Помощник Президента» его активисты совместно с сотрудниками аппарата Уполномоченного ознакомились с ситуацией по лекарственному обеспечению граждан в ряде медицинских учреждений.

Во взаимодействии с Дагестанским региональным отделением ООО «Ассоциация юристов России» проводятся мероприятия по оказанию бесплатной юридической помощи жителям республики. Его члены приняли участие в подготовке и работе проведенного в июле 2015 года в г. Махачкале Республиканского форума «Эффективные меры по противодействию коррупции», на котором Уполномоченный, являющийся руководителем указанного отделения, выступил с докладом и предложил рекомендации органам исполнительной власти Республики Дагестан и органам местного самоуправления в данной сфере, часть из них включена в План мероприятий по реализации резолюции указанного форума.

Ежегодно совместно с аппаратом Уполномоченного на системной основе проводятся Недели правовых знаний с привлечением студентов юридической клиники Дагестанского государственного университета, в рамках которых для граждан организуются циклы лекций, в том числе по вопросам их правового просвещения.

На регулярной основе издается печатная продукция по вопросам повышения уровня правосознания граждан и популяризации стандартов поведения, основанных на знаниях общих прав и обязанностей.

Продолжено взаимодействие с общественными организациями - Комитет солдатских матерей Дагестана, «Мать и дитя», «Ракурс».

Серьезное внимание Уполномоченный уделяет развитию межрегионального и международного сотрудничества в области защиты прав и свобод человека и гражданина.

Организирующая роль во взаимодействии федерального и региональных уполномоченных принадлежит Координационному совету уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, на заседаниях которого омбудсмены обсуждают актуальные вопросы правозащитной деятельности, формулируют предложения по совершенствованию законодательства, деятельности отдельных органов государственной власти, координации совместной работы, встречаются с руководителями федеральных министерств и ведомств.

Так, в июне и декабре 2015 года в работе Координационного совета приняли участие руководитель Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации Г.А. Корниенко, заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации В.А. Давыдов, заместитель секретаря Общественной палаты Российской Федерации А.И. Музыкантский, председатель комиссии Общественной палаты Российской Федерации по безопасности и взаимодействию с ОНК А.В. Цветков.

Ключевыми темами обсуждения стали проблемы, связанные с обеспечением прав осужденных, последствиями ликвидации и реорганизации исправительных учреждений на территориях субъектов Российской Федерации, а также вопросы социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

В декабре 2015 года состоялось заседание Координационного совета, на котором обсуждались вопросы взаимодействия региональных уполномоченных по правам человека с органами власти, их формы. В рамках данного мероприятия также состоялся семинар-совещание с участием первого заместителя Руководителя Администрации Президента Российской Федерации В.В. Володина.

В сентябре и ноябре 2015 года проводились заседания координационного совета омбудсменов в субъектах Северо-Кавказского федерального округа, в которых принял участие полномочный представитель Президента Российской Федерации С.А. Меликов вместе с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой.

В рамках данных мероприятий обсуждались наиболее актуальные вопросы в сфере защиты прав граждан на территории Северо-Кавказского федерального округа.

В декабре 2015 года системные проблемы, препятствующие реализации прав и свобод граждан, были предметом рассмотрения на заседании Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Республике Дагестан. По результатам его проведения были даны поручения соответствующим органам государственной власти Республики Дагестан по вопросам их компетенции.

Сотрудничество в области прав человека предполагает как участие в совместных мероприятиях, так и разрешение конкретных обращений граждан.

Так, Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в снятии запрета на въезд через российско-азербайджанскую границу иностранного гражданина, имеющего вид на жительство в Российской Федерации. В результате внесения ошибочных сведений сотрудником УФМС России по РД о фамилии и имени указанного лица ему был запрещен обратный въезд на территорию Российской Федерации. После вмешательства Уполномоченного вопрос решен положительно, указанный запрет снят.

Уполномоченный по правам человека в Ямало-Ненецком автономном округе в интересах осужденного, содержащегося на территории данного субъекта России, обратился к Уполномоченному об установлении места нахождения близких родственников данного гражданина. По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного в администрацию муниципалитета по последнему месту жительства родственников осужденного ему была предоставлена соответствующая информация.

Уполномоченный обратился по заявлению гражданки об установлении места нахождения ее пропавшей племянницы к Уполномоченному по правам человека в городе Москва. Обращение было рассмотрено ГУ МВД России по г.Москве, доводы заявительницы о насильственном характере смерти племянницы нашли свое подтверждение, по данному факту возбуждено уголовное дело.

В целях развития международного и межрегионального сотрудничества в области прав человека Уполномоченный в 2015 году принял участие в различных конференциях, в частности, в XIII Бакинской международной конференции омбудсменов «Роль национальных институтов по правам человека в обеспечении конституционных прав и свобод», научно-практической конференции на тему «Эффективность деятельности уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации: опыт Новгородской области».

Продолжается взаимодействие Уполномоченного с Европейским институтом Омбудсмана. Уполномоченный является действительным членом этой признанной международной неправительственной организации. В сентябре 2015 года Уполномоченный принял участие в общем собрании членов Европейского института Омбудсмана.

Участие в подобных мероприятиях способствует изучению и обмену опытом работы региональных уполномоченных, в том числе в сфере разрешения острых проблем в области защиты прав граждан.

Заключение

Прошедший год показал, что в республике сохраняется тенденция к улучшению положения в важнейших сферах жизнедеятельности граждан. Реализуются мероприятия республиканского масштаба в сфере образования, жилищного строительства, здравоохранения, культуры, спорта и т.д.

Очевидно, обеспечение прав человека, прежде всего, в социальной сфере, является основополагающим для создания достойных условий жизни. Отдельного внимания требуют вопросы соблюдения прав социально уязвимых категорий населения (инвалидов, многодетных семей, детей-сирот, пенсионеров и др.).

Вместе с тем, обращения и жалобы граждан, поступающие в адрес Уполномоченного, свидетельствуют о наличии фактов нарушений прав человека. Причинами таких нарушений являются невысокий профессиональный уровень и формализм в деятельности отдельных должностных лиц органов власти, недостаточное финансирование для реализации отдельных прав граждан, слабая активность общественных организаций, отсутствие действенных механизмов общественного контроля за принятием органами власти социально значимых решений, низкий уровень правовой культуры населения и т.д.

В декабре 2015 года по инициативе Главы Республики Дагестан состоялось обсуждение проблем соблюдения прав граждан в социальной сфере на заседании Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Республике Дагестан.

По результатам его проведения органам исполнительной власти Республики Дагестан и главам муниципальных образований были даны поручения по решению ряда проблем в сфере соблюдения и защиты прав граждан. В частности, Министерству труда и социального развития Республики Дагестан подготовить предложения - о создании системы постинтернатного сопровождения детей-сирот и лиц из их числа, Министерству строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан – о поэтапном выделении ассигнований на обеспечение жилыми помещениями инвалидов, страдающих хроническими формами заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно, Министерству здравоохранения Республики Дагестан – о принятии дополнительных мер по организации бесперебойного обеспечения пациентов лекарственными средствами и т.д.

В то же время существует необходимость дальнейшего решения, в том числе с учетом предложенных в настоящем Докладе вариантов, ряда вопросов в сфере соблюдения прав и свобод граждан. Их реализация органами государственной власти и местного самоуправления Республики Дагестан, территориальными органами федеральных ведомств, должностными лицами позволит повысить степень защищенности прав и свобод человека и гражданина на территории Республики Дагестан.

Уполномоченный по правам человека
в Республике Дагестан
У.Омарова

«___» февраля 2016 г.