

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
I. Характеристика жалоб и обращений.....	5
II. Содействие в восстановлении нарушенных прав и свобод человека и гражданина на территории Республики Дагестан	
2.1. Нарушения прав в социально-экономической сфере .....	8
2.2. Нарушения прав граждан в жилищно-коммунальной сфере.....	13
2.3. Право на труд и вознаграждение в системе образования.....	20
2.4. Соблюдение прав лиц в сфере предварительного расследования.....	23
2.5. Соблюдение прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы.....	30
III. Совершенствование законодательства Республики Дагестан о защите прав и свобод человека и гражданина.....	34
IV. Развитие межрегионального и международного сотрудничества в области прав и свобод человека и гражданина.....	37
V. Содействие правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека и гражданина.....	40
Заключение.....	43

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан (далее – Уполномоченный) в 2010 году подготовлен в соответствии со статьей 11 Закона Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан». В нем представлен обобщенный анализ фактов нарушения прав человека на территории Республики Дагестан, результаты рассмотрения Уполномоченным индивидуальных и коллективных обращений граждан, а также информация о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан.

Цель настоящего доклада - проанализировать ситуацию в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина; выявить наиболее актуальные проблемы реализации прав человека и причины, вызывающие их нарушения.

Будучи формой реагирования Уполномоченного на факты нарушений прав и свобод человека и гражданина со стороны органов власти и их должностных лиц, доклад призван привлечь внимание всех заинтересованных органов государственной власти и органов местного самоуправления к наиболее острым и актуальным проблемам наших граждан. Он содержит выводы и рекомендации государственным и муниципальным органам, их должностным лицам, а также направлен на информирование дагестанцев о положении дел в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека в республике.

При подготовке доклада использована информация, полученная из следующих источников:

жалобы и обращения граждан;

сведения, полученные Уполномоченным во время личного приема граждан, «горячих телефонных линий»;

сведения, полученные в ходе выездных приемов граждан, а также посещения организаций и учреждений здравоохранения, системы исполнения наказаний и др.;

результаты проверок, проведенных Уполномоченным по жалобам и обращениям граждан;

информационные материалы, полученные по запросу Уполномоченного от соответствующих территориальных подразделений федеральных органов государственной власти по Республике Дагестан, органов государственной власти Республики Дагестан, органов местного самоуправления и общественных организаций;

публикации в электронных и печатных средствах массовой информации.

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 о своей деятельности Президенту 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 Интернет-сайте Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан.

## ВВЕДЕНИЕ

Минувший год для Дагестана был сложным и насыщенным общественно-политическими событиями, затрагивающими вопросы жизнедеятельности общества, каждого человека. Имеющим особую значимость стал прошедший в декабре III Съезд народов Дагестана.

Надо признать, что столь масштабное мероприятие (около трех тысяч участников), как Съезд народов, в Дагестане не проводилось уже давно, с 1992 года. В республике, где, как и в большинстве регионов России, имеют место проблемы политического, социально-экономического, этнокультурного характера, подобное мероприятие, проведенное по инициативе Президента Дагестана, - это показатель немалой ответственности перед народом за его судьбу.

На этом Съезде были широко представлены все слои населения, религиозные и общественные организации. С представителями ряда общественных организаций республики Президент Дагестана М.М. Магомедов по своей инициативе встретился еще накануне Съезда, тем самым, в очередной раз, выразив готовность к диалогу власти и общества. Отдельные предложения общественников были учтены при последующей подготовке Съезда народов Дагестана и отражены в его итоговых документах.

Следует отметить, что в резолюции Съезда негативную оценку получили события, происходившие в декабре 2010 года на Манежной площади в г. Москве и других регионах Российской Федерации, в ходе которых пострадали уроженцы Республики Дагестан.

В связи этими событиями Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан направил в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации заявление с просьбой в рамках своих полномочий обратиться в правоохранительные органы, к правозащитному сообществу для принятия мер по недопущению дальнейшей эскалации конфликта.

Помимо выражения поддержки курса Президента Дагестана, делегатами Съезда были обозначены и другие вопросы. Так, основные проблемы Дагестана делегаты Съезда народов Дагестана связали с экономической ситуацией в республике, серьезно влияющей на материальное положение большинства населения, безработицей, некоторыми

действиями органов муниципальной власти и недостаточной работой правоохранительных органов.

Все это находит отражение и в обращениях граждан в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан.

Растущее количество жалоб и заявлений, устных обращений граждан к Уполномоченному говорит о том, что за прошедший год удалось решить далеко не все вопросы с соблюдением прав граждан в республике.

## I. ХАРАКТЕРИСТИКА ЖАЛОБ И ОБРАЩЕНИЙ

Рассмотрение жалоб и обращений граждан Уполномоченным производится в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 года №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и Законом Республики Дагестан от 17 марта 2006 года №11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан».

Число жалоб на имя Уполномоченного увеличилось по сравнению с предыдущим годом на 24,3% и составило 1196 обращений.

Большинство обращений касалось нарушений социально-экономических прав граждан – 721 обращение, что составило 60,3% от общего количества обращений, из них: жилищные права – 254, социальные гарантии – 154, трудовые права – 99, земельные права – 91, право на охрану здоровья и медицинское обслуживание – 48, права детей – 29, долговые обязательства государства (банковские вклады) – 25, права военнослужащих – 21.

Обращения на нарушения прав при предоставлении социальных гарантий - это вопросы, связанные с назначением и пересмотром пенсий, пособий, ежемесячных денежных выплат, предоставлением мер социальной поддержки, выдачей льготных удостоверений.

Увеличилось число обращений на нарушения жилищных прав. В основном они связаны с улучшением жилищных условий, выдачей безвозмездных субсидий, сертификатов, ипотечных кредитов, выплатой компенсаций за утраченное жилье, имущество, переселением из ветхого и аварийного жилья, жилищно-коммунальным обслуживанием.

Жалобы на нарушения прав в сфере охраны здоровья и медицинского обслуживания касались проблем обеспечения граждан лекарственными средствами, санаторно-курортными путевками, установления группы инвалидности.

Наболевшей проблемой являются обращения по вопросам нарушения земельных прав: это и получение земельных участков под строительство индивидуального жилья, и оформление правоустанавливающих документов на используемые земельные участки, а также проблемы, связанные с межеванием участков.

Увеличилось количество заявлений граждан по фактам нарушения трудовых прав. Это вопросы, связанные с увольнением и восстановлением на работе, сокращением численности штата, невыплатой заработной платы, установлением надбавок и разрядов.

Появились жалобы по вопросам нарушения политических прав, они касались подготовки и проведения выборов. Таких обращений в адрес Уполномоченного поступило 13, что составило 1,1% от общего числа обращений.

Продолжали иметь место обращения на нарушения миграционных прав граждан. Они связаны с вопросами установления гражданства и регистрации по месту проживания, а также с отказом в выдаче паспортов гражданам Российской Федерации. Их поступило 29, что составило 2,4 % от общего числа обращений.

По-прежнему существенным оставалось количество обращений на действия правоохранительных органов – 299, что составило 25% от общего количества обращений, из них: жалобы по вопросам дознания и следствия – 220, жалобы на действия судебных

приставов – 35, жалобы на нарушения миграционных прав – 29, жалобы на незаконные методы расследования – 15.

В своих заявлениях граждане жаловались на неправомерный отказ сотрудников правоохранительных органов в возбуждении уголовных дел, непринятие мер по раскрытию преступлений, на необоснованное прекращение, приостановление уголовных дел, привлечение к уголовной ответственности, на незаконно проведенные обыски и задержания, а также на применение противоправных методов расследования.

Жалобы граждан, находящихся в местах принудительного содержания, на действия сотрудников Управления Федеральной службы исполнения наказания России по Республике Дагестан касались фактов незаконного водворения в штрафной изолятор, неоказания медицинской помощи, применения недозволённых методов воздействия.

9 заявлений поступило в адрес Уполномоченного по фактам похищения людей, эти обращения составили 0,8% от общего количества обращений.

Достаточно большое количество жалоб от граждан поступило на несогласие с приговорами и решениями судов - 125, что составило 10,5% от общего количества обращений.

Особое внимание Уполномоченный уделяет рассмотрению коллективных обращений граждан. Таких жалоб поступило 12 (от 641 гражданина). В основном эти жалобы касались жилищных проблем, вопросов закрепления земельных участков за пользователями, улучшения инфраструктуры населенных пунктов, нарушений избирательных прав, прав на надлежащее жилищно-коммунальное обслуживание.

В 2010 году Уполномоченным были проведены выездные приемы граждан в Гунибском, Кумторкалинском и Сулейман-Стальском районах.

К участию в приеме граждан привлекались сотрудники администраций указанных муниципальных образований, что позволяло более оперативно рассматривать обращения.

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

Обращения также поступали по электронной почте и из средств массовой информации.

Ежедневно поступали телефонные обращения от граждан, консультации по телефону давались Уполномоченным и сотрудниками аппарата.

Из 1196 обращений, поступивших от граждан, 295 принято к рассмотрению, что составляет 24,7%, на 901 обращение или 75,3% даны разъяснения, консультации, оказана квалифицированная юридическая помощь.

По обращениям граждан Уполномоченным было направлено 699 запросов и обращений в органы государственной власти, органы местного самоуправления и судебные органы, в том числе: органы прокуратуры – 145, Следственное управление Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Республике Дагестан – 25, органы внутренних дел Республики Дагестан – 19, главам администраций муниципальных районов и городских округов – 19, Министерство труда и социального развития Республики Дагестан – 11, Государственное учреждение – Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан – 10, Верховный суд Республики Дагестан – 10, Управление Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Республике Дагестан – 9, Управление Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации по Республике Дагестан – 7, Управление Миграционной службы Российской Федерации по Республике Дагестан – 7, Министерство здравоохранения Республики Дагестан – 6, Министерство образования и науки Республики Дагестан – 4, районные суды Республики Дагестан – 4.

Уполномоченным оказано содействие в восстановлении нарушенных прав 96 граждан, что составляет 32,5%, среди них: в возбуждении исполнительного производства о взыскании алиментов, задолженности по ежемесячным денежным выплатам, получении пособий по рождению двух детей, восстановлении детей-сирот в списках очередников на

получение жилья, перерасчете пенсии, списании необоснованно произведенных начислений за пользование газом, выдаче сертификата на материнский капитал, получении субсидии на открытие собственного дела, освидетельствовании на предмет установления группы инвалидности, документировании паспортом гражданина Российской Федерации, восстановлении на работе, отмене постановлений об отказах в возбуждении уголовных дел, отмене решений судов.

В 2010 году проведено 3 «горячие» телефонные линии, по результатам которых поступило 151 обращение, из которых 11 были положительны разрешены, всем обратившимся даны разъяснения, а ряд обращений взят на контроль Уполномоченным и по ним направлены запросы в соответствующие органы государственной власти.

В адрес Уполномоченного в 2010 году из городов Республики Дагестан поступило 769 обращений, из районов – 395, из других субъектов Российской Федерации и из-за рубежа – 32.

По городам количество обращений распределилось следующим образом: Махачкала – 563, Каспийск – 48, Дербент – 30, Хасавюрт – 26, Буйнакс – 24, Избербаш – 24, Кизилюрт – 17, Кизляр – 17, Дагестанские Огни – 16, Южно-Сухокумск – 4.

Наибольшее количество обращений приходилось на следующие районы: Сулейман-Стальский – 36, Дербентский – 30, Кумторкалинский – 25, Табасаранский – 24, Карабудахкентский – 19, Каякентский – 18, Ахвахский – 14, Буйнакский – 12, Хасавюртовский – 12, Бабаюртовский – 11, Кайтагский – 11, Левашинский – 11, Сергокалинский – 10, Акушинский – 9, Магарамкентский – 9, Новолакский – 9, Казбековский – 8, Тарумовский – 8, Чародинский – 8, Ботлихский – 7, Гунибский – 7, Гумбетовский – 7, Тляртинский – 7, Шамильский – 7, Кизилюртовский – 6, Рутульский – 6, Цунтинский – 5.

Единичные обращения поступили из Гергебильского, Догузпаринского, Курахского, Лакского, Ногайского, Хивского, Хузахского, Цумадинского и других районов.

32 обращения Уполномоченному направили граждане других регионов Российской Федерации, что составило 2,7% от общего количества обращений. Обращения поступили из городов: Витебска, Москвы, Новгорода, Пензы, Санкт-Петербурга, Саратова, из областей: Амурской, Астраханской, Белгородской, Воронежской, Ростовской, краев: Краснодарского, Пермского, Ставропольского, республик: Азербайджанской, Ингушетии, Кипр, Мордовии, Чеченской; Еврейского автономного округа.

## II. СОДЕЙСТВИЕ В ВОССТАНОВЛЕНИИ НАРУШЕННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН

### 2.1. НАРУШЕНИЯ ПРАВ В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

В 2010 году к Уполномоченному поступило 721 обращение с жалобами на нарушение прав в социально – экономической сфере, что составляет 60,3% от общего количества жалоб.

Большое количество обращений поступило к Уполномоченному от женщин, работающих в муниципальных учреждениях и предприятиях, с жалобами на задержку более чем на 4-5 месяцев выплат работодателями ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет.

Учитывая массовость подобных обращений, Уполномоченный обратился в Региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Дагестан по вопросу своевременного выделения средств работодателям для обеспечения выплаты ежемесячного пособия по уходу за ребенком.

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 социальному страхованию в связи с

материнством осуществляются страхователями (работодателями) за счет начисленных страховых взносов. Ответственность за правильность начисления и расходования средств государственного социального страхования несет администрация работодателя. По информации Регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Дагестан задержка выплат пособий по вине работодателя происходит в связи с поздним обращением работодателя с заявлением в отделение Фонда на выделение средств, несвоевременным представлением расходных документов в отделение Фонда и неиспользованием возможности обращения за выделением средств в межотчетный период в случае, когда у работодателя отсутствуют средства для выплаты пособий в установленные законодательством сроки.

По данному вопросу Уполномоченный направил информационное письмо главам муниципальных образований о необходимости принятия мер, обеспечивающих своевременную выплату муниципальными учреждениями и предприятиями ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет.

В своих обращениях к Уполномоченному граждане высказывают ряд претензий в адрес Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан.

С жалобой на отказ Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан в назначении несовершеннолетней дочери ежемесячной денежной выплаты обратилась к Уполномоченному вдова умершего ветерана боевых действий Д.

В жалобе она указала, что ее дочь имеет право на ежемесячную денежную выплату, как нетрудоспособный член семьи умершего ветерана боевых действий, состоявшая на его иждивении и получающая пенсию по случаю потери кормильца. Однако Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан в этом ей было отказано со ссылкой на то, что ее дочь не относится к кругу лиц, имеющих право на указанную выплату.

Согласно пункту 1 статьи 21 Федерального закона от 12 января 1995 №5-ФЗ «О ветеранах» меры социальной поддержки, установленные для семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, предоставляются нетрудоспособным членам семьи погибшего (умершего), состоявшим на его иждивении и получающим пенсию по случаю потери кормильца.

В соответствии с подпунктом 7 пункта 1 статьи 23.1. данного Закона право на ежемесячную денежную выплату имеют члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий.

Таким образом, несовершеннолетняя дочь умершего ветерана боевых действий имеет право на меры социальной поддержки, установленные законодательством для членов семей погибших (умерших) ветеранов боевых действий, в том числе и на ежемесячную денежную выплату.

Для восстановления нарушенного права несовершеннолетней дочери умершего ветерана боевых действий на ежемесячную денежную выплату, предусмотренную Федеральным законом «О ветеранах», Уполномоченным направлено обращение в прокуратуру Республики Дагестан. Данный вопрос в настоящее время находится на контроле Уполномоченного.

Вопросы пенсионного обеспечения продолжают волновать граждан старшего возраста. Об этом свидетельствует обращение к Уполномоченному пенсионеров с. Кегер Гунибского района с жалобой на то, что сотрудники Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан в Гунибском районе с октября 2010 года не применяют к их пенсиям районный коэффициент 1,15, установленный постановлением Совета Министров Дагестанской ССР от 10 января 1992 года № 5 к заработной плате работников народного хозяйства в высокогорных районах республики.

На запрос Уполномоченного из Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан поступил ответ, что финансирование затрат на возмещение

расходов по выплатам пенсий с учетом районного коэффициента относится к расходным обязательствам республиканского бюджета.

Поскольку средства на реализацию указанного постановления не предусмотрены в республиканском бюджете и бюджетах соответствующих муниципальных образований, а ранее покрытие расходов по данной статье осуществлялось за счет бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, являющегося федеральной собственностью, что являлось нарушением, Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан отменило применение к пенсиям районного коэффициента в населенных пунктах высокогорных районов республики, к числу которых относится и с. Кегер Гунибского района.

Таким образом, отмена применения к пенсиям районного коэффициента привела к уменьшению размера пенсии и ухудшению материального положения свыше 29,6 тыс. пенсионеров, проживающих в высокогорных районах республики.

По данному вопросу Уполномоченным направлено обращение Президенту Республики Дагестан о необходимости рассмотрения указанной проблемы.

В адрес Уполномоченного поступали обращения о проблемах получения государственного сертификата на материнский капитал.

Примером может служить обращение к Уполномоченному гражданки Т. с жалобой на необоснованный отказ сотрудниками Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан в выдаче ей государственного сертификата на материнский капитал. Отказ был мотивирован тем, что у гражданки Т. нет свидетельства о рождении ребенка, умершего в первый день после рождения, а справка о его рождении (форма № 26), если ребенок умер на первой неделе жизни, не может быть принята в качестве документа, подтверждающего факт рождения, при установлении права на материнский капитал, поскольку она не предусмотрена перечнем документов, установленным Правилами подачи заявления о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 873 .

Федеральный закон от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» не предусматривал возможность получения родителями ребенка, умершего на первой неделе жизни, свидетельства о его рождении. При этом по просьбе родителей выдавался документ, подтверждающий факт государственной регистрации рождения ребенка, умершего на первой неделе жизни (справка о рождении по форме № 26). Соответственно, отсутствие свидетельства о рождении ребенка не давало право гражданам на получение государственного сертификата на материнский (семейный) капитал.

Федеральным законом от 28 июля 2010 года № 241-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о порядке предоставления единовременной выплаты за счет средств материнского (семейного) капитала» в Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» внесено изменение, предусматривающее, что родители, дети которых умерли на первой неделе жизни, начиная со дня вступления в силу Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», имеют право обратиться в органы записи актов гражданского состояния для получения свидетельства о рождении указанных детей.

Таким образом, гражданке Т. предоставилась возможность получить свидетельство о рождении ребенка, умершего на первой неделе жизни. В этой связи ей дано разъяснение о необходимости получения свидетельства о рождении ребенка, с тем, чтобы представить его в Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан для подтверждения права на дополнительные меры государственной поддержки и выдачи ей государственного сертификата на материнский (семейный) капитал.

Задачей государства является обеспечение защиты прав всего населения независимо от возраста и социальной принадлежности. При этом защита прав детей, как одной из

наиболее уязвимых социальных групп, является приоритетом в деятельности Уполномоченного.

Жалобы на нарушение прав детей из многодетных семей на бесплатный проезд в городском транспорте поступали к Уполномоченному в 2009 и 2010 годах.

Постановлением Правительства Республики Дагестан от 7 сентября 2005 года № 146 «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Дагестан» установлен бесплатный проезд на внутригородском транспорте (троллейбус и автобус городских линий (кроме такси), а также в автобусах пригородных и внутрирайонных линий для учащихся общеобразовательных школ из многодетных семей. Однако правовой механизм, позволяющий обеспечить предоставление бесплатного проезда вышеуказанной категории школьников, не был разработан.

По данному вопросу Уполномоченным было направлено обращение в Правительство Республики Дагестан по разработке порядка предоставления бесплатного проезда на внутригородском транспорте, а также в автобусах пригородных и внутрирайонных линий для учащихся общеобразовательных школ из многодетных семей.

Однако разработанный Министерством образования и науки Республики Дагестан проект постановления Правительства Республики Дагестан «О порядке предоставления денежных выплат для компенсации проезда на внутригородском транспорте (троллейбус и автобус городских линий (кроме такси), а также в автобусах пригородных линий для учащихся общеобразовательных школ из многодетных семей» не был принят из-за ограниченности средств республиканского бюджета.

Уполномоченный направил обращение Президенту Республики Дагестан о рассмотрении возможности принятия данного решения в приоритетном порядке.

Поступали к Уполномоченному и жалобы граждан по проблемам, связанным с обеспечением их льготным санаторно-курортным лечением. В своих обращениях инвалиды жаловались на задержку выдачи путевок на санаторно-курортное лечение, на непредоставление санаторно-курортных путевок в соответствии с рекомендациями врача и на отсутствие путевок в санатории специализированного профиля, осуществляющие лечение сердечно-сосудистых заболеваний, желудочно-кишечного тракта, органов дыхания.

По информации Регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Дагестан в 2010 году в региональном сегменте федерального регистра лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, состояли 295835 человек. Из них сохранили право на получение государственной социальной помощи в части санаторно-курортного лечения и лекарственного обеспечения в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» 51710 человек. В Региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Дагестан обратился 5741 льготник с заявлением о предоставлении им санаторно-курортных путевок. Из них обеспечено всего 2424 льготника, что составляет 42,2 % от числа нуждающихся в санаторно-курортном лечении. Такое количество путевок обусловлено объемом межбюджетных трансфертов, подлежащих перечислению в Региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Дагестан из федерального бюджета на оказание отдельным категориям граждан государственной социальной помощи в части санаторно-курортного лечения в соответствии с пунктом 11 Правил финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864, исходя из численности граждан, не воспользовавшихся правом отказа от получения набора социальных услуг, на основании сведений, содержащихся в региональном сегменте федерального регистра лиц, имеющих право на получение

государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг. По Республике Дагестан на одного льготника, не отказавшегося от набора социальных услуг, из федерального бюджета на приобретение санаторно-курортной путевки в 2010 году было выделено порядка 63 рублей в месяц.

При этом необходимо отметить, что в соответствии с приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 8 декабря 2009 года № 963н «О стоимости одного дня пребывания в санаторно-курортных учреждениях граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, в 2010 году», стоимость одного дня пребывания в санаторно-курортных учреждениях с 1 января 2010 года установлена в пределах 772 рублей, а стоимость путевки на 21 день составляла 16212 рублей.

В связи с недостатком бюджетных ассигнований из федерального бюджета, предусмотренных на эти цели в 2010 году, в Республике Дагестан остались неохваченными санаторно-курортным лечением 3317 льготников, остро нуждающихся в санаторно-курортном лечении.

Учитывая, что финансирование расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг предусмотрены в федеральном бюджете, Уполномоченный обратился к Президенту Республики Дагестан о целесообразности рассмотрения указанной проблемы на федеральном уровне.

Следует отметить, что перечисленные проблемы являются следствием недостаточного государственного финансирования и ненадлежащего исполнения своих обязанностей должностными лицами, которые призваны обеспечить реализацию прав граждан в социально-экономической сфере.

## 2.2. НАРУШЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЙ СФЕРЕ

В адрес Уполномоченного поступают многочисленные обращения граждан, связанные с жилищными вопросами. Всего за 2010 год с жалобами на нарушение жилищных прав обратились 254 заявителя.

Часть этих обращений поступило от ветеранов и вдов ветеранов Великой Отечественной войны, принятых на учёт в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий органами местного самоуправления после 1 марта 2005 года и не обеспеченных жильём.

Так, к Уполномоченному обратился ветеран войны Г. с просьбой оказать содействие в решении вопроса улучшения жилищных условий в соответствии с положениями Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов». В обращении он указал, что проживает в аварийном ветхом доме, без коммуникаций. В администрации г. Кизляра в 2008 году его приняли на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий. Однако Министерством труда и социального развития Республики Дагестан в предоставлении указанной субсидии ему было отказано со ссылкой на то, что он обеспечен жильем, а дом, в котором он проживал, не признан непригодным для проживания в соответствии с Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47.

В связи с этим Уполномоченным были направлены обращения в администрацию г. Кизляра и Министерство труда и социального развития Республики Дагестан. После обращения Уполномоченного дом ветерана войны Г. был признан не отвечающим

установленным для жилых помещений требованиям и ему выдано свидетельство о предоставлении безвозмездной субсидии на приобретение жилья.

К Уполномоченному также поступали жалобы от ветеранов на отказ органов местного самоуправления муниципальных образований в проведении ремонта в их квартирах к 65-летию Победы в Великой Отечественной войне.

Примером является обращение к Уполномоченному инвалида Великой Отечественной войны М. с просьбой о содействии в проведении капитального ремонта в его квартире. В своем заявлении ветеран сообщил, что неоднократно обращался по этому вопросу в различные инстанции, однако его обращения были оставлены без должного реагирования.

После обращения Уполномоченного к главе администрации города Махачкалы проблема ветерана войны была разрешена.

Отдельные граждане из числа ветеранов боевых действий обратились к Уполномоченному с жалобами на отказ Министерства труда и социального развития Республики Дагестан в предоставлении им безвозмездной субсидии на улучшение жилищных условий в соответствии с вышеназванным Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714.

В своих обращениях ветераны указывали, что они получили ранения при исполнении обязанностей военной службы и в соответствии со статьей 14 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» меры социальной поддержки, предоставляемые инвалидам войны, распространяются на военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), в том числе по улучшению жилищных условий.

По данному вопросу Уполномоченным были даны им разъяснения о том, что в Федеральном законе от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (с учетом внесенных в него изменений) предусмотрены различные подходы к реализации жилищных прав ветеранов. Федеральным законом от 29 июня 2009 года № 135-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах» к инвалидам Великой Отечественной войны отнесены только те граждане, которые принимали участие в Великой Отечественной войне и в войне против Японии (1941-1945 годов). Остальные граждане, ставшие инвалидами вследствие ранения, увечья, полученных в связи с участием в боевых действиях, вооруженных конфликтах, в том числе и военнослужащие, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, отнесены к инвалидам боевых действий. В этой связи, право на предоставление безвозмездной субсидии для улучшения жилищных условий в соответствии с положениями Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714 имеют только инвалиды Великой Отечественной войны 1941-1945 годов. Для инвалидов же боевых действий предусмотрены меры социальной поддержки по обеспечению жильем, указанные в Федеральном законе от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах».

Продолжают волновать жителей республики нарушения их прав в жилищно-коммунальной сфере. Процент таких обращений (2,8 %) из числа остальных невысок. Это обусловлено тем, что чаще всего жалобы на предоставляемые жилищно-коммунальные услуги поступают не от отдельных граждан, а от коллективов, что свидетельствует об актуальности поставленных вопросов для большого числа граждан.

Коллективное обращение поступило к Уполномоченному от жителей микрорайона «ДОСААФ» Кировского района города Махачкалы, в котором сообщалось, что в микрорайоне отсутствуют электроснабжение, водоснабжение, газоснабжение и гравийные дороги, что приводит к недовольству жителей этого микрорайона.

После обращения Уполномоченного к главе администрации города Махачкалы был произведен ремонт дорог в данном микрорайоне, также соответствующим службам было дано поручение разработать комплекс мер по дальнейшему благоустройству указанного

микрорайона.

Отдельные жалобы граждан связаны с неправомерным и необоснованным начислением долгов по оплате жилищно-коммунальных услуг, которые они не получают или оплату за которые уже производили ранее.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка И., которая сообщила, что в квартире ее сестры, ветерана войны нет сетевого газоснабжения. Но, несмотря на это, на протяжении нескольких лет ей регулярно начислялась оплата за пользование природным газом и образовалась задолженность более 18 тыс. рублей.

После обращения Уполномоченного в прокуратуру Республики Дагестан был установлен факт неправомерности данных начислений, и долг заявительницы был списан.

Переход от натуральной формы предоставления мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг на денежную форму привел к недовольству отдельных категорий граждан. К Уполномоченному поступил ряд обращений с жалобами на отказ Управления социальной защиты населения в муниципальном образовании «город Махачкала» в предоставлении ежемесячной выплаты по оплате жилья гражданам из числа инвалидов, проживающим в приватизированных квартирах. При этом ранее они пользовались правом льготной оплаты жилья.

Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» установлена 50-процентная скидка по оплате жилого помещения инвалидам и семьям, имеющим в своем составе ребенка-инвалида, в домах государственного или муниципального жилого фонда. В Жилищном кодексе РСФСР под жилищным фондом понимались жилые дома и жилые помещения, принадлежащие государству. Однако в Жилищном кодексе Российской Федерации, действующем с 1 марта 2005 года, понятие «дом государственного или муниципального жилищного фонда» не предусмотрено, тем не менее, в Федеральном законе от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ оно сохраняется.

По данному вопросу судами, в том числе высшей судебной инстанцией, приняты противоречивые решения. Так, в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2008 года № 10-В08-13 указано, что само по себе нахождение в собственности гражданина жилого помещения, где он проживает, не может расцениваться как отсутствие у него права на льготу, которой он пользовался до приватизации, без определения, относится ли данный многоквартирный дом к государственному, муниципальному или частному жилищному фонду. В то же время, в обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 4-ый квартал 2008 года дается разъяснение, противоречащее вышеназванному Определению и не подкрепленное иным решением Верховного Суда Российской Федерации, о том, что граждане из числа инвалидов, проживающие в квартирах, которые находятся в многоквартирных домах и принадлежат им на праве собственности, права на 50-процентную скидку на оплату жилого помещения не имеют.

Предоставление инвалидам мер социальной поддержки направлено на повышение уровня их социальной защищенности в целях обеспечения им равных с другими гражданами возможностей в реализации гарантированных прав и свобод, и отказ в предоставлении указанной государственной поддержки снижает достигнутый уровень социальной защищенности инвалидов. В этой связи Уполномоченный считает, что объем получаемых инвалидами мер социальной поддержки, установленных Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», с принятием нового Жилищного кодекса Российской Федерации не должен быть уменьшен. В статье 55 Конституции Российской Федерации закреплено, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

По данному вопросу Уполномоченным будет направлено обращение в Центр мониторинга права Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с изложением своей позиции.

В ряде обращений содержались жалобы на несвоевременную выплату льготным категориям граждан денежной компенсации на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Согласно статьи 3 Закона Республики Дагестан от 30 декабря 2004 года № 64 «О мерах социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в сельской местности и поселках городского типа» педагогические работники образовательных учреждений имеют право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением.

В соответствии со статьей 155 Жилищного кодекса Российской Федерации плата за жилое помещение и коммунальные услуги вносится ежемесячно до десятого числа месяца, следующего за истекшим месяцем. Однако органы социальной защиты компенсируют эти расходы педагогическим работникам по истечении двух и более месяцев.

Примером подобного положения дел может служить обращение к Уполномоченному учителя сельской школы Н. с жалобой на то, что с января 2009 по март 2010 года ему не выдавались ежемесячные денежные выплаты на оплату коммунальных услуг.

После обращения Уполномоченного в Министерство труда и социального развития Республики Дагестан ему была выплачена денежная компенсация на оплату коммунальных услуг в полном объеме.

Задержка ежемесячной выплаты на оплату коммунальных услуг учителям в сельской местности и поселках городского типа по всей республике имела место также в августе, сентябре и октябре 2010 года. Это вызвало недовольство со стороны педагогических коллективов образовательных учреждений в сельской местности, которые вынуждены были обращаться к Уполномоченному за защитой своих прав и законных интересов коллективными обращениями.

В целях недопущения массового нарушения прав граждан в выплате денежной компенсации на оплату жилого помещения и коммунальных услуг Уполномоченный обратился в Министерство труда и социального развития Республики Дагестан о необходимости принятия действенных мер по данной проблеме.

Из пояснения Министерства труда и социального развития Республики Дагестан следует, что средства, предусмотренные в республиканском бюджете Республики Дагестан на 2010 год на осуществление ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, работающих и проживающих в сельской местности и поселках городского типа, на 2010 год уже использованы в полном объеме. В целях осуществления в полном объеме ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг Министерство труда и социального развития Республики Дагестан обратилось в Правительство Республики Дагестан для рассмотрения вопроса о выделении дополнительных средств для осуществления социальных выплат отдельным категориям граждан.

По результатам изучения вопроса Уполномоченный обратился к Президенту Республики Дагестан с просьбой рассмотреть сложившуюся ситуацию и разрешить данную проблему.

В ходе выездного приема граждан Уполномоченным в Сулейман-Стальском районе ряд обращений касался нарушения прав малоимущих семей на получение субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Из информации начальника районного отдела жилищных субсидий следует, что в связи с отсутствием финансирования расходов из республиканского бюджета на предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, субсидии для внесения оплаты за жилищно-коммунальные услуги не выплачивались населению с марта 2010 года. На 1 октября 2010 года общая

задолженность составляла 4856,5 тыс.руб. Многократные обращения в соответствующие республиканские органы оставлены без должного реагирования.

В соответствии с пунктом 3 Порядка финансирования из республиканского бюджета Республики Дагестан расходов, связанных с предоставлением субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг через банки, организации связи или из кассы уполномоченного органа, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 24 ноября 2005 года № 198 «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в Республике Дагестан», субсидии перечисляются муниципальным образованиям ежемесячно, до 25 числа текущего месяца.

Недофинансирование расходов на указанные выплаты из республиканского бюджета не позволило малообеспеченным семьям в течение длительного времени производить оплату за коммунальные услуги. В свою очередь коммунальные службы были вынуждены отключать потребителям подачу газа и электроэнергии, что способствовало росту социальной напряженности среди населения.

Уполномоченный считает, что данная ситуация является социально несправедливой и нарушает права малообеспеченных семей на получение мер социальной поддержки.

В этой связи Уполномоченный обратился к Президенту Республики Дагестан о целесообразности рассмотрения вопроса по разрешению указанной проблемы.

К Уполномоченному поступали обращения от граждан, содержащие вопросы, касающиеся правомерности действий сотрудников управляющих организаций, связанных с включением в платежные документы отдельной строкой услуги «электроэнергии мест общего пользования».

Согласно статьи 156 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункту 11 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 491, электроэнергия мест общего пользования является одной из составляющей структуры платы «содержание общего имущества в многоквартирном доме» и относится к числу жилищных услуг. В связи с этим оплата за содержание общего имущества в многоквартирном доме производится из расчета стоимости 1 кв. м. жилой площади квартиры.

В соответствии с пунктом 8 статьи 156 Жилищного кодекса Российской Федерации, размер обязательных платежей и (или) взносов членов товарищества собственников жилья либо жилищного кооператива, связанных с оплатой расходов на содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, определяется органами управления товарищества собственников жилья либо органами управления жилищного кооператива в соответствии с уставом товарищества собственников жилья либо уставом жилищного кооператива.

Органами управления товарищества собственников жилья в силу статей 144 и 145 Жилищного кодекса Российской Федерации являются общее собрание членов товарищества, правление товарищества. Общее собрание членов товарищества собственников жилья является высшим органом управления товарищества и созывается в порядке, установленном товариществом. В исключительную компетенцию общего собрания членов собственников жилья входит, в том числе, установление размера обязательных платежей и взносов членов товарищества.

Анализ вышеперечисленных норм показывает, что размер обязательных платежей, в данном случае, цена за содержание и ремонт жилья устанавливается исключительно на общем собрании членов товарищества и остается неизменной до установления новой цены, принятой на общем собрании членов товарищества собственников жилья.

Таким образом, начисление в одностороннем порядке дополнительной суммы по статье «электроэнергия мест общего пользования», являющейся одной из составляющей структуры платы «содержание жилья», автоматически приводит к общему увеличению цены на содержание и ремонт жилья, а также противоречит требованиям действующего

законодательства и нарушает права граждан на предоставление им мер социальной поддержки по оплате жилищных и коммунальных услуг.

Учитывая важность данного вопроса, Уполномоченный подготовил информационно - разъяснительный материал для публикации в газетах «Дагестанская правда» и «Дагестанский ракурс».

Актуальной проблемой остается обеспечение жилой площадью граждан, лишившихся жилья в результате пожара. Жалобы граждан, поступившие к Уполномоченному, свидетельствуют о том, что при потере своих жилых помещений в результате пожара они не имеют возможности их восстановить или приобрести новое жилье.

С аналогичной жалобой обратились к Уполномоченному пострадавшие семьи в результате пожара в общежитии филиала Дагестанского государственного педагогического университета, произошедшего 22 июля 2010 года в г. Каспийске. В общежитии проживали бывшие и нынешние работники сферы образования, которым были предоставлены жилые помещения в период их работы в соответствующих образовательных учреждениях приказами их руководителей. Среди них есть семьи, которые лишились единственного места жительства.

При уничтожении в результате пожара жилого дома или квартиры, являющихся единственным жильем, в первую очередь возникает необходимость обеспечения граждан временным жильем.

Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает для временного проживания граждан, у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств, предоставление жилых помещений маневренного жилищного фонда, являющегося разновидностью специализированного жилищного фонда. К сожалению, отсутствие жилой площади маневренного фонда либо иных свободных жилых помещений, предоставляемых по договорам социального найма, не позволяет оперативно решить проблему предоставления жилого помещения гражданам, потерявшим единственное место жительства.

Предоставление гражданам, потерявшим жилье в результате пожара, жилой площади для временного проживания либо жилой площади по договору социального найма является первоочередной проблемой, решение которой находится в компетенции органов местного самоуправления, и должна решаться оперативно. Однако, совершенно очевидно, что органы местного самоуправления не в силах самостоятельно справиться с возложенными на них полномочиями по предоставлению жилых помещений погорельцам в связи с недостатком средств.

Учитывая необходимость обеспечения граждан в подобных ситуациях временным жильем, Уполномоченный полагает целесообразным рассмотреть данный вопрос на уровне Правительства Республики Дагестан.

### 2.3. ПРАВО НА ТРУД И ВОЗНАГРАЖДЕНИЕ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Идея реформирования системы оплаты труда связана с тем, что особенности труда работников каждой отрасли, каждой профессиональной группы требуют дифференцированного подхода к принципам формирования оплаты труда.

Новая система оплаты труда (далее – НСОТ) была введена во всех государственных образовательных учреждениях республики с 1 сентября 2009 года.

В соответствии с Законом Республики Дагестан от 7 апреля 2009 года № 25 «О новых системах оплаты труда работников государственных учреждений Республики Дагестан» и постановлением Правительства Республики Дагестан от 28 апреля 2009 года № 117 «О введении новых систем оплаты труда работников государственных учреждений Республики Дагестан» Правительством Республики Дагестан было принято постановление от 8 октября 2009 года № 345 «Об утверждении Положения об оплате

труда работников государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Республики Дагестан».

Данное Положение применимо при определении размера заработной платы работников образовательных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Республики Дагестан.

На введение НСОТ в системе образования в республиканском бюджете были предусмотрены средства в размере 15% от общего фонда оплаты труда государственных образовательных учреждений, что не должно было привести к снижению заработной платы работников образовательных учреждений. Однако среднемесячная заработная плата учителей в Республике Дагестан по-прежнему остается низкой. Согласно действующей системе размеры должностных окладов педагогических работников установлены на уровне окладов ЕТС, то есть получается, что большая часть педагогических работников имеет должностные оклады ниже минимального размера оплаты труда, за исключением педагогов, имеющих высшую квалификационную категорию. Это вызывает вопросы у педагогической общественности.

В целях информирования учителей о мерах социальной поддержки и особенностях НСОТ, накануне празднования Дня учителя и в рамках проведения в Российской Федерации Года учителя, в аппарате Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан с 21 сентября по 3 октября 2010 года была организована «горячая» телефонная линия.

За период работы «горячей» телефонной линии поступило 49 обращений и жалоб. Наибольшее количество обращений поступило от работников образования городов Буйнакск, Дербента, Каспийска, Махачкалы, Хасавюрта и Ахтынского, Буйнакского, Дербентского, Кайтагского, Карабудахкентского, Кизилюртовского, Кизлярского, Курахского, Лакского, Сулейман-Стальского, Табасаранского, Хасавюртовского, Цумадинского районов.

Большинство обращений связаны с вопросами, касающимися заработной платы. Учителя жаловались на то, что после введения НСОТ зарплата у них не изменилась, а нагрузка возросла. И это при том, что труд учителей и раньше оплачивался по минимуму. От перехода на НСОТ пострадали в первую очередь малокомплектные школы небольших сел горных районов Дагестана.

По мнению обратившихся, система начисления стимулирующей части зарплаты не имеет общей для всех четкой и прозрачной формулы расчетов. В ряде случаев она может стать «почвой для злоупотреблений и сведения счетов в школьных коллективах».

Учителя говорили о неравномерном и несправедливом распределении стимулирующих выплат. Имеют место факты начисления высоких стимулирующих выплат директорами школ своим родственникам и «близким». При этом ущемляются права педагогов с большим стажем и опытом работы. Жалобы по данным фактам поступили из ряда районных и городских школ Дагестана. Также выяснилось, что с сентября по декабрь 2009 года учителя начальных классов некоторых районов республики не получали стимулирующих выплат. Педагоги отдельных городских школ сообщили, что при среднем заработке учителей в 5-6 тысяч рублей, администрация образовательных учреждений получает 24-35 тысяч рублей, помимо оплаты за преподавательскую деятельность. Интересовал учителей и вопрос: «Выплачиваются ли стимулирующие надбавки за период летних каникул?».

Достаточно большое количество жалоб поступило по поводу того, что оклад учителей с высшим образованием соответствует минимальному размеру оплаты труда (4330 рублей), при этом стимулирующие надбавки невысоки. Если раньше учителям устанавливались надбавки за образование, стаж, категорию, звания, то теперь молодые специалисты и те, кто имеет большой стаж работы и опыт работы, оказываются в равном материальном положении. Также поступили жалобы, связанные с награждением учителей и представлением их к званиям.

Учителя ряда районных школ обратили внимание на проблемы, связанные с распределением нагрузки и предметных кружков между учителями.

В качестве примера может служить обращение учительницы математики одной из районных школ, имеющей высшее математическое образование, которая не может получить ставку на протяжении нескольких лет, в то время как математику в школе ведут не специалисты.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного по указанному факту районным управлением образования было принято решение об увеличении со второго полугодия объёма учебной нагрузки заявительницы.

Учителя одной из городских школ сообщили, что они не получили зарплату за сентябрь 2010 года. При содействии Уполномоченного вопрос был решен положительно.

По телефону «горячей» линии обратилась учительница одной из районных школ. Она рассказала, что в 2005 году она прошла аттестацию и получила 13 разряд, а в мае 2010 года зарплату ей стали начислять по 11 разряду, объяснив это тем, что она не вовремя подала заявление на подтверждение 13 разряда. Участие в решении этого вопроса Уполномоченного дало положительный результат.

Всем обратившимся на «горячую» телефонную линию были даны разъяснения. При этом 5 обращений учителей были положительно разрешены в ходе проведения «горячей» линии, 34 обратившимся были даны подробные разъяснения, необходимая для консультаций по некоторым вопросам информация запрашивалась из соответствующих министерств и ведомств. 10 поступивших жалоб взято на контроль, по ним были направлены запросы в соответствующие государственные органы.

Так, по обращению ряда педагогических работников начальных классов образовательных учреждений Табасаранского района, которым с сентября 2009 года не выплачивалась стимулирующая часть заработной платы, Уполномоченным было направлено письмо прокурору Республики Дагестан, который поручил Гострудинспекции в Республике Дагестан провести проверку по фактам, изложенным в обращении учителей. Проведенной проверкой Гострудинспекцией в Республике Дагестан установлено, что факты, указанные в обращении, нашли свое подтверждение. После выдачи предписания главе муниципального образования «Табасаранский район» нарушения устранены.

Анализ применения НСОТ, призванной стимулировать работников образовательных учреждений, а также увеличить роль коллектива в распределении стимулирующих выплат, на практике показал, что НСОТ в большинстве образовательных учреждений не дала ожидаемых результатов. Фактически оказалось, что система стимулирования учителей в большинстве образовательных учреждений имеет уравнилельный характер.

В целях исключения уравнилельного подхода при установлении стимулирующих выплат считаю целесообразным Министерству образования и науки Республики Дагестан обобщить практику внедрения НСОТ в образовательных учреждениях республики и по результатам её изучения внести соответствующие коррективы.

Очевидно и то, что 15%-ное увеличение фонда оплаты труда недостаточно для того, чтобы существенно повысить среднемесячную заработную плату учителей. Целесообразно рассмотреть вопрос возможности увеличения должностных окладов педагогических работников, то есть повысить базовую часть заработной платы, чтобы она не была ниже минимального размера оплаты труда.

Данная проблема была обозначена и на Съезде народов Дагестана. В выступлениях делегатов Съезда – педагогических работников общеобразовательных школ, настоятельно звучал призыв к тому, чтобы руководство республики внимательно отнеслось к рассмотрению проблем, связанных с несовершенством НСОТ, для того, чтобы школьные учителя имели достойную заработную плату.

#### 2.4. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ В СФЕРЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

Предварительное расследование – это самостоятельная стадия уголовного процесса, представляющая собой строго регламентированную уголовно-процессуальным законом совокупность следственных действий по собиранию, закреплению и оценке доказательств, преследующая цель воссоздания истинной картины преступления, установления виновных лиц и обеспечение условий для дальнейшего рассмотрения уголовного дела в суде.

В связи с тем, что субъектами предварительного расследования являются сотрудники правоохранительных органов, на них лежит большая ответственность, так как от законности их действий зависит судьба конкретных людей.

В своей повседневной работе сотрудники правоохранительных органов расследуют и раскрывают преступления, поддерживают правопорядок и обеспечивают соблюдение конституционных прав и свобод граждан, нередко ставя под угрозу своё здоровье и жизнь.

При этом необходимо отметить, что проблемы, с которыми сталкиваются сотрудники правоохранительных органов в процессе осуществления своей деятельности и недостатки в их работе, не являются специфичными для нашей республики, а они характерны для правоохранительных органов и других субъектов Российской Федерации.

Результатом взаимодействия Уполномоченного с правоохранительными органами стало 186 направленных в их адрес обращений, из которых в 42 случаях нарушенные права граждан были восстановлены.

Повышение эффективности взаимодействия Уполномоченного с правоохранительными органами на всех уровнях, начиная с прокуратуры Республики Дагестан, Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Республике Дагестан (далее – СУ СК при прокуратуре РФ по РД) и Министерства внутренних дел по Республике Дагестан (далее – МВД по Республике Дагестан) и заканчивая их территориальными органами на местах, как показывает общероссийская практика, приводит к улучшению ситуации с защитой прав человека.

В то же время на этапе предварительного расследования отдельными сотрудниками правоохранительных органов допускаются нарушения уголовно-процессуального закона. Вызывает беспокойство возросшее на 31,2 %, по сравнению с 2009 годом, количество поступивших к Уполномоченному в 2010 году жалоб на незаконные действия или бездействие сотрудников правоохранительных органов (235 за 2010 год против 179 в 2009 году).

Большая часть из них касается непринятия мер к раскрытию преступлений, незаконного прекращения, приостановления и заволакивания уголовных дел, необоснованного привлечения к уголовной ответственности и незаконных обысков, арестов или задержаний.

В ряде случаев проверки, проводимые правоохранительными органами, носят поверхностный характер, а установленные уголовно-процессуальным законодательством сроки нарушаются.

Так, в конце 2009 года Уполномоченным было направлено обращение в прокуратуру Республики Дагестан по жалобе гражданки М. о совершении участковым уполномоченным ОВД по Кировскому району г. Махачкалы должностного преступления, выразившегося в фальсификации материалов административного правонарушения в отношении заявительницы, по результатам рассмотрения которого следователем следственного отдела по Кировскому району г. Махачкалы СУ СК при прокуратуре РФ по РД вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела на основании пункта 2 части 1 статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее - УПК Российской Федерации), в связи с отсутствием в деянии вышеуказанного лица состава преступления.

По результатам проведённой по повторному обращению Уполномоченного проверки СУ СК при прокуратуре РФ по РД указанное постановление отменено, материал для

дополнительной проверки направлен в следственный отдел по Кировскому району г. Махачкалы СУ СК при прокуратуре РФ по РД.

Было также дополнительно сообщено, что руководитель следственного отдела по Кировскому району г. Махачкалы СУ СК при прокуратуре РФ по РД предупрежден о постановке вопроса о привлечении его и подчинённого следователя к строгой дисциплинарной ответственности в случае повторения фактов непроведения проверок по существу и их заволокивания.

Другим примером является обращение гражданина М., согласно которому 19 ноября 2009 года на его доверителя Ш. совершили нападение родственники гражданки А., с которой у последнего был земельный спор. Затем 30 апреля 2010 года с целью принудить гражданина Ш. к отказу от претензий на спорный земельный участок родственники гражданки А. подожгли личную автомашину гражданина М., а 17 мая 2010 года принадлежащие ему и его родственнику дома.

Кроме того, как указывал заявитель, судьёй Кировского района г. Махачкалы в ходе судебного разбирательства между гражданином Ш. и гражданкой А. было установлено, что последней представлено поддельное решение администрации пос. Ленинкент г. Махачкалы о выделении ей земельного участка в 1994 году.

По указанным фактам были возбуждены 4 уголовных дела, из которых одно уголовное дело было прекращено, а по двум расследование приостановлено. После обращения Уполномоченного в прокуратуру Республики Дагестан и МВД по Республике Дагестан расследование по данным делам было возобновлено. В настоящее время производятся необходимые процессуальные действия, направленные на привлечение виновных лиц к уголовной ответственности.

Важно подчеркнуть возросшую эффективность проверок законности действий сотрудников милиции, проводимых МВД по Республике Дагестан, о чём свидетельствует следующий пример.

К Уполномоченному обратился гражданин А., который сообщил, что вечером 7 ноября 2010 года, автомашине гражданина И., в которой он находился, преградила дорогу автомашина ППС г. Махачкалы, из которой вышли сотрудники милиции и в грубой форме, не представившись, потребовали предъявить документы.

Затем командир отделения ППС г. Махачкалы начал производить досмотр салона автомашины. На возражения гражданина И. по поводу законности проведения досмотра в отсутствие понятых командир отделения ППС г. Махачкалы применил в отношении него специальные средства. После чего, уже в отношении гражданина А. другим сотрудником ППС г. Махачкалы были применены физическая сила и специальные средства.

Затем граждан А. и И. доставили в ОВД по Советскому району г. Махачкалы, откуда гражданин А. был доставлен в Республиканский ортопедо-травматологический центр для оказания медицинской помощи.

После её оказания гражданин А. был доставлен в ОВД по Советскому району г. Махачкалы, а на следующее утро вышеуказанные граждане были отпущены с составлением в отношении них протоколов об административном правонарушении.

После обращения Уполномоченного из МВД по Республике Дагестан поступил ответ, что Управлением собственной безопасности МВД по Республике Дагестан проведена служебная проверка, по результатам которой заключением от 14 декабря 2010 года за допущенные нарушения служебной дисциплины и законности принято решение об увольнении командира отделения ППС г. Махачкалы из органов внутренних дел. Решением мирового судьи Советского района г. Махачкалы от 6 декабря 2010 года административные дела в отношении граждан А. и И. были прекращены за отсутствием в их действиях состава административного правонарушения.

СУ СК при прокуратуре РФ по РД, по результатам рассмотрения обращения Уполномоченного в защиту прав граждан А. и И., сообщено, что, следственным отделом по Советскому району г. Махачкалы СУ СК при прокуратуре РФ по РД в отношении

сотрудников ППС г. Махачкалы возбуждено уголовное дело по признакам преступлений, предусмотренных частью 1 статьи 285 (злоупотребление должностными полномочиями) и пунктом «а» части 3 статьи 286 УК Российской Федерации (превышение должностных полномочий с применением насилия или с угрозой его применения).

Некоторые факты, связанные с нарушениями прав граждан сотрудниками правоохранительных органов, становятся известными Уполномоченному из средств массовой информации.

В связи с появившимися в электронных СМИ сообщениями об избиении сотрудниками ОВД по Кизилюртовскому району жителя г. Хасавюрта А. Уполномоченный посетил его в Центральной больнице г. Хасавюрта.

При визуальном осмотре гражданина А. на кожных покровах были явно видны множественные гематомы. Из разговора с дежурным врачом травматологического отделения стало известно, что у пострадавшего сотрясение головного мозга и повреждение внутренних органов.

Со слов гражданина А., рано утром 7 ноября 2010 года в его дом ворвались вооружённые люди в масках, которые, не представившись и не предъявив документы, провели обыск.

В ходе обыска в доме заявителя были изъяты зарегистрированное за ним оружие, а также две принадлежащие ему автомашины.

После обыска гражданин А. был доставлен в ОВД по Кизилюртовскому району. Там в отношении него сотрудниками милиции применялись незаконные методы ведения следствия для получения признательных показаний по фактам краж автомобилей. В течение двух дней к нему не допускался адвокат и родственники, обращение которых к прокурору г. Кизилюрта не давало результатов.

После обращения Уполномоченного прокуратурой Республики Дагестан были приняты меры к незамедлительному освидетельствованию гражданина А. 8 ноября 2010 года по заявлению гражданина А. Кизилюртовским МРСО СУ СК при прокуратуре РФ по РД проведена проверка в порядке ст.144-145 УПК Российской Федерации, по результатам которой в отношении сотрудников ОВД по Кизилюртовскому району 18 ноября 2010 года возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного пунктом «а» части 3 статьи 286 УК Российской Федерации.

Кроме того, прокуратурой Республики Дагестан было поручено Кизилюртовскому межрайонному прокурору проверить законность и обоснованность доставления и нахождения гражданина А. в ОВД по Кизилюртовскому району и привлечения его к административной ответственности.

В настоящее время по делу проводятся необходимые следственные действия, направленные на привлечение виновных к ответственности.

Негативной тенденцией 2010 года стали поступающие жалобы адвокатов о применении в отношении них насилия сотрудниками органов внутренних дел с целью воспрепятствования их законной деятельности.

В качестве одного из примеров можно привести обращение к Уполномоченному адвоката М., которая сообщила о нанесении ей побоев 17 июня 2010 года в здании ОВД по г. Хасавюрту сотрудниками ОВД при попытке встретиться со своей подзащитной.

Уполномоченный по поручению Президента Республики Дагестан посетила адвоката М. в лечебном учреждении.

Из ответа прокуратуры Республики Дагестан на обращение Уполномоченного по данному факту следует, что проведена проверка факта применения сотрудниками ОВД по г. Хасавюрту в отношении адвоката М. насилия в порядке ст.ст. 144-145 УПК Российской Федерации, по результатам которой возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного пунктом «а» части 3 статьи 286 УК Российской Федерации.

Ход расследования данного уголовного дела находится на контроле прокуратуры республики.

Однако расследование данного уголовного дела затягивается и по настоящее время не завершено.

Уполномоченным в 2011 году планируется проведение совместного семинара-совещания с участием представителей МВД по Республике Дагестан и адвокатов, на котором будут обсуждаться вопросы их взаимодействия в ходе расследования уголовных дел.

Уголовно-процессуальное законодательство уделяет особое внимание защите прав в сфере предварительного расследования такой категории лиц, как несовершеннолетние, установив их особый правовой статус и специальные требования, предъявляемые к производимым в отношении них следственным действиям. Однако эти требования закона не всегда соблюдаются.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась мать несовершеннолетнего А., которого в ночь с 20 на 21 июля 2010 года, не сообщив его родственникам, по подозрению в совершении кражи доставили в ОВД по Шамильскому району.

По прибытию в ОВД по Шамильскому району несовершеннолетний А. был допрошен в отсутствие переводчика и педагога, при этом, с его слов, сотрудником милиции, проводившим допрос, наносились ему побои с целью получения от него признательных показаний. В связи с полученными травмами несовершеннолетний А. был госпитализирован в Шамильскую районную больницу, а затем переведён в Республиканскую клиническую больницу в г. Махачкале.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного и заявления матери несовершеннолетнего А., согласно ответам прокуратуры республики и СУ СК при прокуратуре РФ по РД, в отношении участкового уполномоченного ОВД по Шамильскому району 30 июля 2010 года возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного пунктом «а» части 3 статьи 286 УК Российской Федерации.

К большому сожалению, в 2010 году сохранила свою остроту проблема похищения жителей республики.

Анализ обращений по данной проблеме за период с 2006 по 2010 годы показывает, что ситуация кардинальным образом не улучшилась.

Так, по сравнению с 2009 годом в 2010 году количество обращений граждан по поводу безвестного исчезновения их родственников уменьшилось незначительно с 29 до 26 соответственно. В 9 случаях из 26 пропавшие лица были обнаружены в изоляторах временного содержания районных и городских ОВД, где содержались как задержанные по подозрению в совершении тех или иных преступлений, в том числе террористических актов. Четверо из них в последующем были освобождены.

По 9 случаям местонахождение похищенных не установлено, правоохранными органами ведется их розыск. В 2 случаях похищенные ранее лица были обнаружены убитыми.

В остальных 6 случаях похищенные были добровольно освобождены самими похитителями. Один из шести похищенных в последующем явился с повинной в органы внутренних дел.

При этом ни по одному возбужденному уголовному делу по похищениям указанных лиц виновные в совершении данных преступлений не привлечены к уголовной ответственности.

Существенного улучшения в деятельности правоохранительных органов при расследовании данной категории дел не произошло.

Уполномоченный считает, что необходимо усилить взаимодействие правоохранительных органов со структурами гражданского общества. Указанное взаимодействие осуществляется в том числе через общественные советы при

правоохранительных органах, деятельность которых должна быть более эффективной. К сожалению, надежды, которые мы связывали с их деятельностью, себя не оправдывают. Они должны выработать предложения для соответствующих органов по профилактике грубых нарушений со стороны отдельных работников правоохранительных структур.

Для того, чтобы они были эффективными, считаю, что необходимо, чтобы состав таких общественных советов формировался не самими ведомствами по принципу лояльности и близости к их руководству, а при активном участии правозащитных организаций.

Активизация деятельности общественных советов при правоохранительных органах, в которые входят представители общественных, правозащитных, религиозных, профессиональных и иных объединений, позволит повысить авторитет правоохранительных органов среди населения.

В целях организации взаимодействия правоохранительных органов с институтами гражданского общества и социально ориентированными некоммерческими организациями по вопросам обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации Президентом Российской Федерации принят Указ от 11 декабря 2010 года № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка», которым предусмотрено создание главами субъектов Российской Федерации постоянно действующих координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации.

Основными задачами этих координационных совещаний будет не только анализ текущей ситуации, но и изучение деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, других структур исполнительной власти по обеспечению правопорядка, разработка мер, направленных на обеспечение правопорядка в соответствующих субъектах Федерации, организация взаимодействия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества и некоммерческими организациями по вопросам обеспечения правопорядка.

Такое Координационное совещание создано в Республике Дагестан Указом Президента Республики Дагестан от 13 января 2011 года № 6.

Считаю, что одной из тем для рассмотрения на Координационном совещании по обеспечению правопорядка в Республике Дагестан должны стать вопросы соблюдения прав граждан в ходе следствия.

Полагаю, что реформа правоохранительной системы, а именно создание Следственного комитета Российской Федерации, Указ Президента Российской Федерации от 11 декабря 2010 года № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка» и принятие в 2011 году федерального закона «О полиции», позволяет надеяться на создание, как подчеркнул Президент Российской Федерации Д.А. Медведев в своём вступительном слове на прошедшем 23 сентября 2010 года Совещании по вопросам правоохранительной деятельности, эффективной правоохранительной системы, деятельность которой будет направлена, в первую очередь, на защиту прав и свобод человека и гражданина.

## 2.5. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Защите прав осужденных и лиц, находящихся в местах лишения свободы, Уполномоченным уделяется постоянное внимание, поскольку у этой категории граждан возможности самостоятельно защищать свои права существенно ограничены.

По состоянию на 31 декабря 2010 года в учреждениях Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Республике Дагестан (далее - УФСИН России по Республике Дагестан) содержалось 3375 человек, в том числе: в исправительных учреждениях - 2620, в следственных изоляторах - 755.

Всего за прошедший год Уполномоченный рассмотрел 29 обращений осужденных, заключенных и их представителей в связи нарушениями их прав в учреждениях уголовно-исполнительной системы на территории Республики Дагестан.

Анализ жалоб, поступивших к Уполномоченному в 2010 году, и обращений к Уполномоченному граждан при посещении исправительных учреждений показывает, что продолжают иметь место жалобы на нарушение права на получение должной медицинской помощи – 6 обращений, применение насилия в отношении осужденных и заключенных со стороны сотрудников учреждений УФСИН по Республике Дагестан – 10 обращений, ограничение прав осужденных, водворение без достаточных оснований в штрафные изоляторы и помещения камерного типа – 3 обращения.

Так, с жалобой к Уполномоченному обратился отец следственно-арестованного М. по поводу избиения его сына сотрудниками ФБУ СИЗО-1 УФСИН России по Республике Дагестан и водворения его в штрафной изолятор, по которой Уполномоченный совместно со старшим помощником прокурора Республики Дагестан провели проверку с выездом в следственный изолятор. В ходе проверки указанные в жалобе факты подтвердились. Прокуратурой республики постановление начальника ФБУ СИЗО-1 УФСИН России по Республике Дагестан о водворении следственно-арестованного М. в штрафной изолятор было признано незаконным и отменено, материал передан в СУ СК при прокуратуре РФ по РД для решения вопроса о возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников следственного изолятора.

В другом случае к Уполномоченному по правам человека в Республике Дагестан с жалобой на действия сотрудников ФБУ СИЗО-1 УФСИН России по Республике Дагестан обратился осужденный И.

Для проверки доводов, изложенных в жалобе И., Уполномоченный посетил его в СИЗО-1. В ходе состоявшейся беседы И. сообщил о водворении его в карцер на общий срок 60 дней и систематических избиениях его сотрудниками следственного изолятора, что вынудило его вскрыть себе вены.

При визуальном осмотре на теле И. были обнаружены множественные гематомы и кровоподтеки в области бедер и на спине. Несмотря на неоднократные ходатайства И., по его словам, к нему не допускался врач и не было проведено медицинское освидетельствование на предмет полученных травм.

Вызванный для проведения медицинского освидетельствования исполняющий обязанности начальника медсанчасти СИЗО-1 пытался скрыть степень телесных повреждений заявителя, неверно указав их в акте. Только после вмешательства Уполномоченного указанный акт был составлен в надлежащей форме. Кроме того, было выявлено, что при имеющихся двух вакансиях специалистов-врачей указанные обязанности начальника медсанчасти СИЗО-1 исполняет фельдшер, не имеющий высшего медицинского образования.

По результатам посещения следственного изолятора Уполномоченным были направлены обращения прокурору РД и начальнику УФСИН России по Республике Дагестан с просьбой провести проверку вышеуказанных обстоятельств.

Из полученных ответов следует, что в период нахождения в следственном изоляторе осужденный И. неоднократно допускал нарушения Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 14 октября 2005 г. №189, и в соответствии со статьей 40 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» неоднократно водворялся в карцер.

При водворении в карцер в отношении него в соответствии со статьей 45 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и статьей 30 Федерального закона «Об учреждениях и органах,

исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» были применены спецсредства.

По факту причинения И. телесных повреждений следователем следственного отдела по Кировскому району г. Махачкалы СУ СК при прокуратуре РФ по РД в порядке статей 144-145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации проведена проверка и по ее результатам отказано в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному частью 2 статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Прокурором г. Махачкала было поручено прокурору Кировского района г. Махачкалы провести проверку законности и обоснованности принятого следователем решения.

Кроме того, администрацией СИЗО-1 в нарушение статьи 75 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации осужденный не был направлен для отбывания наказания к лишению свободы в течение 10 дней со дня получения администрацией следственного изолятора извещения о вступлении приговора суда в законную силу.

По указанным и другим нарушениям законодательства прокуратурой г. Махачкала на имя начальника СИЗО-1 УФСИН России по Республике Дагестан было внесено представление об устранении нарушений.

Приходится констатировать, что подобные обращения в связи с нарушениями прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы на территории Республики Дагестан, поступают в адрес Уполномоченного уже не первый год и руководству УФСИН России по Республике Дагестан следует обратить на это особое внимание, в том числе на адекватность, оправданность применения сотрудниками спецсредств в отношении следственно-арестованных и заключенных.

В вышеуказанном примере приводятся также факты неоказания квалифицированной врачебной медицинской помощи. К Уполномоченному поступают жалобы на отказ в направлении на стационарное лечение, на медико-социальную экспертизу, трудности в получении специализированной и узкоспециализированной медицинской помощи, отсутствие широкого набора лекарственных средств.

Подобные проблемы порождены недостатком квалифицированных медицинских кадров, преобладанием режимных требований в действиях медицинских работников, игнорированием ими жалоб пациентов, слабой материально-технической базой медицинских учреждений, недостаточным финансированием расходов на медицинские нужды и, как следствие, неудовлетворительным лекарственным обеспечением.

10 обращений в истекшем году поступило с просьбой о содействии в этапировании, переводе осужденных к лишению свободы дагестанцев для отбывания наказания в исправительные учреждения на территории Республики Дагестан из других регионов Российской Федерации.

В отдельных случаях обращения Уполномоченного к руководству ФСИН России о переводе таких осужденных дагестанцев удовлетворялись.

Так, к Уполномоченному обратился безработный Г., на иждивении которого находились мать-инвалид I группы и трое несовершеннолетних детей, с просьбой о содействии в переводе его сына, 1989 года рождения, отбывающего наказание в виде лишения свободы в исправительной колонии в Московской области, в исправительную колонию на территории Республики Дагестан в связи с отсутствием материальной возможности навещать его за пределами республики.

После обращения Уполномоченного к директору Федеральной службы исполнения наказаний России, в соответствии с частью 1 статьи 73 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, осужденный был направлен для отбывания наказания в исправительное учреждение УФСИН России по Республике Дагестан.

Серьезную озабоченность Уполномоченного вызывают также вопросы условно-досрочного освобождения заключенных от отбывания наказания в виде лишения свободы.

В частности, в 2010 году поступали обращения по поводу необоснованного наложения дисциплинарных взысканий администрацией исправительных учреждений, что препятствовало условно-досрочному освобождению заключенных.

Достаточно показателен в этой связи пример с жалобой сестры осужденного А., отбывавшего наказание в виде лишения свободы в ФБУ ИК-7 УФСИН России по Республике Дагестан. В жалобе указывалось, что в то время, когда дело заключенного А. должно было рассматриваться в суде на предмет условно-досрочного освобождения, администрацией исправительного учреждения на него была представлена отрицательная характеристика, что для родственников оказалось неожиданностью и они были вынуждены отозвать заявление из суда. При этом ранее, весь предыдущий период нахождения в этом исправительном учреждении осужденный А. характеризовался только с положительной стороны.

Заявительница сообщала также, что по отношению к ее брату использовались недозволенные методы работы со стороны сотрудников ФБУ ИК-7, его провоцировали на нарушение режима, о постановлениях начальника исправительного учреждения об объявлении выговоров заключенному не сообщалось. Таким образом, у осужденного отсутствовала возможность обжалования наложенного дисциплинарного взыскания, что создало препятствия в реализации его права на условно-досрочное освобождение.

Указанные факты нашли подтверждение в ходе выездной проверки Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан с участием старшего помощника прокурора Республики Дагестан, после которой постановление начальника ФБУ ИК-7 об объявлении выговора осужденному А. прокуратурой республики было отменено. В дальнейшем, Кумторкалинский районный суд по вновь поданному родственниками осужденного А. ходатайству принял решение об его условно-досрочном освобождении от отбывания наказания.

Работа Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан по рассмотрению и разрешению обращений граждан, осужденных и их представителей в истекшем году была направлена на решение задач по охране прав и свобод человека и гражданина в учреждениях уголовно-исполнительной системы. Особую эффективность показали выездные проверки, проводимые совместно с прокуратурой республики.

При посещении исправительных учреждений особое внимание Уполномоченного было обращено на соблюдение требований уголовно – исполнительного законодательства, правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, питание, медицинское обеспечение, материально-бытовое обеспечение лиц, содержащихся в местах лишения свободы. После ознакомления с условиями содержания осужденных, как правило, проводился личный прием граждан, отбывающих наказание, что позволяло решать некоторые вопросы сразу на месте, без переписок и формализма.

Достигнута договорённость о совместных выездных приёмах с Махачкалинской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Республики Дагестан, что позволит оперативно реагировать на жалобы осужденных, а также информировать их по вопросам их содержания, применения мер дисциплинарного взыскания, условно-досрочного освобождения и т.д.

### III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН О ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Совершенствование законодательства Республики Дагестан о защите прав и свобод человека и гражданина и приведение его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права является одной из основных задач Уполномоченного.

Анализ поступивших к Уполномоченному жалоб и обращений граждан показал, что пробелы в отдельных нормативных правовых актах Республики Дагестан, могут привести к нарушению прав и свобод человека и гражданина.

В целях совершенствования законодательства Республики Дагестан в сфере прав и свобод человека и гражданина, а также приведения его в соответствие с федеральным законодательством, Уполномоченным в 2010 году были направлены обращения Президенту Республики Дагестан и в Правительство Республики Дагестан по внесению изменений в ряд нормативных правовых актов Республики Дагестан.

Так, Законом Республики Дагестан от 24 декабря 2007 года № 66 «О размерах и порядке выплат денежных средств на содержание детей в семьях опекунов (попечителей), приемных семьях, а также о размере оплаты труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье» было предусмотрено, что выплата денежных средств опекуну (попечителю) на содержание ребенка производится не с момента возникновения оснований на их получение, а со дня вынесения решения о назначении денежных средств. В результате, ребенок-сирота в течение длительного времени оставался без средств к существованию.

По обращению Уполномоченного Президент Республики Дагестан поручил Правительству Республики Дагестан внести в Народное Собрание Республики Дагестан проект закона Республики Дагестан, в котором предусматривалась выплата денежных средств опекуну (попечителю) с момента возникновения оснований на их получение.

Соответствующие изменения были внесены Законом Республики Дагестан от 9 июля 2010 года № 40 «О внесении изменения в статью 2 Закона Республики Дагестан «О размерах и порядке выплат денежных средств на содержание детей в семьях опекунов (попечителей), приемных семьях, а также о размере оплаты труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье».

Таким образом, назначение и выплата денежных средств опекуну (попечителю) на содержание ребенка будет осуществляться со дня утраты им обоих или единственного родителя.

В законодательстве Республики Дагестан отсутствовали правовые нормы, регулирующие вопросы организации и осуществления деятельности по опеке и попечительству в отношении совершеннолетних граждан, признанных судом недееспособными или ограниченно дееспособными.

Гражданин, который в силу психического заболевания не понимает значения своих действий, может быть признан в судебном порядке недееспособным и над ним устанавливается опека. Все сделки от лица гражданина, признанного недееспособным, осуществляет его опекун. Гражданин может быть также ограничен в дееспособности по решению суда вследствие злоупотребления им спиртными или наркотическими средствами. Над таким гражданином устанавливается попечительство, и он может совершать сделки по распоряжению имуществом, получать доходы и распоряжаться ими лишь с согласия попечителя.

Отношения, связанные с опекой и попечительством, регулируются нормами статей 31-41 Гражданского кодекса Российской Федерации и Федеральным законом от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Статьей 34 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьей 6 вышеназванного закона установлено, что органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления муниципальных образований могут наделяться полномочиями по опеке и попечительству. В целях реализации указанных полномочий был принят Закон Республики Дагестан от 16 июля 2008 года № 35 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Дагестан государственными полномочиями Республики Дагестан по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении

несовершеннолетних», которым органы местного самоуправления муниципальных образований были наделены полномочиями по опеке и попечительству только в отношении несовершеннолетних.

Сложилась ситуация, что в Республике Дагестан права и законные интересы совершеннолетних граждан, признанных судом недееспособными или ограниченно дееспособными, не были обеспечены.

Учитывая, что деятельность по осуществлению опеки и попечительства связана с надлежащим обеспечением интересов граждан, не способных в соответствии с законом в полной мере реализовать свои права и интересы, Уполномоченный обратился к Президенту Республики Дагестан о рассмотрении вопроса об определении органов исполнительной власти Республики Дагестан, уполномоченных на осуществление деятельности по организации опеки и попечительства над указанными категориями граждан, или наделении этими полномочиями органов местного самоуправления муниципальных образований.

Необходимые изменения были внесены Законом Республики Дагестан от 16 декабря 2010 года № 73 «О внесении изменений в Закон Республики Дагестан «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Дагестан государственными полномочиями Республики Дагестан по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних», которым органы местного самоуправления муниципальных образований наделены полномочиями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении недееспособных и ограниченно дееспособных граждан.

Уполномоченный также обратился к Президенту Республики Дагестан по вопросу закрепления права бывших несовершеннолетних узников фашистских концлагерей на получение дополнительного ежемесячного материального обеспечения.

В Республике Дагестан на момент обращения проживало 49 бывших несовершеннолетних узников фашистских концлагерей.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 15 октября 1992 года № 1235 «О предоставлении льгот бывшим несовершеннолетним узникам концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны» льготы по материально-бытовому обеспечению, установленные участникам и инвалидам Великой Отечественной войны, с 1 октября 1992 года предоставляются бывшим несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей.

Однако Указом Государственного Совета Республики Дагестан от 23 июня 2004 года № 160 «О дополнительных мерах социальной поддержки участников Великой Отечественной войны 1941-1945 годов», которым было установлено дополнительное ежемесячное материальное обеспечение участникам и инвалидам Великой Отечественной войны, Героям Советского Союза и Российской Федерации и полным кавалерам ордена Славы, узники фашистских концлагерей не были отнесены к числу лиц, имеющих право на указанную выплату. Это ставило их в неравное положение с участниками и инвалидами Великой Отечественной войны, ущемлялись их социальные права.

В то же время, Указом Президента Российской Федерации от 30 марта 2005 года № 363 «О мерах по улучшению материального положения некоторых категорий граждан в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» бывшим несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей с 1 мая 2005 года наряду с участниками и инвалидами Великой Отечественной войны было установлено дополнительное ежемесячное материальное обеспечение в размере 1000 рублей.

Несмотря на то, что вышеназванным Указом Президента Российской Федерации, бывшим несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей установлено право на дополнительное ежемесячное материальное обеспечение, Указом Президента Республики Дагестан от 8 апреля 2010 года № 100 «О дополнительных мерах по улучшению

материального обеспечения участников Великой Отечественной войны 1941-1945 годов», которым Указ Государственного Совета Республики Дагестан от 23 июня 2004 года № 160 признан утратившим силу, дополнительное пожизненное ежемесячное материальное обеспечение в размере 2000 рублей в месяц с 1 апреля 2010 года установлено только участникам и инвалидам Великой Отечественной войны 1941-1945 годов.

Возникшее несоответствие в вопросе закрепления права бывших несовершеннолетних узников фашистских концлагерей на получение дополнительного ежемесячного материального было урегулировано Указом Президента Республики Дагестан от 19 июля 2010 года № 186 «О внесении изменений в Указ Президента Республики Дагестан от 8 апреля 2010 года № 100 «О дополнительных мерах по улучшению материального обеспечения участников Великой Отечественной войны 1941-1945 годов», которым установлено дополнительное пожизненное ежемесячное материальное обеспечение бывшим несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей в размере 2000 рублей в месяц.

Таким образом, обращение Уполномоченного получило позитивное разрешение.

Осуществлять задачу по совершенствованию законодательства о защите прав и свобод человека и гражданина Уполномоченному помогает тесное взаимодействие по этим вопросам с Президентом Республики Дагестан, Правительством Республики Дагестан и Народным Собранием Республики Дагестан.

#### IV. РАЗВИТИЕ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Важным направлением деятельности Уполномоченного является развитие межрегиональных и международных связей в области защиты прав и свобод человека и гражданина. Являясь членом Координационного совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан в 2010 году принимал участие в его заседаниях, на которых обсуждались совместные инициативы, выработывался общий подход к актуальным проблемам обеспечения прав и свобод человека. На заседания Совета приглашались руководители федеральных министерств и ведомств. Так, в апреле 2010 года в г. Москве с участием министра юстиции Российской Федерации А.В. Коновалова прошло заседание данного Координационного совета. Были обсуждены вопросы защиты прав человека в Российской Федерации, связанные с деятельностью Министерства юстиции России и подведомственных ему органов и учреждений, а также проблемы взаимодействия Министерства юстиции и его территориальных органов с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. В сентябре 2010 года на заседании Координационного Совета с участием Комиссара Совета Европы по правам человека Т. Хаммерберга были обсуждены вопросы, связанные с деятельностью и развитием института уполномоченных по правам человека в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации.

В декабре 2010 года в г. Москве в рамках заседания Координационного совета прошла встреча уполномоченных по правам человека с руководителем Федеральной службы исполнения наказаний А.А. Реймером. Были обсуждены проблемы реформирования системы исполнения наказаний и реализации прав человека в местах принудительного содержания. Рассматривались вопросы реализации защиты прав осужденных в связи с применением необоснованного физического и психологического насилия в местах принудительного содержания, в частности, сделаны акценты на необходимости совершенствования правового регулирования применения специальных средств в отношении несовершеннолетних и недопустимости нарушений прав осужденных посредством вменения им несовершеннолетних нарушений режима учреждений. В целях

развития международного сотрудничества в области прав человека, обмена опытом и его внедрения на практике Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан в 2010 году принял участие в различных международных мероприятиях. Так, Уполномоченный принял участие и выступил с докладом по экологической ситуации в Республике Дагестан на 8-й Бакинской международной конференции омбудсменов на тему: «Права человека и окружающая среда: правовые и этические аспекты изменения климата». В работе конференции участвовали омбудсмены и представители институтов прав человека Таиланда, Словении, Канады, Украины, Молдовы, России и других стран. В ноябре 2010 года с докладом на тему: «Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан с органами власти и общественными организациями» Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан выступил на международной научно-практической конференции «Взаимодействие государства и гражданского общества в реализации прав человека на Северном Кавказе». Мероприятие проводилось в Пятигорском филиале Северо-Кавказской академии государственной службы при участии и поддержке Российской академии правосудия, аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе и комиссии Общественной палаты Российской Федерации по межнациональным отношениям и свободе совести. В рамках решения задач по консолидации усилий органов государственной власти, органов местного самоуправления и гражданского общества субъектов Российской Федерации Северо-Кавказского федерального округа в реализации прав человека на Северном Кавказе участниками конференции были обсуждены: вопросы международного и межрегионального сотрудничества в области защиты прав и свобод человека; проблемы мигрантов; модернизация процесса правового просвещения; борьба с коррупцией; причины и факторы нарушений прав человека. Участие в этих и других мероприятиях позволяет региональным уполномоченным, в том числе в ходе неформального общения, приобретать и обмениваться опытом для использования в дальнейшей работе. За истекший год Дагестан с целью ознакомления с ситуацией в области соблюдения основных прав и свобод человека и гражданина неоднократно посещали зарубежные официальные гости и представители международных правозащитных институтов. Так, в феврале истекшего года Уполномоченный провел рабочие встречи с главой офиса Международного Красного Креста по Республике Дагестан и Чеченской Республике Ж. Барберисом, в марте – с докладчиком Комиссии по юридическим вопросам и правам человека Парламентской ассамблеи Совета Европы Д. Марти, в июне - с атташе по вопросам обороны при Посольстве Швеции в Москве П. Блиндом и вторым секретарем посольства Швеции в РФ Т. Гренбергом, в сентябре с заместителем директора международной правозащитной организации «Human Rights Watch» Т. Локшиной. Такие встречи, по признанию самих гостей, позволяют им получить более объективную информацию о происходящих в нашей республике процессах в правозащитной сфере и донести ее до международной общественности.

## V. СОДЕЙСТВИЕ ПРАВОВОМУ ПРОСВЕЩЕНИЮ ГРАЖДАН ПО ВОПРОСАМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Построение правового государства и гражданского общества во многом зависит от уровня организации системы образования и просвещения в области прав и свобод человека, форм и методов их защиты. Поэтому правовое просвещение граждан является одним из основных направлений деятельности Уполномоченного.

В 2010 году основные усилия Уполномоченного в данном направлении были сосредоточены на организации и поддержке мероприятий, способствующих распространению знаний среди учащихся о правах человека, взаимодействию со средствами массовой информации, проведении совместных заседаний, экспертных советов с представителями общественных правозащитных организаций по актуальным вопросам правового характера, участию в научно-практических семинарах. Важная роль в повышении правовой культуры населения принадлежит консультативно-разъяснительной работе.

В этих целях Уполномоченным в 2010 году была организована работа трех «горячих» телефонных линий по различным проблемам. В канун 65-летия Победы в Великой Отечественной войне функционировала «горячая» телефонная линия «Все о правах ветеранов ВОВ». С 26 апреля по 7 мая 2010 года специалисты аппарата отвечали на вопросы ветеранов. Целью этой акции явилось информирование ветеранов ВОВ и членов их семей по вопросам предоставления им мер социальной поддержки. За время работы «горячей» линии поступило 90 обращений из городов и районов республики. 31 мая и 1 июня 2010 года в связи с Международным днем защиты прав детей в офисе Уполномоченного по правам человека работала очередная «горячая» телефонная линия. Целью ее проведения явилось просвещение населения республики в области прав детей и способов их защиты. Накануне празднования Дня учителя и в рамках Года учителя в Российской Федерации, в целях информирования учителей о мерах социальной поддержки и особенностях новой системы оплаты труда в аппарате Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан с 21 сентября по 3 октября 2010 года была организована «горячая» телефонная линия. За это время поступило 49 обращений и жалоб. На вопросы жителей республики, нуждающихся в квалифицированной юридической помощи по темам, затронутым «горячими» линиями, отвечали специалисты аппарата Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан. Все обратившиеся получили консультации, разъяснения и конкретные рекомендации, необходимая по отдельным вопросам информация запрашивалась из соответствующих министерств и ведомств. Часть обращений, содержащих в себе какие-либо жалобы, брались на контроль Уполномоченным, по ним направлялись запросы в соответствующие государственные органы для их дальнейшего разрешения. В целях формирования правового сознания у школьников, овладения ими знаниями в области прав человека, стало традицией проведение Уполномоченным ежегодного республиканского конкурса работ учащихся общеобразовательных школ «Права человека – глазами ребенка». Конкурс проводился совместно с Министерством образования и науки Республики Дагестан, Комитетом по молодежной политике Республики Дагестан и Дагестанским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциации юристов России». В конкурсе приняли участие более 100 учащихся из образовательных учреждений районов и городов республики. Финалистов конкурса наградили дипломами Уполномоченного по правам человека, ценными подарками и путевками в летние оздоровительные лагеря. Следующим этапом правового образования школьников стало проведение классных часов, уроков права на тему: «Мир моих прав» во всех школах столицы Дагестана. Уроки были проведены 10 декабря и приурочены к празднованию международного Дня Всеобщей Декларации прав человека. Данный проект организован Уполномоченным с целью показать значимость и актуальность Всеобщей Декларации прав человека для обеспечения защиты прав и свобод личности в разных государствах мира. Материал для проведения этих уроков подготовили сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан. В программу классных часов вошел просмотр 30 видеороликов, иллюстрирующих каждую статью Всеобщей Декларации прав человека от Фонда «Молодежь за права человека». В рамках уроков права школьники узнали об истории и условиях формирования Декларации, о правах человека, ознакомились с международными и федеральными документами, регламентирующими права школьников,

о системе прав ребенка и способах их защиты, рассмотрели ситуации нарушения прав участников образовательного процесса и неисполнения ими своих обязанностей с применением норм законов Российской Федерации и международных документов по защите прав человека, прав ребенка. Классные часы были проведены не только в старших, но и в начальных классах. Для младших школьников была разработана отдельная доступная программа, в которой права человека, закрепленные в Декларации, разъяснялись на примерах сказок и приключений героев детских фильмов. Главными задачами уроков права стали: формирование уважительного отношения школьников к правам и свободам человека, изложенных во всеобщей Декларации прав человека, а также выработка правовой компетентности детей в части защиты основных прав и свобод личности, закрепленных Всеобщей Декларацией прав человека, осознание учащимися неразрывной связи прав человека и его обязанностей. Помимо работы со школьниками, Уполномоченный тесно взаимодействует со студенческой молодежью. В качестве дополнительной формы правового просвещения на базе Юридической клиники юридического факультета Дагестанского государственного университета и Северо-Кавказского филиала Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации успешно функционируют общественные приемные Уполномоченного. Сотрудники и студенты этих клиник оказывали правовую помощь малоимущим гражданам, в том числе в составлении исковых заявлений в суд, в подготовке надзорных жалоб и т.д. В целях повышения уровня правовой культуры молодежи Уполномоченный в 2010 году выступил инициатором и организатором ряда мероприятий с участием студентов. В октябре 2010 года при поддержке Уполномоченного по правам человека и Дагестанского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциации юристов России» была проведена серия игр «Брейн-ринг», посвященных Международному дню прав человека и Дню Конституции Российской Федерации. Интеллектуальное соревнование развернулось на базе Дагестанского государственного университета. В мероприятии приняли участие более 200 студентов, аспирантов и молодых преподавателей практически всех высших учебных заведений республики. 16 команд, в состав каждой из которых входило 6 участников, на протяжении 7 этапов отвечали на различные вопросы правового характера, подготовленные аппаратом Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан.

В финальном туре встретились представители филологического и физического факультетов Дагестанского государственного университета, где наибольшую эрудированность и сообразительность проявили студенты-физики. Финалистам вручили призы, при этом победители были награждены также ценными подарками от Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан и Дагестанского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциации юристов России».

Проведение подобных мероприятий, с привлечением молодежных организаций высших учебных заведений республики, в целях правового просвещения молодежи, Уполномоченный планирует продолжить. Донести необходимые сведения до самых отдаленных и труднодоступных районов республики помогают средства массовой информации. Через них возможно обеспечивать информационную поддержку при защите прав и свобод человека, активно проводить работу по правовому просвещению. Уполномоченный по правам человека постоянно сотрудничает с республиканскими и местными периодическими изданиями. Для разъяснения гражданам вопросов применения нормативных правовых актов в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина ведется правовая рубрика «Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан разъясняет» в газетах «Дагестанская правда» и «Дагестанский ракурс». В 2010 году под этой рубрикой был опубликован ряд материалов различной тематики, касающихся вопросов: наследования, усыновления детей, расторжения брака, в частности, раздела имущества супругов после развода, выплаты алиментов. Были даны разъяснения в

области трудового законодательства: о порядке выплаты денежных компенсаций за неиспользованный отпуск, о правах педагогических работников на меры социальной поддержки на оплату жилья и коммунальных услуг, о преимущественном праве оставления на работе, об условиях компенсации морального вреда, о расторжении трудового договора по инициативе работодателя. Публикации также затрагивали сферу социальной поддержки различных категорий граждан: обеспечения жильем ветеранов ВОВ, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников ВОВ, назначения ежемесячных денежных выплат, пенсий по инвалидности и потере кормильца, порядка выдачи удостоверений ветеранам боевых действий в системе МВД, выплаты пособия по временной нетрудоспособности в связи с осуществлением ухода за больным ребенком. Ряд «разъяснений» касался условий и порядка выдачи денежных средств на поддержку малого бизнеса и предпринимательства, налоговых вычетов при покупке и продаже недвижимого имущества, потребительского кредитования, обмена купленных товаров и др. Необходимость правового просвещения, развития правовой и правозащитной культуры населения должна быть осознана на всех уровнях государственных и общественных институтов, средств массовой информации, неправительственных организаций. Важно объединить усилия всех заинтересованных сторон и продолжать активную работу в этом направлении.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обеспечение прав и свобод человека заслужено признано высшей ценностью государства. В этой связи плодотворное сотрудничество государственных структур с Уполномоченным полезно для граждан и служит восстановлению их нарушенных прав и свобод.

Основное значение ежегодного доклада Уполномоченного заключается в выявлении проблем, с которыми сталкивается население, выработке методов их решения и устранении нарушений прав человека в сотрудничестве с другими государственными органами.

Приходится признать, что хотя в этой области достигнут определённый прогресс, всё ещё имеют место недостатки и трудности, такие как волокита со стороны некоторых государственных и муниципальных органов, несвоевременные и не соответствующие содержанию жалобы ответы на обращения граждан, непринятие мер в пределах имеющихся полномочий и т.д.

Отсутствие адекватной реакции на возникающие вопросы, немотивированная закрытость, неумение или нежелание наладить конструктивный диалог с гражданами, могут привести только к увеличению числа нерешенных проблем.

Эти и другие нарушения, допускаемые некоторыми государственными и муниципальными органами, в ряде случаев приводят к нарушениям прав и законных интересов населения, в том числе к их продолжительному характеру.

Следует также отметить, что в связи с отсутствием необходимого финансирования требования ряда нормативных правовых актов, определяющих меры социальной поддержки граждан, не могут быть исполнены в полном объёме.

В целях обеспечения прав и свобод человека, своевременного рассмотрения обращений граждан Уполномоченный намерен развивать сотрудничество с государственными и муниципальными органами, а также общественными правозащитными организациями и средствами массовой информации.

Важным резервом в повышении эффективности деятельности Уполномоченного по соблюдению прав граждан должна стать предупредительная работа по созданию условий,

при которых права и свободы человека не будут нарушаться либо вероятность этого будет серьезно ограничена.

Постоянное взаимодействие Уполномоченного по вопросам своей компетенции с Президентом Республики Дагестан, Народным Собранием Республики Дагестан и Правительством Республики Дагестан позволяет решать многие вопросы в сфере защиты прав и свобод граждан в республике.

Предложения и рекомендации, представленные Уполномоченным в настоящем докладе в целях качественной реализации прав и свобод человека и гражданина, их защиты, не должны оставаться в стороне от внимания, а напротив, своевременно приниматься должностными лицами к сведению для принятия соответствующих мер.