

Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан за 2007 год

ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека
в Республике Дагестан
за 2007 год

Махачкала 2008

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Закона Республики Дагестан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан» представляю Президенту Республики Дагестан, в Народное Собрание Республики Дагестан, Конституционный Суд Республики Дагестан, Верховный Суд Республики Дагестан, Арбитражный Суд Республики Дагестан и Прокурору Республики Дагестан доклад за 2007 год.

Доклад содержит информацию о состоянии соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Республики Дагестан в 2007 году, где дана оценка положению дел и отражены наиболее общие проблемы, а также предложения по их разрешению, сведения о проделанной работе и предпринятых мерах по восстановлению нарушенных прав.

Доклад составлен на основе мониторинга правозащитной ситуации, осуществляющегося путем обобщения:

- письменных обращений и предложений граждан;
 - официальных ответов органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, неправительственных правозащитных организаций по запросам Уполномоченного или в инициативном порядке;
 - данных, полученных в ходе посещения Уполномоченным и сотрудниками аппарата учреждений отбывания наказания, следственных изоляторов, а также объектов образования, здравоохранения и социальной защиты населения, проведенных на местах встреч с населением;
 - сведений, опубликованных в средствах массовой информации, и других материалов
- Надеюсь, что отраженные в докладе проблемы, предложения и рекомендации будут правильно восприняты всеми органами власти.

Уполномоченный по правам человека
в Республике Дагестан
С. Алисултанова

I. ОБЩАЯ СТАТИСТИКА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН И ИХ АНАЛИЗ

В соответствии с Законом Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан» одной из основных форм и направлений деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан является рассмотрение устных и письменных обращений, жалоб граждан Российской Федерации на решения или действия (бездействие) органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц.

В 2007 году в адрес Уполномоченного с просьбой о содействии в реализации и защите своих прав от граждан поступило 967 обращений, из них 428 письменных и 539 устных.

Наибольшее количество обращений составили жалобы граждан на действия (бездействие) и решения органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц – 226, или 23,4%. Заметно возрос показатель жалоб на нарушение социальных и трудовых прав – 174 и 66, или 18% и 6,8% соответственно. Увеличилось количество заявлений граждан на нарушение права собственности – 160, которые составляют 16,5% от их общего числа. Достаточно большое количество обращений на действия (бездействие) правоохранительных органов – 125, или 13%. От лиц, находящихся в местах принудительного содержания, по данной проблеме поступило 42 жалобы, или 4,3%. На нарушение прав военнослужащих поступило 11 обращений, или 1,1%. Остальную часть составили обращения граждан, разрешение которых не относится к компетенции Уполномоченного – 76, или 7,9% (диаграмма 1).

Годовой показатель обращений граждан на несогласие с судебными решениями и приговорами, на нарушение норм процессуального права составил 87 жалоб, или 9% от их общего числа. Тематикой подобных обращений остаются просьбы граждан о принятии Уполномоченным участия в защите их прав в судебном заседании, в изменении или отмене судебных актов, в правовой оценке обстоятельств судебных дел и направлении соответствующих заключений по ним в вышестоящий суд. По подобным обращениям гражданам оказывается необходимая юридическая консультация, содействие в составлении необходимых процессуальных документов и разъяснение порядка обжалования в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Первоочередное внимание Уполномоченный уделяет рассмотрению коллективных обращений граждан. В 2007 году их количество составило 17 (от 506 человек). Наиболее типичными из них являются обращения граждан по вопросам, связанным с действиями (бездействием) сотрудников правоохранительных органов, органов государственной власти, изъятием земельных участков, со строительством многоквартирных домов без учета нормативов градостроительного проектирования, невыплатой заработной платы, незаконным увольнением с работы, нарушением прав на надлежащее жилищно-коммунальное обслуживание и другие.

Классификация письменных обращений по административно-территориальному признаку свидетельствует о том, что из 316 обращений, или 73,8% от их общего числа, поступивших из городов Республики Дагестан, больше всего заявлений – 210, или 66,4%, как и в предыдущий год, направлено в адрес Уполномоченного жителями г.Махачкалы. Заметно выросло число обращений из г.Дербента – 35, или 11,1%; из г.Хасавюрта – 21, или 6,6%; из г.Кизилюрта – 13, или 4,1%; из г.Каспийска – 11, или 3,5% и 26, или 8,2% – из других городов республики (диаграмма 2).

Значительная часть письменных жалоб и обращений поступила от жителей сельских районов – 105, или 24,5% от их общего числа. Так, 12, или 11,4% жалоб из Дербентского района; 9, или 8,6% – из Хасавюртовского района; 6, или 5,7% – из Кизилюртовского района; из Ахтынского, Табасаранского и Дахадаевского районов - по 5 обращений, или 14,3%; 63, или 60% – из других районов республики (диаграмма 3, 4).

В качестве достаточно эффективной формы работы зарекомендовали себя выездные приемы граждан. Они позволили охватить большое количество граждан, многие из которых не имеют материальной возможности выехать в г.Махачкалу. Так, в 2007 году Уполномоченным и сотрудниками его аппарата прием граждан был проведен в следующих городах республики: Дербенте, Кизилюрте, Избербаше, Буйнакске, Кизляре, Дагестанских Огнях.

Всего во время приема обратилось 211 человек, проблемам каждого из которых было уделено необходимое внимание. Участие в этих приемах сотрудников администраций позволило более оперативно и всесторонне рассмотреть обращения, и во многих случаях вопросы граждан разрешались на уровне муниципалитета. Совместно с представителями администраций городов 192 обратившимся были даны подробные разъяснения о формах и методах дальнейшего использования ими правовых средств для защиты нарушенных прав. Остальные жалобы и заявления Уполномоченным были приняты для более детального анализа и рассмотрения по существу. Вопросы, выходящие за пределы компетенции Уполномоченного, адресованы главам муниципальных образований для принятия по ним необходимых решений.

Анализ обращений, поступивших в ходе выездных приемов, свидетельствует, что в основном жалобы касались нарушений социальных, жилищно-бытовых, земельных и трудовых прав.

Так, 17 из 31 обращения, поступивших к Уполномоченному в г.Буйнакске, касались жилищных проблем (улучшения жилищных условий, переселения из ветхого жилья, выделения земельных участков, постановки на жилищный учет, жалобы о невключении в список восстановления жилья после оползня).

Мониторинг жалоб граждан на нарушение законодательства в конкретных областях права и их анализ показывает, что Уполномоченному, как и в предыдущем году, приходилось чаще заниматься вопросами восстановления нарушенных прав граждан на социальное обеспечение и социальную защиту, а именно: отказа в предоставлении мер социальной поддержки – 146 заявлений; назначения пенсии и перерасчета ее размера – 28 заявлений.

Между тем частыми являются обращения граждан к Уполномоченному с просьбой о содействии: в восстановлении жилищных прав, что объясняется увеличением количества жалоб в этой сфере, – 106; в защите нарушенных прав мигрантов – 61 жалоба.

Много жалоб поступает от обвиняемых и подозреваемых на нарушения досудебного производства по уголовным делам – 87 обращений.

Из общего числа поступивших к Уполномоченному обращений 44,3% приняты к рассмотрению, 16,7% заявителей отказано в принятии жалоб к рассмотрению с разъяснением причин отказа, 55,7% оказана юридическая консультация и даны разъяснения действующего законодательства.

После вмешательства Уполномоченного информация, предоставленная заявителями в обращениях, в 20,6% случаев нашла своё подтверждение, и 88 гражданам были восстановлены нарушенные права, в 7% случаев информация не подтвердилась. По обращениям граждан Уполномоченным было направлено 618 запросов и обращений: 105 – в органы прокуратуры; 51 – в органы здравоохранения и социальной защиты населения; 32 – в органы местного самоуправления; 29 – в органы миграционной и паспортно-визовой службы; 15 – в органы судебной системы; 12 – в органы уголовно-исполнительной системы; 8 – в органы внутренних дел; 5 – в органы, исполняющие решения судов; 316 – в другие органы.

II. СОБЛЮДЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Конституция Республики Дагестан закрепляет широкий перечень основных прав и свобод человека и гражданина, признание, соблюдение и защита которых являются обязанностью государства (статья 3 Конституции Республики Дагестан), в число которых входят и жилищные права (статья 41 Конституции Республики Дагестан).

По информации Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан, общий объем введенного в эксплуатацию жилья в 2007 году составил 795,5 тысячи квадратных метра. Темп роста жилищного строительства к уровню 2006 года составил 111,3%. Однако действительность такова, что до сих пор жилищная проблема не разрешена у 24 659 дагестанских семей, из которых 11 812 состоят на жилищном учете более 10 - 15 лет.

Подавляющее большинство населения республики не в состоянии купить жилье по рыночной цене. Поэтому часть населения проживает без элементарных условий, на квартирах по найму и не может получить, приобрести либо построить жилье. Многие проживают в домах, отнесенных к категории «ветхое жилье».

Народное Собрание Республики Дагестан, учитывая актуальность решения этой проблемы, в соответствии со статьей 13 Жилищного кодекса Российской Федерации приняло ряд законов:

- Закон Республики Дагестан от 3 февраля 2006 года № 1 «О порядке признания граждан малоимущими для предоставления жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма»;
- Закон Республики Дагестан от 3 февраля 2006 года № 3 «О порядке предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда Республики»;
- Закон Республики Дагестан от 3 февраля 2006 года № 4 «О категориях граждан, имеющих право на получение жилого помещения из жилищного фонда Республики Дагестан по договорам социального найма, и порядке его предоставления данным категориям граждан».

Согласно статье 14 Жилищного кодекса Российской Федерации в муниципальных образованиях «город Махачкала», «город Кизилюрт», «город Южно-Сухокумск», «город Избербаш» и «Чародинский район» - принято по 3 нормативных акта по вопросам установления размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими для предоставления им жилого помещения по договорам социального найма; ведения учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма и определения порядка предоставления жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда.

В соответствии со статьей 50 Жилищного кодекса Российской Федерации в 3 муниципальных образованиях - «город Махачкала», «город Избербаш», «город Кизляр» - приняты нормативные акты по установлению норм предоставления и определению учетной нормы площади жилого помещения. 31 муниципальное образование не представило никакой информации о принятых актах.

Исходя из этого Уполномоченный предлагает органам государственной власти осуществлять постоянный мониторинг за деятельностью органов местного самоуправления в сфере жилищного законодательства, в том числе по обеспечению принятия необходимых правовых актов, отнесенных к их компетенции.

Особое внимание следует обратить на реализацию жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигших возраста 23 лет, которые рассчитывают на помощь государства.

В адрес Уполномоченного поступило много жалоб от граждан, которым после окончания пребывания на полном государственном обеспечении администрации муниципальных образований не предоставили жилые помещения по причине недостаточного финансирования из республиканского бюджета.

Проведенный мониторинг соблюдения жилищных прав в Республике Дагестан, к сожалению, показал, что только в 10 муниципальных образованиях - «город Избербаш», «город Каспийск», «город Кизляр», «город Кизилюрт», «Ботлихский район», «Гумбетовский район», «Сулейман-Стальский район», «Табасаранский район», «Глярятинский район» и «Чародинский район» - ведется учет лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигших возраста 23 лет и не имеющих закрепленного за ними жилья.

По данным Министерства образования, науки и молодежной политики Республики Дагестан 618 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются нуждающимися в выделении жилья в 2008 году.

В 2005, 2006, 2007 годах для приобретения жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в возрасте до 23 лет из республиканского бюджета было выделено 10, 25 и 33,44 миллиона рублей соответственно, на которые приобретено жилье 233 детям-сиротам.

До передачи в 2005 году полномочий по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с федерального уровня на региональный финансирование было недостаточным. Кроме того, статистическим учетом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимались разные ведомства, поэтому отсутствуют полные сведения о лицах, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Для решения данной проблемы необходимо наладить в муниципальных образованиях четкий учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жильем, и произвести предварительные расчеты средств на приобретение социального жилья для последующего внесения обоснованных предложений в проект республиканского бюджета на 2009 и последующие годы.

Нередко нарушаются права инвалидов, принятых на учет для улучшения жилищных условий, хотя выполнение государственных обязательств по обеспечению их жильем является важным элементом жилищной политики Республики Дагестан.

В Федеральном законе от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотрено, что Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года. Средства на реализацию передаваемых полномочий по предоставлению указанных мер социальной поддержки предусматриваются в составе Федерального фонда компенсаций, образованного в федеральном бюджете, в виде субвенций.

В целях реализации передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, постановлениями Правительства Республики Дагестан от 21 августа 2006 года № 172 (с 25 декабря 2007 года № 348) утверждено Положение о форме и порядке предоставления из республиканского бюджета Республики Дагестан мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Однако отдельные инвалиды, вставшие на учет для улучшения жилищных условий до 1 января 2005 года в муниципальных образованиях, неправомерно ограничены в реализации своего конституционного права на жилье.

Примером может служить обращение к Уполномоченному инвалида с детства первой группы А. В 2002 году заявитель встал на учет для улучшения жилищных условий в администрации г.Каспийска. Ввиду резкого сокращения количества жилья, вводимого государственными и муниципальными предприятиями за счет бюджетных средств, ее приняли на учет только для выделения земельного участка под индивидуальное жилищное строительство. Для предоставления субсидий на приобретение жилья его учетное дело было направлено в Министерство труда и социального развития Республики

Дагестан, которое возвратило его в связи с отсутствием решения администрации о постановке на учет для получения жилья, а не для получения земельного участка под индивидуальное жилищное строительство.

Законодательством Российской Федерации предусмотрено, что определенные категории граждан, в том числе инвалиды, могут улучшить свои жилищные условия не только путем получения жилья по договору социального найма, но и с помощью субсидий на приобретение жилья или земельного участка под индивидуальное жилищное строительство. Таким образом, получение субсидий для приобретения жилья является одной из форм улучшения жилищных условий.

В этой связи Уполномоченный считает необходимым принятие мер по восстановлению нарушенных прав инвалидов на жилье.

Правительство Республики Дагестан уделяет серьезное внимание улучшению жилищных условий участников Великой Отечественной войны. Так, в 2007 году из республиканского бюджета были выделены необходимые средства для обеспечения жильем всех инвалидов и участников Великой Отечественной войны, состоявших на учете до 1 января 2005 года.

Вопрос обеспечения жильем членов семей погибших (умерших) сотрудников органов внутренних дел также является составной частью жилищной проблемы республики. Так, из республиканского бюджета Республики Дагестан за период с 2004 по 2007 год на улучшение жилищных условий сотрудников правоохранительных органов, в том числе семей погибших сотрудников, выделены средства в сумме 56 702,6 тысячи рублей, в том числе в 2007 году – 49 100,1 тысячи рублей.

Достаточно сложной является реализация жилищных прав молодых семей. К Уполномоченному поступали обращения от молодых семей, проживающих в муниципальных образованиях «город Махачкала» и «город Дербент», по причине отказа в принятии их на жилищный учет в рамках реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей».

Для улучшения жилищных условий семья должна быть признана платежеспособной. Однако не все желающие принять участие в подпрограмме имеют требуемые накопления или совокупный семейный доход, достаточный для получения ипотечного жилищного кредита.

Частичное решение данной проблемы лежит в сфере улучшения ситуации с занятостью населения.

Другой проблемой в решении жилищных вопросов молодых семей стало невыполнение республикой гарантийных обязательств по софинансированию подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы. Сумма в размере 27,53 миллиона рублей, определенная Республике Дагестан на 2007 год для оказания государственной помощи при приобретении жилья 509 молодым дагестанским семьям, была перераспределена среди других субъектов Федерации, тогда как по данным, представленным главами муниципальных образований, на учете для улучшения жилищных условий состоят более 2000 молодых семей.

Согласно информации глав муниципальных образований, у них отсутствует специализированный и маневренный жилищный фонд. Определить реальную потребность в таком фонде сложно, однако она существует. Муниципальные образования должны иметь специализированный и маневренный жилищный фонд для обеспечения по необходимости, в том числе в случае чрезвычайных ситуаций, граждан временным жильем.

Не менее важной проблемой в реализации жилищных прав граждан остается увеличение объемов вновь вводимого социального жилья.

III. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Социальная защита как неотъемлемая часть прав человека закреплена в статье 40 Конституции Республики Дагестан. Содержание и механизмы их реализации определяются как федеральными законами, так и законами Республики Дагестан.

Одной из основных проблем в реализации социальных прав, которая все еще не разрешена в ходе проводимой пенсионной реформы, является установление размера пенсии, позволяющего удовлетворить хотя бы минимальные потребности человека. В Республике Дагестан 264 440 пенсионеров получают среднюю трудовую пенсию по старости, покупательная способность которой лишь немного превышает прожиточный минимум. Пенсии по инвалидности, по случаю потери кормильца и социальные пенсии, которые получают 227 745 человек, вообще ниже этого норматива. Это общероссийская проблема, которая требует решения.

Другой немаловажной проблемой в пенсионном обеспечении граждан остается определение среднемесячного заработка для установления пенсии в случаях утраты работодателем первичных документов о заработке работника. В результате утраты архивных данных о заработной плате часто ущемляются права пенсионеров на получение пенсии в более высоком размере.

Наглядным примером подобной ситуации является обращение к Уполномоченному пенсионера А., проживающего в г.Махачкале, в котором заявитель указывает, что по вине Дербентского производственного комбината «Дагестанский комбинат строительных материалов», где не сохранен архив из-за пожара, не может представить сведения о заработной плате для начисления ему пенсии по более выгодному варианту. В результате ему установлен минимальный размер пенсии по старости.

В свою очередь, государственное учреждение «Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан» (далее – Пенсионный фонд) считает, что согласно статье 30 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» для определения расчетного размера трудовой пенсии учитывается среднемесячный заработок застрахованного лица за 2000-2001 годы по сведениям индивидуального учета либо за любые 60 месяцев подряд до 1 января 2002 года в течение трудовой деятельности на основании документов, выдаваемых в установленном порядке соответствующими работодателями. При этом подтверждение индивидуального характера заработка является обязательным.

В отдельных случаях ими принимаются документы, косвенно подтверждающие фактический заработок работника на данном предприятии (партийные, профсоюзные билеты), из которых можно сделать вывод об индивидуальном характере заработка работника.

Пенсионеры, которые не смогли по независящим от них обстоятельствам представить в Пенсионный фонд необходимые сведения, чаще всего вследствие утраты архивных данных о заработной плате не могут получить пенсию в более высоком размере.

Уполномоченный считает, что Пенсионному Фонду необходимо, учитывая сложившуюся ситуацию с ограничением прав граждан, подготовить предложения для внесения изменений в законодательство, позволяющих использовать механизм свидетельских показаний для подтверждения фактического заработка работника.

Имели место случаи, когда в Пенсионном фонде отказывали гражданам в оформлении досрочной пенсии в связи с неисполнением работодателем своих обязанностей по перечислению страховых взносов в Пенсионный фонд.

Примером может служить жалоба на ущемление пенсионных прав гражданина Г., являющегося жителем г.Махачкалы. Заявитель указывает, что в Пенсионном фонде Советского района г.Махачкалы в назначении досрочной трудовой пенсии ему отказано со ссылкой на отсутствие у него требуемого специального стажа, поскольку работодателем ОАО «Завод стекловолокна» не производились отчисления страховых взносов в Пенсионный фонд за период с 1 января по 31 декабря 2005 года.

Принимая во внимание то обстоятельство, что права застрахованных граждан на пенсионное обеспечение не должны быть нарушены из-за недобросовестного работодателя, Уполномоченный направил обращение о рассмотрении возможности назначения ему пенсии в Пенсионный фонд.

Позиция Уполномоченного нашла подтверждение в решении Конституционного Суда Российской Федерации, который своим постановлением от 10 июля 2007 года № 9-П признал неконституционным ущемление прав застрахованных лиц в случаях, когда Пенсионный фонд не включал в страховой стаж граждан, учитываемый при назначении пенсии, периоды неуплаты работодателем страховых взносов в Пенсионный фонд.

Права гражданина Г. на досрочную пенсию в настоящее время восстановлены.

Учитывая, что решение Конституционного Суда может иметь отношение и к другим пенсионерам, особенно тем, кто получает пенсию с 2002 года, и к гражданам, вновь оформляющим пенсию по старости или досрочно, Уполномоченным была проведена разъяснительная работа и опубликована статья в средствах массовой информации.

Нельзя не отметить другую значимую проблему, касающуюся пенсионных прав вынужденных переселенцев из стран СНГ.

Суть в том, что соотечественникам, прибывшим на постоянное жительство в Республику Дагестан из стран СНГ, в Пенсионном фонде отказывают в назначении и выплате трудовой пенсии в связи с отсутствием у них гражданства.

С подобной жалобой на ущемление своих пенсионных прав к Уполномоченному обратилась пенсионерка С., прибывшая в 2005 году на постоянное жительство в г. Хасавюрт из Республики Узбекистан.

Несмотря на своевременную регистрацию в г. Хасавюрте и обращение в отделение Пенсионного фонда для назначения ей пенсии по новому адресу, в течение двух лет пенсионерка С. была лишена возможности получать пенсию по старости и оставлена без средств к существованию. Пенсию ей назначили только 4 марта 2007 года, после получения гражданства Российской Федерации.

Аналогичная жалоба поступила от пенсионерки П., переехавшей в 2007 году на постоянное жительство в г. Хасавюрт из Республики Киргизия.

Позиция Пенсионного фонда г.Хасавюрта неправомерна, так как согласно Федеральному закону от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Российской Федерации, имеют право на трудовую пенсию наравне с гражданами Российской Федерации.

В свою очередь, порядок пенсионного обеспечения лиц, прибывших на постоянное жительство в Российскую Федерацию из государств - бывших республик Союза ССР, регулируется принятым 13 марта 1992 года Соглашением о гарантиях прав граждан государств - участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения.

В силу данного Соглашения пенсионное обеспечение граждан государств – участников Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают, и назначается по месту жительства. Также в нем предусмотрено, что при переселении пенсионера в пределах государств - участников данного Соглашения выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если пенсия того же вида предусмотрена законодательством государства по новому месту жительства пенсионера.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 письма Министерства социальной защиты населения Российской Федерации от 31 января 1994 года № 1-396-18 назначение и выплата российских пенсий в связи с переселением граждан на постоянное жительство в Российскую Федерацию производится с месяца, следующего за месяцем прекращения выплаты пенсии по прежнему месту жительства. На практике, как свидетельствует приведенный пример, эта норма постоянно нарушается.

Подобное положение дел в решении пенсионных вопросов соотечественников Уполномоченный считает недопустимым.

Принимая во внимание, что право на социальное обеспечение по возрасту относится к числу основных прав человека, Уполномоченным направлено обращение управляющему Пенсионным фондом с просьбой оказать содействие в получении пенсии по старости.

Недобросовестное исполнение должностными лицами своих обязанностей приводит, как правило, к нарушению прав граждан.

Так произошло в случае с ветераном боевых действий гражданином П., которому своевременно не назначили ежемесячную денежную выплату по халатности работника Пенсионного фонда Кировского района г.Махачкалы, которым были утеряны документы, представленные П. в 2006 году. Ежемесячную денежную выплату ему назначили только при повторном его обращении в августе 2007 года.

Права ветерана боевых действий гражданина П. были восстановлены после обращения Уполномоченного в Пенсионный фонд.

К Уполномоченному поступали также обращения от граждан, вновь оформляющих пенсию, в которых они сообщают, что доставка пенсии осуществляется по истечении 5-6 месяцев со дня подачи ими документов. Тогда как в соответствии с действующим законодательством сроки рассмотрения заявления со всеми необходимыми документами о назначении пенсии ограничиваются 10 днями.

Социальная защита граждан реализуется и посредством предоставления мер социальной поддержки.

В Законе Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года № 57 «О социальной поддержке жертв политических репрессий» определено право реабилитированных лиц на первоочередное получение путевок для санаторно-курортного лечения при предъявлении медицинского заключения о его необходимости. Однако реабилитированные лица, имеющие медицинские показания на санаторно-курортное лечение, лишены этой возможности, поскольку не могут приобретать путевки по рыночной цене.

Учитывая то, что реабилитированные лица, как правило, люди пожилого возраста и нуждаются в санаторном лечении, Уполномоченный намерен совместно с Министерством труда и социального развития изучить возможность получения санаторно-курортного лечения, предусмотренного Законом Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года № 57 «О социальной поддержке жертв политических репрессий».

В Законе Республики Дагестан от 3 октября 2007 года № 46 «О внесении изменений в статью 2 Закона Республики Дагестан «О социальной поддержке жертв политических репрессий» и в Законе Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года № 59 «О социальной поддержке тружеников тыла и ветеранов труда» урегулированы вопросы предоставления мер социальной поддержки ветеранам военной службы. Однако указанные меры социальной поддержки предоставляют только ветеранам военной службы, достигшим общеустановленного пенсионного возраста на 1 января 2005 года.

Примером этого может служить отказ в назначении ежемесячной денежной выплаты в Управлении социальной защиты населения г.Махачкалы ветерану военной службы гражданину А., достигшему пенсионного возраста в 2006 году.

Усматривая нарушения социальных прав ветеранов военной службы, Уполномоченный направил соответствующее обращение в Министерство труда и социального развития Республики Дагестан.

Нельзя не отметить факты ограничения прав граждан, связанные с процедурой присвоения звания «Ветеран труда».

Анализ обращений свидетельствует, что лицам, награжденным единым общесоюзным знаком «Победитель социалистического соревнования» соответствующего года, в случае отсутствия в удостоверении ссылки на федеральный орган, от имени которого произведено награждение, в Министерстве труда и социального развития Республики Дагестан отказывают в присвоении звания «Ветеран труда».

В качестве примера можно привести обращение гражданина Ш., имеющего знак отличия в труде «Победитель социалистического соревнования 1974 года». Этим знаком заявитель был награжден за достижение высоких показателей во Всесоюзном социалистическом соревновании по сельскому хозяйству Постановлением Совета Министров ДАССР и Дагблсовпрофа от 6 февраля 1975 года № 40/1. После обращения Уполномоченного вопрос был решен положительно.

В числе обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, необходимо выделить вопросы решения проблем граждан с ограниченными возможностями здоровья.

Вопросы установления инвалидности и степени утраты трудоспособности для них становятся первостепенными. От группы инвалидности и степени утраты трудоспособности зависит размер пенсии и ежемесячных денежных выплат, а также объем льгот, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Проблемы граждан с ограниченными возможностями в определении инвалидности и степени утраты трудоспособности возникают в связи со сложностями прохождения процедуры установления инвалидности, а иногда и необъективного подхода врачей-экспертов к установлению причин инвалидности. Поэтому именно несогласие граждан с решением врачей медико-социальной экспертизы вызывает наибольшее количество жалоб к Уполномоченному.

По вопросу необоснованного отказа в установлении инвалидности к Уполномоченному обратился гражданин М., проживающий в Акушинском районе. Только после обращения Уполномоченного к руководителю Федерального бюро медико-социальной экспертизы Российской Федерации заявителю была установлена инвалидность.

Потребовалось вмешательство Уполномоченного и для правильного определения степени утраты трудоспособности инвалиду 2 группы 2 степени, проживающему в Ахтынском районе, которому установили 3 степень утраты трудоспособности.

Решением упрощения процедуры переосвидетельствования в настоящее время занимается Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации. Однако до решения этой проблемы права граждан с ограниченными возможностями на социальную защиту не должны нарушаться.

Справедливое недовольство граждан возникает при оказании государственной социальной помощи не в полном объеме.

По сведениям государственного учреждения «Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан», численность граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, в республике составляет 261 355 человек, из которых 218 499 человек отказались от набора социальных услуг на 2008 год.

Это обусловлено многими проблемами, с которыми сталкиваются инвалиды, желая получить льготные лекарства, а именно задержкой в выдаче лекарств по льготным рецептам, очередями в лечебных учреждениях за рецептами, отсутствием лекарств, особенно широко востребованных для обеспечения хронически больных, или же выдачей менее эффективных аналогов.

Кроме того, сложность решения данной проблемы, как видится, еще связана с недостаточным выделением бюджетных ассигнований на обеспечение граждан льготными лекарственными препаратами.

По информации Министерства здравоохранения Республики Дагестан в рамках федеральной программы обеспечения необходимыми лекарственными средствами на 2007 год было запланировано 500 миллионов рублей, в то время как потребность в республике намного больше и составляет примерно 800-900 миллионов рублей.

При всей сложности проблемы Министерство здравоохранения Республики Дагестан жалобы граждан держит под контролем и максимально старается их решить.

Примером может служить обращение Уполномоченного по вопросу обеспечения лекарствами по льготным рецептам инвалида Н., проживающего в Кизилюртовском районе, который был решен министерством оперативно.

К Уполномоченному поступают также жалобы от инвалидов на неудовлетворительное обеспечение их путевками на санаторно-курортное лечение. В 2007 году остались нерассмотренными Региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Дагестан (далее – Фонд социального страхования) 2 887 заявлений граждан, сохранивших за собой право на набор социальных услуг, в том числе 72 заявления инвалидов и участников войны, 2 412 заявлений инвалидов труда и 258 заявлений детей-инвалидов. В случае непредоставления путевок на санаторно-курортное лечение в календарном году лица, сохранившие за собой право на набор социальных услуг, не имеют возможности получать денежную компенсацию за неиспользованное санаторно-курортное лечение, в результате чего они остаются без государственной социальной помощи, гарантированной им Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

Кроме того, Фонд социального страхования в нарушение Порядка медицинского отбора и направления больных на санаторно-курортное лечение, утвержденного приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 22 ноября 2004 года № 256, даже при наличии заключения врачебной комиссии не выдает путевки инвалидам, у которых отсутствует карта индивидуальной программы реабилитации инвалида.

Характерным примером является жалоба инвалида войны 1 группы П., которому отказано в выдаче путевки на санаторно-курортное лечение со ссылкой на отсутствие у него карты индивидуальной программы реабилитации инвалида. В силу ограничения реабилитационного потенциала по возрасту инвалиду войны нет необходимости в составлении карты реабилитации.

В другом случае инвалиду войны 1 группы Д. отказано в выдаче путевки на санаторно-курортное лечение со ссылкой на наличие у него противопоказаний на санаторное лечение, хотя ему врачебной комиссией выдана справка для получения путевки.

Уполномоченный полагает, что отказ в выдаче путевки на санаторно-курортное лечение инвалидам является необоснованным и ограничивающим их социальные права. В свою очередь, все это привело к тому, что 83,6% от числа граждан, имевших право на получение государственной социальной помощи в 2007 году, в 2008 году предпочли получать набор социальных услуг в денежном эквиваленте.

Имеющиеся проблемы в основном связаны как с ограниченностью бюджетного финансирования, так и с несовершенством законодательства.

Одним из важных социальных прав человека является право на труд.

В адрес Уполномоченного поступило 66 обращений граждан о защите их конституционного права на труд. Значительное число граждан, обратившихся к Уполномоченному с жалобами, составляют лица, оспаривающие законность увольнения с работы.

Примером является обращение к Уполномоченному гражданки К., уволенной с работы в нарушение трудового законодательства администрацией ООО «Каспийгазпром». Решением Ленинского районного суда г. Махачкалы и судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Дагестан увольнение признано незаконным. Несмотря на это работодатель длительное время не восстанавливал её на работе, и только после вмешательства Уполномоченного право на труд К. было восстановлено.

В другом случае к Уполномоченному поступило коллективное обращение начальствующего состава бывшего отдела паспортно-визовой службы Министерства внутренних дел Республики Дагестан (далее – МВД РД), которым при реорганизации УФМС РФ по РД в нарушение Трудового кодекса Российской Федерации не была предоставлена возможность продолжить служебные отношения. Проблема разрешена

после неоднократных судебных разбирательств и обращения к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и Республике Дагестан.

Следует отметить, что граждане не всегда обращаются за защитой нарушенных трудовых прав. Причиной этого является отсутствие гарантий того, что активное отстаивание ими своих прав по закону, обращения в органы прокуратуры, Государственную инспекцию труда, судебные и иные инстанции станет причиной негативного отношения к ним администрации предприятия или организации. Страх потерять работу заставляет многих оставлять без надлежащей реакции незаконные действия работодателя, так как именно такие работники зачастую лишаются работы.

Часть обращений к Уполномоченному в сфере защиты трудовых прав касаются нарушения сроков выплаты заработной платы. В соответствии с пунктом 6 статьи 136 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата выплачивается не реже чем каждые полмесяца в день, установленный правилами внутреннего распорядка, коллективным и трудовым договорами.

Свою работу по защите трудовых прав граждан Уполномоченный строит в контакте с Государственной инспекцией труда в Республике Дагестан.

По информации Государственной инспекции труда в Республике Дагестан, в 2007 году выявлено и устранено в ходе проверок 17 819 нарушений, реально восстановлены трудовые права более 13,5 тысячи работников. За допущенные нарушения законодательства о труде были наложены административные штрафы на 453 должностных лица. За 2007 год органами Рострудинспекции 70% жалоб рассмотрено в пользу заявителей.

Уполномоченный считает целесообразным обратить внимание государственных органов, защищающих трудовые права граждан, и профсоюзов на необходимость повышения ответственности работодателя за их нарушение, принятия мер по предупреждению незаконных действий работодателей.

IV. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ

В соответствии со статьей 71 Конституции России безопасность государства является вопросом, находящимся в ведении Российской Федерации. Обеспечение безопасности государства невозможно без обеспечения безопасности его граждан.

Криминогенная обстановка в Республике Дагестан остается достаточно напряженной. Анализ информации, полученной из МВД по РД, показывает, что при снижении общего числа преступлений, зарегистрированных в республике, возросло количество тяжких и особо тяжких преступлений, также высок удельный вес преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Уполномоченным по правам человека в Республике Дагестан уделяется серьезное внимание работе правоохранительных органов и обусловлено это не только обстановкой в республике, но и большим количеством жалоб граждан на их действия (бездействие).

Всего в 2007 году на тему правоохранительной деятельности в адрес Уполномоченного поступило 95 жалоб, что составило 21 % от их общего числа по сравнению с 25% за 2006 год.

Исследование данных обращений позволяет выявить определенные тенденции, имеющие место в правоохранительной деятельности.

Так, если в 2006 году основной поток жалоб на эту тематику был связан с применением сотрудниками правоохранительных органов незаконных методов ведения следствия, то в 2007 году основная их часть касается необъективности должностных лиц, выражающейся в незаконном возбуждении либо прекращении уголовных дел, а также необоснованном затягивании расследования или, проще говоря, волоките, допускаемой следователями.

Учитывая, что Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан не является органом, осуществляющим надзор за соблюдением законности органами предварительного следствия, и не наделен правом принятия решений по поступившим обращениям, данные жалобы после изучения и вынесения заключения направлялись им для рассмотрения по существу в органы прокуратуры.

Так, к Уполномоченному поступила жалоба гражданки К. о том, что 9 июля 2007 года неизвестными лицами с применением насилия был ограблен ее супруг А., у которого был похищен пакет с крупной суммой денег, принадлежащий его работодателю.

А. обратился в Ленинский РОВД г.Махачкалы, однако сотрудниками милиции не было предпринято действенных мер к раскрытию преступления и не оказана медицинская помощь потерпевшему. Более того, в отношении А. было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного статьей 160 Уголовного кодекса Российской Федерации (присвоение и растрата).

По данному поводу Уполномоченным было направлено обращение прокурору Ленинского района г.Махачкалы, из ответа которого следует, что изложенные в обращении К. факты в действительности имели место, по делу допущены грубые нарушения уголовно-процессуального закона.

Прокурором района даны указания о прекращении уголовного дела в отношении А. ввиду отсутствия события преступления и одновременно возбуждено уголовное дело по факту его ограбления. За допущенные нарушения закона в отношении следователя следственного отдела при Ленинском РОВД г.Махачкалы внесено представление в следственное управление при МВД по РД.

Серьезную озабоченность Уполномоченного вызывает проблема безвестного исчезновения граждан. В докладе за 2006 год Уполномоченный уже отмечал опасность этого явления, обращал на него внимание сотрудников правоохранительных органов. С июня 2006 года в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан поступило 11 таких обращений.

Эта тема остро обсуждалась в средствах массовой информации республики с участием общественных и правозащитных организаций.

После того как к разрешению данной проблемы подключилось высшее руководство республики и в первую очередь Президент Республики Дагестан, ситуация стабилизировалась. Проведен полный анализ сложившейся ситуации, составлен список всех пропавших лиц, который был обнародован в средствах массовой информации. Случаи похищения людей были сведены к минимуму, и в период с июня 2007 года до января 2008 года не было зарегистрировано ни одного подобного случая.

Для расследования случаев похищения людей Следственным управлением Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации по Республике Дагестан была создана специальная следственная группа. Расследуются все случаи, имевшие место за последние 7 лет и оставшиеся нераскрытыми. Информация о ходе расследования уголовных дел о похищениях людей публикуется в средствах массовой информации.

V. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

В годы демократических преобразований Российская Федерация ратифицировала международные соглашения о недопустимости бесчеловечного и унижающего достоинство обращения в учреждениях пенитенциарной системы, обращено внимание на положение дел и условия содержания граждан в следственных изоляторах и изоляторах временного содержания органов внутренних дел.

В этом направлении сделано немало шагов для приближения к стандартам, обеспечение которых является неотъемлемой частью международных обязательств Российской

Федерации, однако нерешенными остаются проблемы, в первую очередь касающиеся изоляторов временного содержания системы МВД.

По данным МВД по РД, на территории Республики Дагестан расположено 46 изоляторов временного содержания (далее ИВС) подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

В соответствии со статьей 23 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также Правилами внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемым и обвиняемым должны быть созданы бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарии и пожарной безопасности, предоставлены индивидуальные спальные места, бесплатно выданы постельные принадлежности, посуда и столовые приборы, а также индивидуальные средства гигиены.

В целях мониторинга соблюдения прав и свобод человека в 2007 году Уполномоченный и сотрудники аппарата посетили ИВС при отделах внутренних дел городов Махачкалы, Кизляра, Кизилюрта, Избербаша, Буйнакса и ИВС при линейном отделе внутренних дел на транспорте станции Махачкала.

На сегодняшний день состояние зданий некоторых ИВС республики и условия содержания граждан, еще не признанных судом виновными, остаются неудовлетворительными и их положение существенно хуже положения осужденных, отбывающих наказание в исправительных колониях.

Как правило, ИВС расположены в помещениях отделов внутренних дел, большинство из которых находятся в зданиях старой постройки. Основной проблемой таких зданий является их непригодность к требованиям нормативных актов.

Изоляторы временного содержания органов внутренних дел являются подразделениями милиции общественной безопасности и финансируются за счет средств федерального бюджета по смете Министерства внутренних дел Российской Федерации. Однако по причине недостаточного финансирования многие вопросы по улучшению условий пребывания в ИВС республики как подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, так и условий работы персонала данных учреждений остаются нерешенными длительное время.

Уполномоченный считает крайне важным совместно с заинтересованными службами определить комплекс мер, в том числе материальной поддержки для обеспечения подозреваемых и обвиняемых, находящихся в ИВС республики, питанием по нормам, установленным Правительством Российской Федерации, поскольку средств, отпускаемых на эти цели, явно недостаточно.

Учитывая значимость данной темы, в ноябре 2007 года состоялось Межведомственное совещание Прокуратуры Республики Дагестан, Министерства внутренних дел по РД и Управления Федеральной системы исполнения наказаний РФ по РД с приглашением Уполномоченного по правам человека по вопросу «О состоянии законности в следственных изоляторах УФСИН РФ по РД и изоляторах временного содержания органов внутренних дел МВД по РД», в ходе обсуждения которого указано на серьезные недостатки и приняты решения по их устранению.

По данным УФСИН по РД, в 9 учреждениях системы, расположенных в Республике Дагестан, содержится 4 841 человек, из них 3 978 - осужденные к лишению свободы. В учреждениях УФСИН РФ по РД за истекший год не было допущено грубых нарушений или беспорядков.

В 2007 году из мест принудительного содержания в адрес Уполномоченного поступило 38 жалоб, подавляющая часть которых связана с вопросами предварительного следствия и суда, и только 2 касались вопросов, связанных с непосредственной деятельностью сотрудников УФСИН по РД, по которым Уполномоченным было направлено обращение в Прокуратуру Республики Дагестан, признавшую действия сотрудников обоснованными.

Условия содержания осужденных и задержанных в учреждениях системы УФСИН по РД если и нельзя назвать отвечающими современным требованиям, то они являются удовлетворительными.

Благодаря федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2006-2016 годы)», утвержденной постановлением Правительства РФ от 5 сентября 2006 № 540, реконструкция и строительство зданий следственных изоляторов начались практически во всех субъектах Российской Федерации.

В 2007 году в УФСИН по РД сдан в эксплуатацию новый корпус СИЗО-1 г.Махачкалы, условия содержания и материально-бытовое обеспечение камер в котором полностью соответствуют требованиям Федерального закона №103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Каждый заключенный имеет индивидуальное спальное место, для соблюдения правил личной гигиены им выдается специальный пакет. Все камеры нового корпуса обеспечены искусственным освещением и принудительной вентиляцией, в них имеется необходимая мебель, включая холодильники и телевизоры.

В дальнейшем на территории СИЗО-1 г.Махачкалы планируется возведение еще одного корпуса.

Важным шагом в направлении взаимодействия и сотрудничества стало создание в мае 2007 года Общественного совета при УФСИН РФ по РД, в который вошли представители общественных организаций, органов местного самоуправления, Общественной палаты Республики Дагестан. За 2007 год Общественный совет провел 4 заседания, на которых обсуждались вопросы, связанные с улучшением жизни осужденных, их занятости, социальной реабилитации после их освобождения. Члены Общественного совета неоднократно выезжали в исправительные колонии, где знакомились с положением дел на местах, общались с осужденными и сотрудниками учреждений.

Несмотря на достигнутые успехи, в работе УФСИН по РД имеются отдельные проблемы. Главная из них, по мнению Уполномоченного, проблема незанятости осужденных.

По данным УФСИН по РД за 2007 год, количество трудоустроенных осужденных в учреждениях системы УФСИН по РД составило 268 человек, или 7% от их общего числа. Необходимо отметить, что при общем увеличении числа осужденных число занятых (трудоустроенных) сократилось более чем на 100 человек. Незанятость не способствует и реализации воспитательной функции учреждений системы УФСИН по РД – исправлению осужденных и порождает другую, не менее важную проблему – выплаты задолженности по гражданским искам.

Согласно данным, предоставленным УФСИН по РД, общая сумма задолженности осужденных по искам составляет 255 миллионов рублей, в счет которых погашено всего 250 тысяч рублей. В процентном отношении сумма погашенных исков выглядит просто ничтожной и составляет 0,1% от общей суммы. А между тем подобное положение дел нарушает права потерпевших на возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением. При таких темпах обеспечения занятости осужденных решение вопросов по погашению задолженности остается проблематичным.

По мнению Уполномоченного, вопрос занятости осужденных должен стать предметом специального совещания с участием представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, крупных предприятий республики и предпринимателей, темой которого будет возможное участие перечисленных лиц в размещении заказов на предприятиях системы.

Уполномоченный направил в Правительство Республики Дагестан обращение о необходимости размещения в исправительных учреждениях госзаказа.

VI. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Свобода передвижения и выбор места жительства рассматриваются в международном праве как одно из основных прав человека.

В Республике Дагестан для того, чтобы реализовать эти права, лицам, прибывшим на постоянное место жительства из стран СНГ, приходится преодолеть немало бюрократических преград, которые создают серьезные трудности в получении гражданства.

Динамика обращений в аппарат Уполномоченного по вопросам гражданства, изъятия и выдачи паспортов показывает их ежегодное увеличение (в 2006 году – 7, а в 2007 году – 61). Среди них отсутствуют жалобы трудовых мигрантов, которых в республике немало. Большая часть жалоб поступила от граждан, родившихся на территории РСФСР, или от их детей, которые выехали в свое время в бывшие союзные республики. В настоящее время они вернулись на историческую родину, имеют регистрацию в Республике Дагестан, а также отслужили в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации.

Такое положение отметил в своем обращении к Уполномоченному гражданин С., переехавший в 1992 году из Республики Узбекистан в возрасте 16 лет. За этот период он окончил в ПУ-17 г.Махачкалы, отслужил в рядах Российской Армии и состоит на регистрационном и воинском учете в Рутульском районе. В августе 2003 года взамен паспорта СССР в паспортном отделе Рутульского РОВД ему был выдан паспорт гражданина Российской Федерации. В 2007 году при обращении в отдел виз и регистрации УФМС по РД за получением заграничного паспорта у него был изъят российский паспорт как необоснованно выданный, вследствие чего он стал лицом без гражданства со всеми вытекающими отсюда последствиями. Для решения вопроса гражданства ему рекомендовано получить разрешение на временное проживание, вид на жительство, а затем только подать документы на гражданство.

Таким образом, гражданин С. лишен возможности свободно передвигаться, трудоустроиться и получать медицинскую помощь на территории Российской Федерации. По вопросу документирования гражданина С. Уполномоченный обратился к руководству УФМС.

Особое внимание заслуживает обращение гражданина Х., переехавшего в 2001 году с семьей в Табасаранский район из Республики Узбекистан.

Гражданин Х. и его супруга являются уроженцами Табасаранского района. В 1981 году он с семьей выехал в Узбекскую ССР на временное проживание. В 1999 году без их письменного волеизъявления об отказе от российского гражданства у них были изъяты паспорта гражданина СССР и были выданы узбекские национальные паспорта.

В марте 2002 года они зарегистрировались в Табасаранском районе и за это время неоднократно обращались в паспортный отдел Табасаранского РОВД и УФМС о восстановлении их в гражданстве Российской Федерации. Однако вопрос признания их гражданами Российской Федерации до сих пор не решен. За это время истек срок действия узбекских национальных паспортов, и семья гражданина Х. осталась без документов.

На момент обращения гражданина Х. о восстановлении их в гражданстве, в марте 2002 года, действовал Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 года № 1948 -1 «О гражданстве Российской Федерации», в соответствии с которым они могли быть признаны гражданами России как родившиеся на территории РСФСР, являвшиеся гражданами СССР, которые без их свободного волеизъявления стали гражданами другого государства, входившего в состав бывшего СССР.

Однако при рассмотрении их заявления должностными лицами паспортного отдела Табасаранского РОВД эти обстоятельства не были учтены. В результате нарушены их права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, ее статьями 2,6,15 (части 1 и 4), 17 (части 1 и 2), 18, 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 27 (часть 2), 55 (части 1 и 2) и 62 (часть 2).

Следует обратить внимание на ряд проблем, напрямую затрагивающих права граждан. С одной стороны, государство упрощает процедуру прибытия соотечественников из стран СНГ, предлагая им активнее возвращаться в Россию, с другой стороны, по-прежнему, испытывают серьезные трудности с документированием те, кто вернулся на родину до принятия Программы содействия добровольному переселению соотечественников из-за рубежа.

Так, иностранные граждане, переехавшие на постоянное место жительства на территорию Российской Федерации, представив полный пакет необходимых документов, не могут получить разрешения на временное проживание, поскольку его выдают в пределах квоты, установленной Правительством Российской Федерации.

Примером такой ситуации является обращение к Уполномоченному гражданина Ш., зарегистрированного в г.Кизляре с 2005 года. Он указывает, что является этническим дагестанцем, вернулся на родину с семьей на постоянное проживание. Однако в выдаче разрешения ему на временное проживание было отказано в связи с тем, что исчерпана квота.

После обращения Уполномоченного в УФМС по РД ему предложено повторно представить необходимые документы для получения разрешения на временное проживание в территориальное подразделение УФМС по РД для включения его в квоту на 2008 год.

Неправомерным является требование территориальных органов УФМС по РД о предоставлении подтверждения наличия российского гражданства у лиц, которые обратились за получением паспорта в связи с его утерей. Это свидетельствует о том, что в подразделениях УФМС по РД продолжают проводить проверки во исполнение распоряжения МВД России от 22 марта 2004 года №1/2074 «Об осуществлении сплошной проверки всех ранее выданных паспортов гражданина Российской Федерации», которое утратило силу еще в октябре 2006 года распоряжением МВД России от 26 октября 2006 года №1/8562.

Примером подобного положения дел может служить обращение к Уполномоченному гражданина А., постоянно проживающего на территории Российской Федерации. В декабре 2006 года он обратился в подразделение УФМС по РД Советского района г.Махачкалы с заявлением о выдаче ему нового паспорта взамен утерянного. Сотрудники данного подразделения не приняли его заявления, требуя при этом решения суда, подтверждающего факт его проживания на территории Российской Федерации на 6 февраля 1992 года. Таким образом, в течение длительного времени из-за необоснованного препятствия в получении документа, удостоверяющего личность, гражданин А. был лишен возможности в получении стационарного медицинского лечения.

Аналогичное обращение поступило в адрес Уполномоченного от гражданки Л., нарушенные права которой были восстановлены после его вмешательства.

Другой пример: к Уполномоченному обратилась гражданка Г. с жалобой на действия УФМС по РД, которое, несмотря на вступившее в силу с ноября 2006 года решение Дербентского городского суда об установлении факта проживания на территории Российской Федерации на 6 февраля 1992 года ее сына А., не решает вопрос выдачи ему паспорта гражданина Российской Федерации.

Свой отказ УФМС по РД мотивировало тем, что решение Дербентского городского суда обжаловано в надзорном порядке в Президиум Верховного Суда Республики Дагестан. При рассмотрении в суде надзорной инстанции в удовлетворении жалобы на решение Дербентского городского суда УФМС по РД отказано. И только после обращения в УФМС по РД Уполномоченного гражданину А. был выдан паспорт.

Аналогичная ситуация в случае с гражданкой Ш., которая переехала в г.Махачкалу из Азербайджанской ССР в 1988 году. Несмотря на решение Кировского районного суда г.Махачкалы об установлении факта ее проживания на территории Российской Федерации на 6 февраля 1992 года, в УФМС по РД гражданке С. было отказано в выдаче паспорта.

После обращения Уполномоченного в УФМС по РД вопрос выдачи паспорта гражданина Российской Федерации С. был решен положительно.

Уполномоченным предпринимаются возможные меры для восстановления прав соотечественников, которые вернулись на родину. При обсуждении данного вопроса на заседании Общественно-консультативного Совета при руководителе УФМС по РД Уполномоченным предложено провести анализ причин, вызывающих нарушение прав граждан при реализации ими своих прав на свободное передвижение и выбор места жительства, а также разработать дополнительные меры, которые позволят избежать нарушения прав граждан в подразделениях УФМС по РД и повысить ответственность сотрудников при исполнении служебных обязательств.

VII. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ И РАЗВИТИЕ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ

В соответствии со статьей 2 Закона Республики Дагестан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан» одной из основных задач Уполномоченного является содействие в восстановлении нарушенных прав и свобод человека и гражданина на территории Республики Дагестан, форм и методов их защиты. В целях ее реализации Уполномоченным в 2007 году было продолжено подписание следующих соглашений о взаимодействии и сотрудничестве:

Соглашение о порядке взаимодействия Управления Федеральной службы судебных приставов России по Республике Дагестан и Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан;

Соглашение между Уполномоченным по правам человека в Республике Дагестан и Управлением Федеральной миграционной службы РФ по Республике Дагестан об основных формах взаимодействия и сотрудничества в целях соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина;

Соглашение о сотрудничестве между Уполномоченным по правам человека в Республике Дагестан и Общественной палатой Республики Дагестан по взаимодействию в защите прав и свобод человека и гражданина.

В рамках реализации Соглашения с Общественной палатой Республики Дагестан Уполномоченный принимает участие в мероприятиях, проводимых Общественной палатой Республики Дагестан. Работники аппарата Уполномоченного по правам человека участвовали в качестве операторов-консультантов в работе общественного пункта, «горячей линии» связи с избирателями Республики Дагестан, которая была организована Российским фондом свободных выборов и реализовывалась на территории Дагестана Общественной палатой Республики Дагестан.

В 2007 году получило дальнейшее развитие взаимодействие Уполномоченного с органами государственной власти республики. Уполномоченный присутствует на заседаниях Народного Собрания, Правительства Республики Дагестан, Совета Безопасности Республики Дагестан, Антитеррористической комиссии, республиканских совещаниях, участвует при необходимости в обсуждении проектов нормативных правовых актов и программ по обеспечению реализации социальных и иных прав граждан.

Участие в указанных заседаниях позволяет Уполномоченному информировать граждан во время их личного приема и в выступлениях в СМИ о мерах, предпринимаемых руководством республики для решения актуальных задач социально-экономического развития, улучшения благосостояния жителей республики.

Хорошее взаимодействие в работе достигнуто и с руководителями республиканских министерств и ведомств. Активное участие в заседаниях Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан принимают представители общественных объединений.

В рамках подготовки к Гражданскому форуму в апреле 2007 года был проведен «круглый стол» на тему «Государственные и общественные институты защиты прав человека: формы взаимодействия».

В июле 2007 года совместно с УФМС по РД проведено заседание Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан на тему «Реализация законодательства Российской Федерации о гражданстве Российской Федерации на территории Республики Дагестан».

Отдельно следует отметить, что у Уполномоченного сложились хорошие рабочие отношения с Прокуратурой Республики Дагестан и это, безусловно, способствует оперативному и качественному рассмотрению всех обращений, доведению их до логического конца. Ни в одном случае обращения Уполномоченного в Прокуратуру Республики Дагестан, а их в 2007 году было 105, не было допущено формализма и волокиты.

Налажено тесное сотрудничество и с главами муниципальных образований городов и районов республики, которые активно участвуют в проведении выездных приемов граждан.

Важным направлением в деятельности Уполномоченного является развитие межрегиональных и международных связей в области защиты прав человека и гражданина.

Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан является членом Координационного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации и регулярно принимает участие в его заседаниях.

В рамках заседания Координационного Совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации в декабре 2007 года состоялась встреча с председателем Верховного Суда России, на которой обсуждены наиболее частые вопросы в практике работы уполномоченных, связанные с арестами подозреваемых, избранием мер пресечения и обоснованностью принимаемых в этих случаях решений, с процедурой условно-досрочного освобождения, отношениями судов с правозащитниками и многие другие, на которые получены подробные разъяснения Председателя Верховного Суда России.

Налажено плодотворное сотрудничество с уполномоченными субъектов Федерации, а также взаимодействие в рамках Координационного совета Уполномоченных по ЮФО. Подписано Соглашение о сотрудничестве с Уполномоченным по правам человека (омбудсменом) в Азербайджанской Республике, целью которого является содействие укреплению двух учреждений как государственных органов, призванных усилить гарантии государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, содействовать их соблюдению государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами.

В целях развития межрегионального и международного сотрудничества в области прав человека, обмена опытом и его внедрения на практике Уполномоченный принял участие в организации и проведении различных международных, российских и региональных мероприятий.

Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан принял участие в ознакомительной поездке в Канаду по программе «Права человека и гендерное равенство», организованной в рамках программы обменов и консультаций в области управления (GAEP).

Одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан является обеспечение системного подхода к вопросам

информирования и качественного правового просвещения населения, а также повышение уровня правовой культуры граждан, без чего трудно построить правовое государство и формировать гражданское общество. Цель его деятельности в этой области состоит в повышении осведомленности граждан о правах и свободах, гарантированных им Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Дагестан.

В выступлении на II Гражданском форуме в Москве 22 января 2008 года Дмитрий Медведев сказал: «Россия, без преувеличения, - это страна правового нигилизма. К сожалению, таким уровнем пренебрежения к праву не может «похвастаться» ни одна другая европейская страна. Между тем правовым, а стало быть и справедливым государством может быть только такое, где и власть и общество хорошо знают и уважают законы своей страны. А уровень правового сознания людей настолько высок, что позволяет эффективно контролировать действия чиновников обществом».

В своей каждодневной работе с обращениями граждан, а также во время проведения выездных приемов мы постоянно сталкиваемся с правовой безграмотностью наших граждан, их неумением, а порою нежеланием правовым способом решать возникающие проблемы. Граждане предпочитают обращению в суды написанию многочисленных заявлений в адрес руководства республики и страны.

Особое место в деятельности Уполномоченного по вопросам правового просвещения занимает консультативно-разъяснительная работа по восстановлению нарушенных прав граждан, издание специальной подборки нормативного материала и буклетов для распространения их во время еженедельных и выездных приемов.

Успешно функционирует официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан www.dagombu.ru, который содержит полную информацию о деятельности Уполномоченного. На сайте ведется ежедневная хроника Уполномоченного, размещается актуальная информация по проблеме защиты прав человека.

В целях осуществления правового информирования населения Уполномоченный эффективно сотрудничает с республиканскими газетами - «Дагестанской правдой», «Махачкалинскими известиями», «Дагестанским ракурсом», где ведется рубрика «Уполномоченный разъясняет» и размещаются материалы информационного характера, а также статьи, освещающие деятельность Уполномоченного. В 2007 году было опубликовано более 20 статей. Издается информационный бюллетень «Вестник Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан», материалы которого, на наш взгляд, полезны всем тем, кто интересуется проблемами прав человека.

В качестве дополнительной формы правового просвещения продолжает свою работу Общественная приемная Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан на базе Юридической клиники (центр правовой помощи) юридического факультета Дагестанского государственного университета. Студентами Юридической клиники проводятся обучающие семинары для школьников муниципальных образовательных учреждений, встречи с общественными деятелями; они принимают активное участие в международных, всероссийских и республиканских семинарах, «круглых столах». В 2007 году специалистами юридической клиники оказана правовая помощь 256 гражданам, в том числе в составлении исковых заявлений в суд и представлении в суде их интересов, подготовке надзорных жалоб и другая помощь.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Не ограничивая полномочия и не заменяя другие государственные органы, обеспечивающие защиту прав человека, восстановление нарушенных прав и свобод граждан, Уполномоченный, который дополняет существующие средства защиты прав и решения которого носят не обязательный, а рекомендательный характер, за этот период построил свою деятельность на принципах независимости, ясности, прозрачности,

законности, справедливости и беспристрастности, и, предприняв меры в рамках своих полномочий, во многих случаях добился восстановления нарушенных прав граждан.

Неполная реализация гражданами республики своих прав и свобод по-прежнему в определенной степени обусловлена объективной ограниченностью возможностей республики и страны. Другим фактором нарушения прав человека является равнодушие и халатность некоторых работников различных уровней при выполнении своих прямых должностных обязанностей.

В ряде разделов доклада приведены конкретные примеры нарушения прав граждан и меры, предпринятые для их защиты. Для восстановления справедливости часто было достаточно письма Уполномоченного по правам человека с указанием допущенных нарушений, после чего органы, в компетенции которых находилось разрешение этих вопросов, вносили необходимые исправления.

Давая разъяснения и консультации, непосредственно привлекая внимание органов исполнительной власти к восстановлению нарушенных прав, Уполномоченный служил защите прав и свобод человека на территории Республики Дагестан.

В 2008 году Уполномоченный намерен уделить серьезное внимание расширению сотрудничества с органами государственной власти и местного самоуправления, институтами гражданского общества, всеми заинтересованными сторонами, развитию межрегионального и международного сотрудничества.

Деятельность Уполномоченного будет направлена на безусловное выполнение основных задач, определенных Законом Республики Дагестан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан», в том числе работу по пропаганде прав человека и прав различных слоев населения, а также на совершенствование и расширение целенаправленной просветительской деятельности по развитию правового мышления граждан и уровня правовой культуры.

Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан выражает надежду, что его предложения найдут поддержку и понимание у Президента Республики Дагестан, Председателя Народного Собрания Республики Дагестан и депутатов, должностных лиц органов государственного и муниципального управления, так как в их основе только одно – эффективная защита прав и свобод человека на территории Республики Дагестан.

Реализация предложений и рекомендаций, содержащихся в докладе, позволит создать возможности для более эффективного обеспечения прав человека.

1 февраля 2008 г.