

ДОКЛАД
О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН
В 2013 ГОДУ

Содержание

Введение	4
1. Статистика и тематика обращений граждан в 2013 году	6
2. Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность	14
3. Права человека в местах лишения свободы и содержания под стражей	20
4. Право на жилище	25
5. Право на социальную защиту	35
6. Право на благоприятную окружающую среду	42
7. Право на участие в местном самоуправлении	47
8. Права женщин и возможности их реализации	52
9. Содействие правовому просвещению граждан по вопросам прав и свобод человека и гражданина	60
10. Взаимодействие с общественными организациями. Межрегиональное и международное сотрудничество в области прав человека	64
Заключение	68

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан (далее также - Доклад) в 2013 году подготовлен в соответствии со статьей 11 Закона Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан».

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

Цель настоящего Доклада - проанализировать ситуацию в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в 2013 году; выявить проблемы реализации прав человека и причины, вызывающие их нарушения.

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

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

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

Введение

Одной из основ конституционного строя Российской Федерации является провозглашение человека, его прав и свобод высшей ценностью. Данное положение определяет отношение государства к человеку и служит предпосылкой решения значительной части вопросов в сфере соблюдения его прав.

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «наш долг – укреплять доверие людей. Только в этом случае будет расти активность граждан, появится стремление внести свой вклад в развитие страны... Ответственность за страну формируется не лозунгами и призывами, а когда люди видят, что власть прозрачна, доступна и сама «вкальывает» во имя страны, города, региона, посёлка и каждого гражданина, учитывает общественное мнение».

Проблемы взаимодействия власти и общества были предметом обсуждения и на встрече главы государства с региональными омбудсменами и представителями ряда правозащитных организаций в Ново-Огарево, на которой В.В. Путин отметил, что «у власти и у правозащитного движения абсолютно одинаковые задачи. Они заключаются в том, чтобы жизнь наших граждан была лучше, чтобы люди чувствовали себя полноценными членами нашего общества и относились с уважением к обществу, а общество и государство относились бы с уважением к каждому нашему гражданину».

В 2013 году Народным Собранием Республики Дагестан на должность Главы Республики Дагестан был избран Р.Г. Абдулатипов, который определил десять приоритетных проектов по наиболее значимым сферам развития региона.

Глава республики неоднократно отмечал, что судьба каждого гражданина, его заботы и проблемы должны находиться в центре внимания государства. Для людей важны не столько сами масштабные государственные проекты, программы, сколько значение и их влияние на жизнь конкретного человека, способность решить его проблемы. За прошедший год многое сделано для улучшения качества жизни различных категорий граждан в Дагестане. Принят ряд законов, предусматривающих дополнительные меры государственной поддержки материнства, детей-сирот, других социально незащищённых граждан.

В Послании Главы Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипова Народному Собранию Республики Дагестан обозначены те проблемы, наличие которых не позволяет в полной мере дагестанцам реализовать свои права: «сотни встреч с жителями республики подтвердили, что людям нужны не отчеты, а повышение уровня жизни, доходов, улучшение качества здравоохранения и образования, обеспечение безопасности, прав и свобод».

Соответственно, значимость приобретает «обратная» связь с населением, прежде всего, по проблемам, волнующим людей. Таким механизмом

получения информации является работа с обращениями граждан, которые должны иметь возможность, опираясь на закон, добиваться принятия справедливых решений. В некоторых случаях вопросы, с которыми они обращаются в органы власти, не требуют значительных финансовых расходов, необходимо всего лишь проявить внимание к человеку и желание ему помочь. Несмотря на то, что целью обращения, как правило, является частный интерес, его последствия, в подавляющем большинстве случаев, имеют публично-правовое значение. Добиваясь осуществления своих прав, граждане зачастую сообщают о недостатках в работе органов власти, их должностных лиц, вносят различные предложения по недопущению таких ситуаций.

И в этой связи имеют значение как защита прав отдельного человека независимо от его социального статуса, правового и процессуального положения, так и системные проблемы, затрагивающие права и свободы тех или иных категорий граждан.

Важно привлечение структур гражданского общества к контролю за работой с обращениями граждан. От активного и открытого взаимодействия с его институтами во многом зависит успех проводимых преобразований.

Так, 4 апреля 2013 года прошел Первый Республиканский форум матерей «Будущее Дагестана – в руках матерей», на котором обсуждалась проблема обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин, характерная для России в целом, но обостряющаяся в Дагестане существующими стереотипными представлениями о роли женщины в семье и обществе. Ряд озвученных на нем вопросов послужили основанием для их рассмотрения в настоящем Докладе.

26-27 ноября 2013 года состоялся Первый Съезд дагестанской молодежи, в котором приняли участие более 900 делегатов. Он стал той площадкой, где молодые люди могли высказать свои предложения по улучшению общественно-политической и экономической ситуации в Дагестане и довести их до руководства республики.

В республике был задан новый формат сотрудничества власти и общества в виде общественного договора, заключенного между Правительством Республики Дагестан, органами местного самоуправления Унцукульского района и жителями сельского поселения «село Гимры» («Гимринское соглашение»). В его рамках Правительство Республики Дагестан, администрации муниципального образования «Унцукульский район» и сельского поселения «село Гимры» принимают на себя обязательства по ускоренному социально-экономическому развитию указанного села при условии, что сами его жители будут принимать действенное участие в наведении правопорядка и противодействии распространения терроризма на его территории. Данное соглашение является примером конструктивного диалога между властью и обществом.

Такая модель взаимодействия, с одной стороны, способствует раскрытию потенциала гражданского общества, с другой – укреплению

государства. Конечной его целью должно стать создание условий для соблюдения прав и свобод граждан в регионе путем проведения комплексной, целенаправленной работы, результаты которой зависят от усилий всех органов власти, общества, каждого гражданина.

1. Статистика и тематика обращений граждан в 2013 году

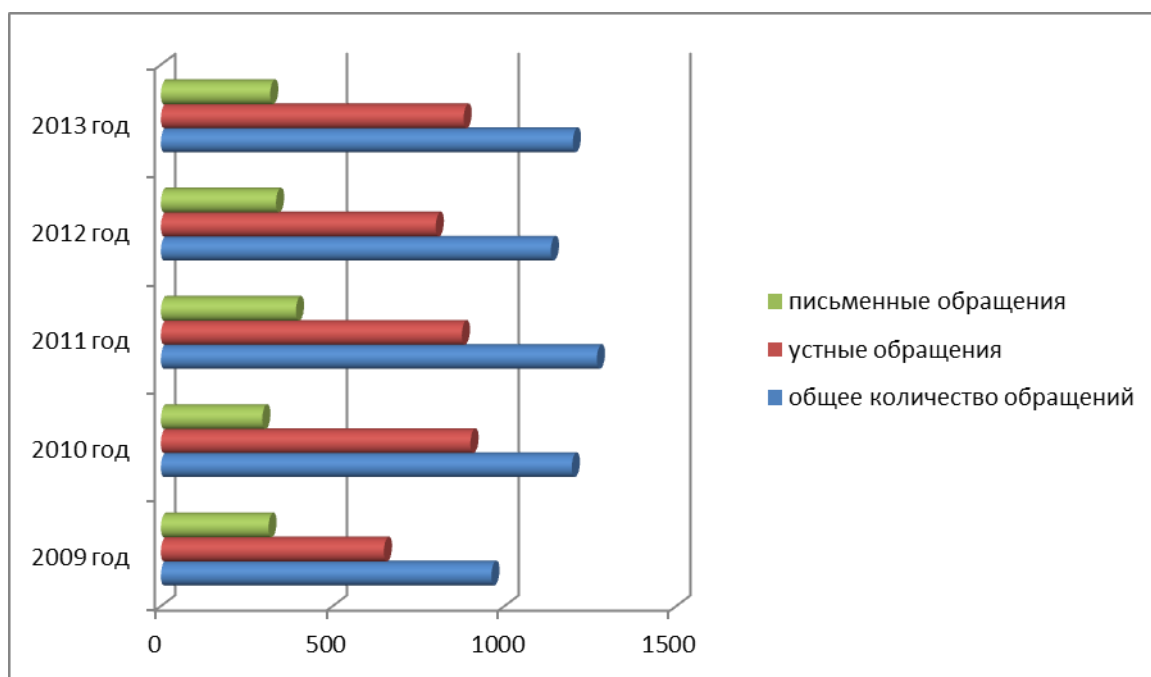
В основе ежегодных докладов Уполномоченного лежит анализ обращений населения региона, который дает информацию о проблемах в реализации гражданами в Дагестане своих законных прав и свобод.

Рассмотрение обращений позволяет Уполномоченному оценивать ситуацию с соблюдением прав и свобод, выявлять недостатки в деятельности отдельных органов государственной власти и местного самоуправления, организаций, разрабатывать рекомендации по мерам государственного реагирования на нарушения прав и, конечно же, содействовать восстановлению и защите нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

В 2013 году Уполномоченным и сотрудниками его аппарата было принято 1199 обращений граждан, среди них коллективных жалоб – 36 (210 граждан), увеличение общего числа обращений по сравнению с 2012 годом составило 4%.

В адрес Уполномоченного поступило 318 письменных обращений, также 19 заявлений поступило по электронной почте (посредством сайта Уполномоченного (www.dagombu.ru) через «Интернет» - приёмную), из средств массовой информации и по телефону.

**Общее количество обращений,
поступивших к Уполномоченному с 2009 по 2013 годы**



Территориальное распределение жалоб в адрес Уполномоченного в 2013 году, как и их тематика, не претерпели существенных изменений. По-прежнему, из городов Республики Дагестан поступило большинство обращений - 849, из районов - 334, из других субъектов Российской Федерации - 16.

Столица Дагестана сохранила лидерство по количеству поступивших обращений - 643. Далее следуют города республики: Буйнакск - 42, Дербент - 39, Каспийск - 35, Хасавюрт - 31, Кизляр - 22, Кизилюрт - 16, Избербаш - 13, Дагестанские Огни - 7, Южно-Сухокумск - 1.

Из районов республики наибольшее количество обращений пришлось на: Ногайский - 40, Хасавюртовский - 21, Новолакский - 18, Табасаранский - 17, Кайтагский и Кизилюртовский - по 16, Каякентский - 15, Тарумовский район - 13, Акушинский - 11, Дербентский, Карабудахкентский и Кизлярский - по 10.

Из других субъектов Российской Федерации поступило 16 обращений: городов Москвы и Волгограда, Республики Калмыкия, Чеченской Республики, Республики Чувашия, Ставропольского края, Тюменской области, Ямало-Ненецкого автономного округа.

Территориальное распределение жалоб, поступивших на имя Уполномоченного в 2013 году



Анализ жалоб граждан на нарушения их прав в истекшем году свидетельствует, что, аналогично предшествовавшим годам работы Уполномоченного, чаще всего его вмешательства требовали нарушения социальных прав граждан, которые составили содержание 610 обращений, то есть более половины всех поступивших обращений (51% от общего числа жалоб).

В этой категории преобладают жалобы на нарушения прав граждан на жилище - 204 обращения. Не получали своего разрешения и по-прежнему актуальны проблемы, связанные с неисполнением государством своих обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, а также очередников в муниципальных образованиях, состоящих на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Большое число жалоб к Уполномоченному из года в год связано с некачественным предоставлением коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в республике. В истекшем году их количество возросло до 107 (увеличение составило 75% по сравнению с 2012 годом).

Нерешенными для многих граждан, по-прежнему, остались проблемы переселения из аварийного ветхого жилья, выплаты компенсаций за утраченное жилье и имущество, поврежденное в результате стихийных бедствий либо террористических актов (21 обращение).

Число обращений, касающихся соблюдения прав заявителей на социальное и пенсионное обеспечение, в частности, при назначении пенсий, пособий, назначении мер социальной поддержки, в сравнении с предыдущим годом уменьшилось на 36%, составив в итоге 107 (в 2012 году - 167 обращений).

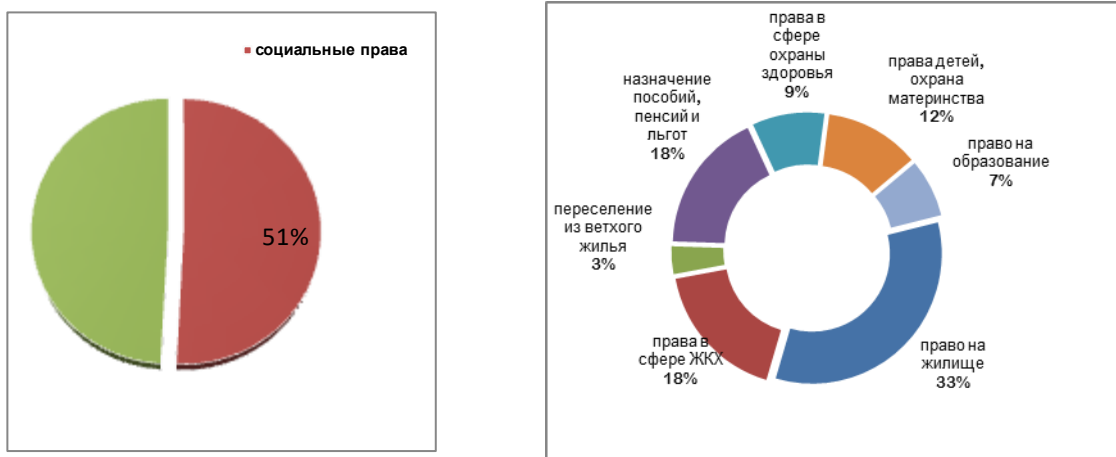
Вместе с тем число жалоб на нарушения прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, связанных как с проблемами льготного обеспечения граждан лекарственными препаратами, установления группы инвалидности, так и недовольством качеством медицинского обслуживания, возросло до 55 обращений (в 2012 году - 37), что свидетельствует, в частности, и о возросшей правовой активности населения.

Доля обращений по вопросам охраны материнства и прав детей в 2013 году достигла 12% от числа жалоб на нарушение социальных прав, увеличившись на 138% (72 обращения против 29 в 2012 году). Содержание их составили нарушения прав детей-сирот при постановке на учет для обеспечения жильем, установлении опеки и попечительства над детьми, а также обращения многодетных и одиноких матерей с просьбой оказать содействие в определении их детей в муниципальные дошкольные образовательные учреждения.

В сфере реализации права граждан на образование в 2013 году поступило 44 обращения в адрес Уполномоченного, что на 37% больше по

сравнению с прошлым годом (в 2012 году - 32 обращения). В ряде из них указывалось на нарушение права на дошкольное образование, образование детей-инвалидов, обучение в средних образовательных и высших учебных заведениях.

Распределение жалоб в обращениях к Уполномоченному по поводу нарушений социальных прав граждан в 2013 году



Доля жалоб на нарушения гражданских (личных) прав и свобод в 2013 году в почте Уполномоченного составила 31% от общего количества обращений (369 обращений против 457 в 2012 году - уменьшение - 24%).

В данной категории количество жалоб на действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов составило 259 (в 2012 году - 321 обращение), в частности на: необоснованное привлечение к уголовной ответственности - 67, непринятие мер к раскрытию преступлений, волокиту при расследовании уголовных дел - 36, незаконные обыски, аресты или задержания - 32, отказ в возбуждении уголовных дел - 28, недопуск адвоката к подзащитному - 8. В истекшем году доля жалоб на применение в отношении заявителей либо их близких родственников незаконных методов ведения следствия уменьшилась в сравнении с показателями прошлых лет (в 2012 году - 35 обращений, в 2011 году - 27) и составила 6% от числа обращений на нарушение личных прав (22 обращения).

К Уполномоченному поступило 10 обращений граждан о похищениях их родственников.

Действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей, связанные с неисполнением решений судов, явились поводом для 28 обращений граждан.

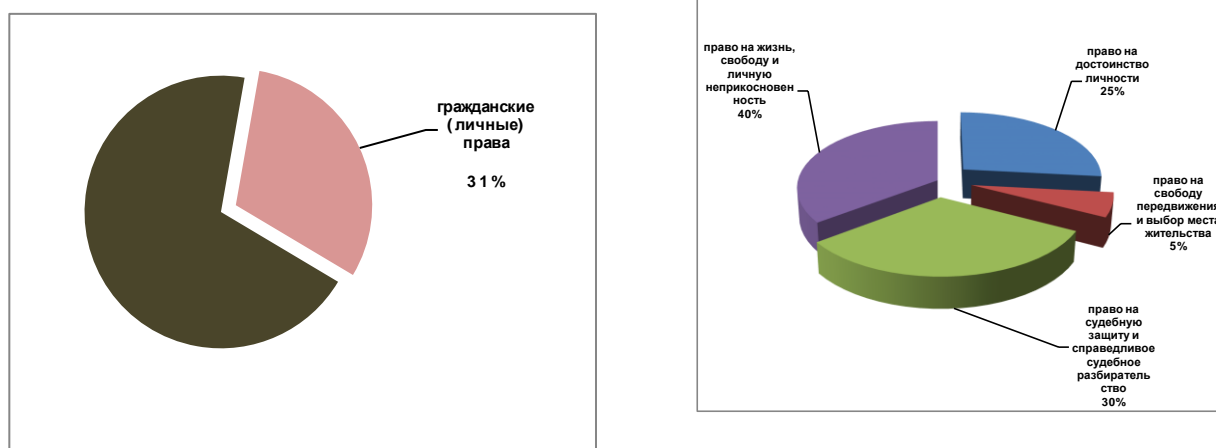
От осужденных в адрес Уполномоченного поступило 38 обращений по вопросам необоснованного перевода в исправительные учреждения, расположенные за пределами Республики Дагестан, неоказания надлежущей

медицинской помощи, незаконного водворения в штрафной изолятор, карцер.

В прошедшем году поступили жалобы на отказ в выдаче паспортов гражданина Российской Федерации - 10, в установлении гражданства - 8, в связи с ограничением въезда (выезда) на территорию Российской Федерации - 1.

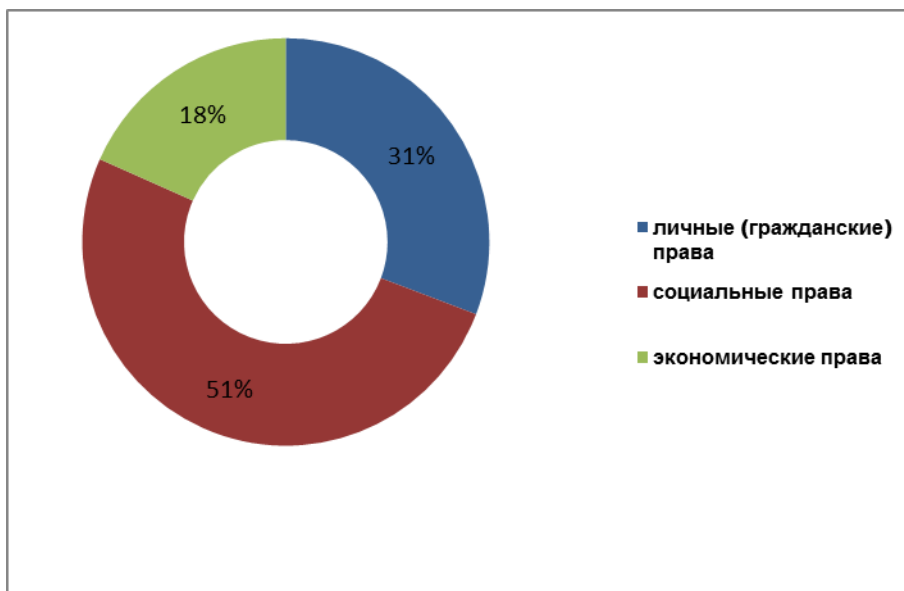
О нарушениях права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство сообщалось в 110 жалобах (2012 год - 136), что составило 30% от числа обращений на нарушение личных прав. На просьбы заявителей об оказании содействия в отмене незаконных, по их мнению, приговоров либо решений судов, Уполномоченный, учитывая недопустимость вмешательства в деятельность судебных органов, разъяснял им возможные средства и методы дальнейшей защиты своих прав путем обжалования соответствующих судебных актов.

Распределение жалоб в обращениях к Уполномоченному по поводу нарушения гражданских (личных) прав граждан в 2013 году

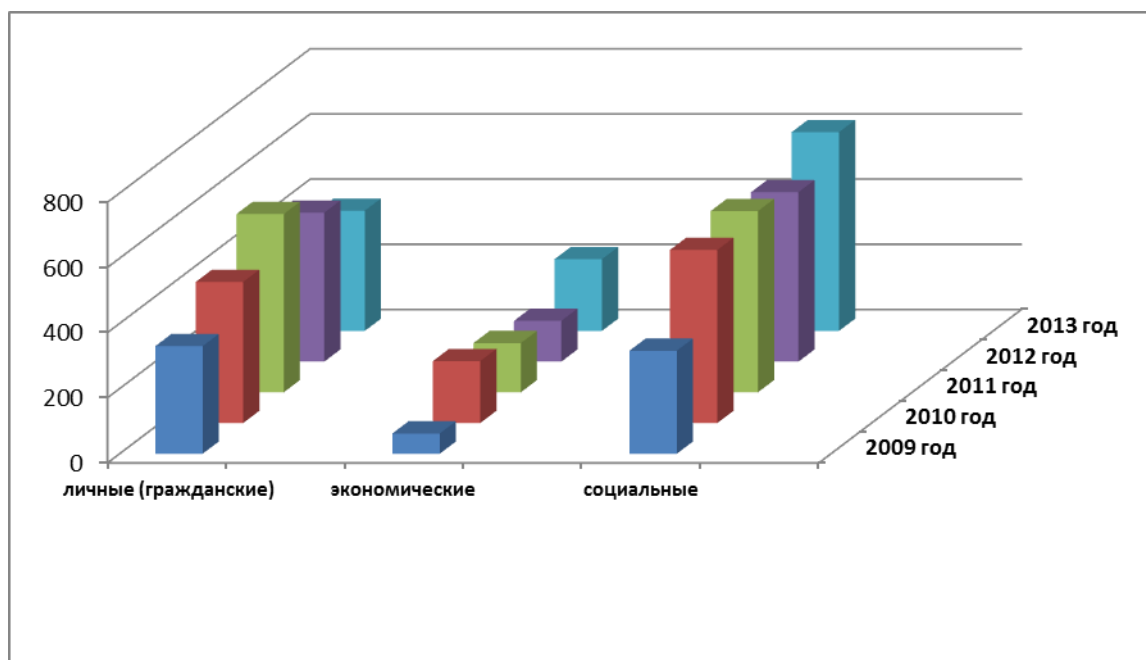


Среди 220 жалоб к Уполномоченному на нарушение экономических прав граждан в 2013 году больше половины обращений (117) содержали просьбы о содействии в восстановлении нарушенных прав на труд и справедливое вознаграждение за него, в частности, из-за невыплаты заработной платы - 33, незаконного увольнения с работы - 25 обращений. В остальных 103 жалобах сообщалось о нарушениях права частной собственности на имущество.

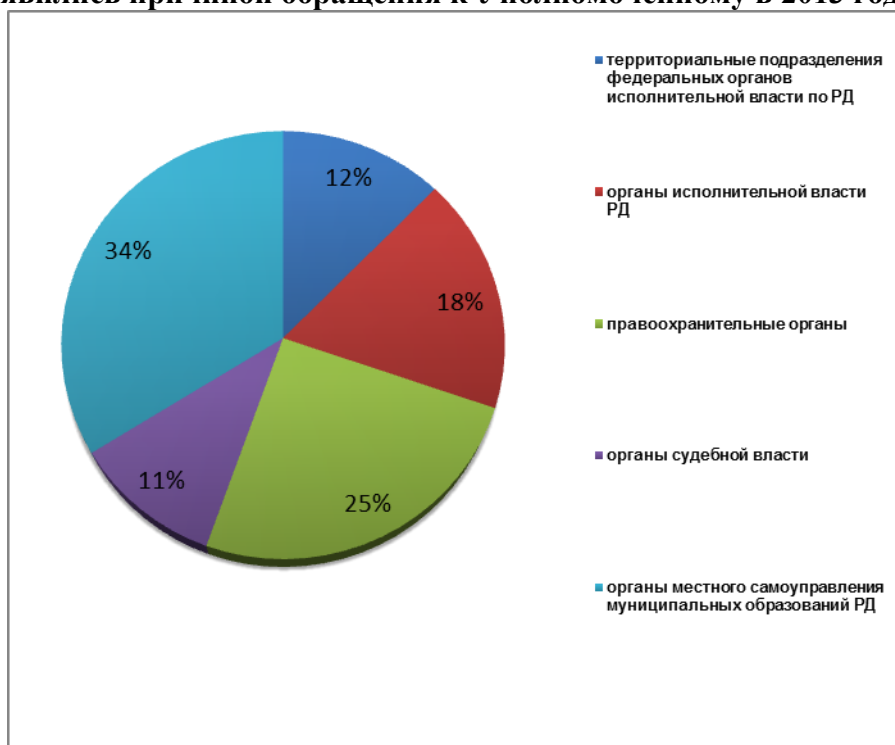
**Структура обращений граждан
к Уполномоченному по группам прав в 2013 году**



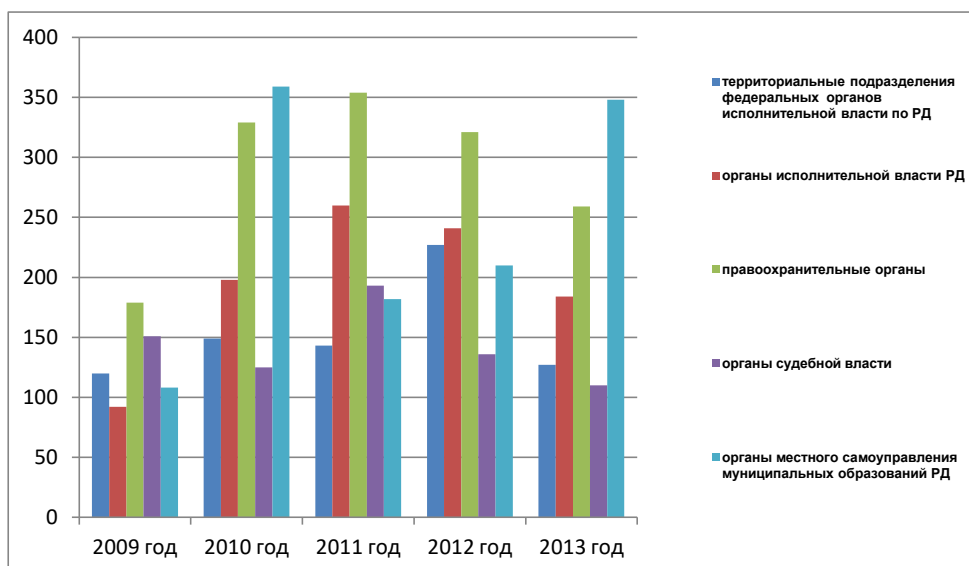
**Динамика обращений граждан, поступивших
в адрес Уполномоченного с 2009 по 2013 годы**



Сведения об органах, действия (бездействие) которых явились причиной обращения к Уполномоченному в 2013 году



Сведения об органах, действия (бездействие) которых явились причиной обращения к Уполномоченному с 2009 по 2013 годы



Важным средством обеспечения реализации права гражданина на обращение к Уполномоченному являются выездные приемы. В 2013 году

Уполномоченным проведены выездные приемы граждан в Кайтагском, Ногайском и Рутульском районах республики. Для эффективного и оперативного рассмотрения обращений к участию в приеме граждан приглашались депутаты Народного Собрания Республики Дагестан, привлекались сотрудники администраций указанных муниципальных образований; были проведены встречи с главами сельских поселений данных районов, на которых ими поднимались актуальные проблемы соответствующих населённых пунктов. Анализ полученных в ходе выездных приемов обращений свидетельствует, что сфера социальных и экономических отношений в республике содержит отдельные неразрешенные системные проблемы, затрагивающие интересы значительного числа компактно проживающих людей.

В 2013 году организована работа следующих телефонных «горячих линий»: «Всё о правах абитуриентов», «Права граждан в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг», «Всё о правах детей» (приурочена к Всероссийскому дню правовой помощи детям). По результатам рассмотрения поступивших 183 телефонных звонков обратившимся даны разъяснения, ряд обращений разрешен положительно, а часть обращений Уполномоченным взята на контроль и по ним направлены запросы в компетентные органы.

Из 1199 обращений, поступивших в 2013 году, на 897 обращение даны разъяснения и оказана квалифицированная юридическая помощь, 302 принято к рассмотрению.

В ходе рассмотрения обращений граждан Уполномоченным было направлено 357 запросов (обращений) в органы государственной власти, органы местного самоуправления, правоохранительные и судебные органы, в том числе в: органы прокуратуры Республики Дагестан - 154, главам администраций муниципальных районов и городских округов - 42, Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Республике Дагестан (далее также - СУ СК РФ по РД) - 25, Министерство внутренних дел по Республике Дагестан (далее также - МВД по Республике Дагестан) - 24, Управление Федеральной службы судебных приставов России по Республике Дагестан (далее также - УФССП РФ по РД) - 18, Управление Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Республике Дагестан (далее также - УФСИН РФ по РД) - 6, Министерство здравоохранения Республики Дагестан - 9, Министерство труда и социального развития Республики Дагестан - 8, Федеральное казенное учреждение «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Республике Дагестан» (далее также - ФКУ «ГБ МСЭ по РД») - 8, Верховный Суд Республики Дагестан - 6, Министерство образования и науки Республики Дагестан - 6, Государственное учреждение - Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан (далее также - ГУ-ОПФР по РД) - 3.

Из 302 обращений, принятых к рассмотрению, закончено производство по 252. Рассмотрение остальных обращений находится на контроле Уполномоченного.

Что касается эффективности работы по восстановлению прав заявителей, то права граждан восстановлены по 93 жалобам, что составляет 29% от числа принятых к рассмотрению заявлений, в частности, в сфере предварительного расследования - 22, жилищных прав - 17, прав детей, охраны материнства и детства - 10, миграционных отношений - 8, социальных гарантий - 8, трудовых прав - 7, охраны здоровья и медицинского обслуживания - 6, земельных прав - 5, исполнительного производства - 3, установления инвалидности - 3, образования - 2, прав военнослужащих - 1, права на благоприятную окружающую среду - 1.

2. Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность

Представление о работе правоохранительных органов Уполномоченный формирует на основе анализа, в первую очередь, жалоб граждан и информации указанных органов по результатам их рассмотрения.

Всего за 2013 год в адрес Уполномоченного поступило 203 устные и письменные жалобы на действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов в сфере предварительного расследования. Из них на необоснованное привлечение к уголовной ответственности - 67 (33 %), отказ в возбуждении уголовного дела и непринятие мер к раскрытию преступления - 64 (32 %), необоснованный обыск, задержание или заключение под стражу - 32 (16 %), применение незаконных методов ведения следствия - 22 (11 %), недопуск адвоката к подзащитному - 8 (4 %). В 2011 и 2012 годах поступило 217 и 247 жалоб соответственно. Указанная внутренняя структура жалоб сохраняется из года в год.

Уполномоченным в 2013 году в прокуратуру Республики Дагестан, СУ СК РФ по РД и МВД по Республике Дагестан были направлены обращения в защиту прав 132 граждан, из которых в 22 случаях нарушенные права граждан были восстановлены (отменены постановления о прекращении или приостановлении уголовных дел, об отказе в возбуждении уголовных дел и т.д.).

В ряде обращений граждане указывают на то, что им приходится длительное время ждать действенной реакции сотрудников правоохранительных органов.

Так, по полученной Уполномоченным жалобе гражданина Ш. на вымогательство у него в феврале 2013 года с применением насилия крупной денежной суммы, по которой, после неоднократных необоснованных перенаправлений материала проверки из одного райотдела полиции в другой, в августе 2013 года следователем СО ОМВД России «Кизилюртовский» было возбуждено уголовное дело.

В другом случае гражданин О., содержащийся в следственном изоляторе, не извещался следователем СО по Кировскому району г. Махачкалы СУ СК РФ по РД о рассмотрении его заявления о применении к нему сотрудниками правоохранительных органов незаконных методов ведения следствия. По результатам проверки обращения Уполномоченного прокуратурой Республики Дагестан был установлен факт отсутствия извещения О. о результатах рассмотрения его заявления.

В то же время, со слов заявителя О., обвинения в отношении него основаны только на его признательных показаниях, которые были даны им в результате применения незаконных методов ведения следствия.

В этой связи стоит отметить негативную тенденцию последних лет, когда по обращениям Уполномоченного по жалобам заявителей о применении незаконных методов ведения следствия принимаются решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Если в 2010 году таких дел было возбуждено 5, а в 2011 - 2, то в последние годы по обращениям Уполномоченного не было возбуждено ни одного уголовного дела.

Так, в 2013 году Уполномоченным по 22 заявлениям граждан о применении сотрудниками полиции незаконных методов ведения следствия направлялись обращения в прокуратуру Республики Дагестан.

По 10 из них прокуратурой Республики Дагестан было сообщено, что доводы заявителей были предметом рассмотрения в ходе расследования возбужденного в отношении них уголовного дела, а оно само уже передано для рассмотрения в суд, где и будет дана им оценка.

Остальные 12 обращений проверялись в рамках доследственных проверок, в том числе по 4 из них проводились служебные проверки (3 - УСБ МВД по Республике Дагестан и 1 - ОСБ УФСКН РФ по РД). По их результатам доводы заявителей не нашли своего подтверждения.

В целях всесторонней проверки таких доводов заявителей Уполномоченный полагает необходимым обратить внимание руководства прокуратуры Республики Дагестан на необходимость по каждому подобному обращению, наряду со служебной проверкой, проводить прокурорскую проверку, по результатам которой решать вопрос о направлении материалов в подразделения СУ СК РФ по РД.

Вместе с тем, не всегда информация, представленная из правоохранительных органов, соответствует действительному положению дел. Так, с июля 2011 года ОМВД России по Хасавюртовскому району выносятся решения об отказе в возбуждении уголовного дела по факту кражи из дома гражданина Б. имущества и денежных средств. В 2013 году на обращения Уполномоченного в течение полугода из правоохранительных органов предоставлялись противоречивые ответы о результатах проверок указанных решений. В итоге решение следователя указанного райотдела полиции об отказе в возбуждении уголовного дела надзирающим прокурором было отменено и материал для устранения недостатков и проведения дополнительной проверки ему возвращен.

Учитывая наличие подобных недостатков в деятельности правоохранительных органов, для повышения эффективности деятельности прокуратуре Республики Дагестан, СУ СК Российской Федерации по Республике Дагестан, МВД по Республике Дагестан представляется целесообразным обобщить проблемы межведомственного взаимодействия правоохранительных органов с обсуждением их на заседании Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Республики Дагестан.

В то же время, на практике имеются случаи, когда даже при наличии явных доказательств совершения преступления, виновные лица не устанавливаются и соответственно не привлекаются к уголовной ответственности.

Так, по факту самовольного сноса в июле 2012 года вооруженными лицами фундаментов домов на земельных участках членов садоводческого товарищества ОП по Ленинскому району УМВД РФ по г. Махачкала в ноябре 2012 года возбуждено уголовное дело, расследование которого было приостановлено за неустановлением виновных лиц. И это несмотря на то, что имелись показания свидетелей о совершении указанных действий конкретными лицами и были известны государственные регистрационные знаки автомашин, на которых они приехали.

Обращение Уполномоченного в прокуратуру Республики Дагестан ею было поддержано, решение о приостановлении производства по делу отменено и следственному органу МВД по Республике Дагестан даны конкретные указания для его возобновления.

Подобная волокита со стороны отдельных сотрудников правоохранительных органов и дача ими формальных ответов гражданам вынуждают последних обращаться с жалобами в судебные органы.

Так, по данным Управления Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Республике Дагестан, в 2013 году судами республики рассмотрено 662 жалобы на решения об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении предварительного расследования и прекращении уголовного дела, из которых 189 удовлетворены.

Представляется целесообразным руководителям следственных органов СУ СК РФ по РД и МВД по Республике Дагестан ежеквартально обсуждать на оперативных совещаниях, заседаниях коллегий итоги работы по рассмотрению письменных заявлений граждан о фактах ненадлежащих действий (бездействия) отдельных сотрудников, и принятии мер по системному решению вопросов, поднятых в обращениях граждан.

Часть обращений граждан связана с необоснованным избранием такой меры пресечения как заключение под стражу.

По данным Управления Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Республике Дагестан, в 2012 и 2013 годах городскими и районными судами рассмотрено ходатайств и вынесено постановлений о применении меры пресечения в виде заключения под

стражу в отношении 1843 и 1952 лиц соответственно. При этом в 2012 и 2013 годах к наказаниям, связанным с лишением свободы, было приговорено лишь 1416 и 1427 лиц соответственно. Это означает, что ежегодно более 400 человек в ходе предварительного расследования оказываются в следственных изоляторах в условиях, приближенных к местам лишения свободы, а затем отпускаются из зала суда. Вместе с тем, меры пресечения, не связанные с ограничением свободы, в 2012 и 2013 годах применялись к 74 и 186 гражданам.

В связи с этим полагаем, что руководству правоохранительных органов следует обратить внимание своих сотрудников на тщательность и обоснованность выбора меры пресечения в виде заключения под стражу.

Недостатки в деятельности сотрудников правоохранительных органов стали предметом рассмотрения и Европейского суда по правам человека, в практике которого, наряду с постановлениями по убийствам и исчезновениям людей в Чеченской Республике, появились жалобы из Дагестана на «неэффективное расследование» подобных фактов правоохранительными органами (например, Постановление по делу «Шафиева против Российской Федерации» от 12 июня 2012 года, жалоба №49379/09; Постановление по делу «Умаровы против Российской Федерации» от 12 июня 2012 года, жалоба №2546/08).

Уполномоченным в рамках заключенных двухсторонних соглашений постоянно ведётся взаимодействие и обмен информацией с прокуратурой Республики Дагестан и СУ СК РФ по РД по ситуации с похищениями граждан. Так, по сравнению с 2012 годом в 2013 году количество обращений граждан к Уполномоченному и публикаций в СМИ о похищенных и пропавших без вести уменьшилось с 86 до 51 соответственно (в 2011 году - 31).

Анализ сообщений показывает, что из 51 такого лица по 25 была информация о похищениях и по 26 - о безвестном исчезновении. Из 25 похищенных – местонахождение 9 - не установлено, 9 - задержаны сотрудниками правоохранительных органов, 5 - самостоятельно вернулись домой, 1 - освобожден сотрудниками правоохранительных органов, труп одного похищенного обнаружен в сожженной машине. В 20 случаях в похищениях участвовали вооруженные лица в камуфлированной форме и масках. Из 26 лиц, которые пропали, но в отношении них отсутствует информация о похищении, местонахождение 16 - не установлено, 7 - задержаны сотрудниками правоохранительных органов, 3 - убито сотрудниками правоохранительных органов при оказании вооруженного сопротивления.

По информации прокуратуры Республики Дагестан, в правоохранительные органы за 2013 год поступило 25 сообщений о похищениях граждан, из них 6 - о похищении 7 граждан, к которым, со слов очевидцев и родственников похищенных, причастны вооруженные лица в камуфлированной форме и масках.

Вместе с тем, несмотря на существенное уменьшение таких фактов в отчётном году, кардинального улучшения в деятельности правоохранительных органов при расследовании данной категории дел не произошло. В ряде случаев заявители сообщают о возможной причастности сотрудников правоохранительных органов к похищениям их родственников.

В ряду резонансных сообщений следует отметить заявление В. о похищении его брата В. из больницы, куда он был помещен с огнестрельным ранением и следами побоев, и причастности к этому сотрудников полиции.

Как заявил В., его обращения ни к каким активным действиям правоохранительных органов не привели.

По результатам рассмотрения прокуратурой Республики Дагестан обращения Уполномоченного было сообщено о возбуждении по факту похищения В. уголовного дела. При этом доводам заявителя о причастности сотрудников правоохранительных органов к преступлению не была дана какая-либо оценка, несмотря на то, что В., учитывая его телесные повреждения, не мог самостоятельно покинуть находящееся под охраной медицинское учреждение.

Изучение прокуратурой Республики Дагестан оперативно-поисковых дел показало, что ведомственный контроль руководителей оперативных служб и территориальных отделов полиции за работой подчиненных по раскрытию указанных преступлений находится на низком уровне, надлежащая работа по раскрытию этих преступлений не обеспечивалась. Слабо осуществлялось взаимодействие оперативных служб со следователями и соответствующими оперативными службами правоохранительных органов республики.

По результатам проверки прокурорами городов и районов республики в декабре 2013 года по 55 делам оперативного учета по делам о похищениях людей в адрес руководителей отделов полиции внесены требования об устранении выявленных нарушений закона и активизации оперативно-розыскных мероприятий.

В конце 2013 года прокуратурой Республики Дагестан в МВД по Республике Дагестан внесено обобщенное представление с постановкой вопроса об ответственности виновных должностных лиц органов внутренних дел за нарушения, допущенные ими в ходе розыска похищенных граждан.

Также в истекшем году в СМИ появились обращения граждан о принуждении их сотрудниками полиции к сдаче анализа ДНК.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 3 декабря 2008 года № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» обязательной государственной геномной регистрации подлежат: 1) лица, осужденные и отбывающие наказание в виде лишения свободы за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, а также всех категорий преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности; 2) неустановленные лица, биологический материал которых изъят

в ходе производства следственных действий. Тем самым, для всех других лиц сдача анализа ДНК может осуществляться только в добровольном порядке.

Несомненно, что своевременные разъяснения со стороны руководства МВД по Республике Дагестан, в том числе путём использования предусмотренной статьей 46 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 "О средствах массовой информации" права на ответ, способствовали бы снятию напряженности по данному вопросу.

Проблемы соблюдения прав граждан при рассмотрении их обращений правоохранительными органами являются предметом рассмотрения не только Уполномоченного, но и у руководства Республики Дагестан.

Так, в ноябре 2013 года прошло заседание Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Республике Дагестан, на котором рассматривались, в том числе, вопросы работы правоохранительных органов по рассмотрению обращений, заявлений и жалоб граждан. По его итогам правоохранительным органам республики было рекомендовано оперативно реагировать на поступающие обращения граждан путем принятия исчерпывающих мер для обеспечения всесторонней и полной проверки их доводов.

Вопросы обеспечения прав и свобод человека и гражданина, возникающие при проведении оперативно-розыскных мероприятий, дознания и следствия являются постоянными темами заседаний Координационного совета российских уполномоченных по правам человека. Так, 24 июня 2013 года прошло его очередное заседание под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина и с участием первого заместителя министра внутренних дел РФ А.В. Горovým, на котором обсуждались данные вопросы.

Было отмечено, что, несмотря на реформирование правоохранительных органов и видимые улучшения в вопросах защиты прав граждан, проблем, требующих незамедлительного реагирования, остается еще достаточно много. Волокита при рассмотрении обращений граждан о совершенных преступлениях, длительные сроки дознания и следствия снижают авторитет государственной власти, в целом служат поводом для обращений граждан не только к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и региональным уполномоченным, но и в Европейский суд по правам человека.

По итогам мероприятия достигнуты договоренности об осуществлении согласованных мероприятий по правовому информированию сотрудников органов внутренних дел в области соблюдения прав и свобод человека, разработке предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в целях повышения качества дознания и сокращения сроков расследования.

Представляется, что работа в этом направлении должна осуществляться не только органами внутренних дел, но и другими правоохранительными органами нашей республики, и направлена на их тесное сотрудничество со всеми институтами гражданского общества, включая Уполномоченного, и

населением, результатом которого должно стать повышение эффективности государственного механизма защиты личных прав человека и гражданина.

3. Права человека в местах лишения свободы и содержания под стражей

Уважительное отношение государства к правам и свободам личности особенно важно в тех случаях, когда она испытывает меры принудительного характера, находясь в изоляторах временного содержания, следственных изоляторах и исправительных учреждениях.

При содержании под стражей и исполнении наказаний указанным лицам должны гарантироваться права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации. Они лишены свободы, но не своих прав. Именно из данной позиции исходит Уполномоченный при осуществлении своей деятельности по содействию в восстановлении нарушенных их прав и свобод.

Необходимо отметить, что в деле защиты прав указанных лиц в рамках заключенных двухсторонних соглашений о взаимодействии сформировались достаточно конструктивные взаимоотношения Уполномоченного с МВД по Республике Дагестан и УФСИН РФ по РД.

16 октября 2013 года состоялась коллегия МВД по Республике Дагестан, одним из итогов которой стало совместное решение руководства министерства и Уполномоченного о необходимости активизации взаимодействия. В целях его реализации сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан были посещены 5 изоляторов временного содержания (далее также – ИВС) при отделах внутренних дел в Акушинском, Левашинском, Ногайском и Новолакском, районах, а также городе Избербаше.

Необходимо отметить, что все здания ИВС указанных райотделов находятся в полуподвальных помещениях, особенно в удручающем состоянии находился ИВС ОМВД РФ по Ногайскому району, вопрос целесообразности закрытия которого будет рассмотрен в 2014 году. Вместе с тем, на территории ОМВД РФ по Левашинскому району и г. Избербаш строятся новые здания изоляторов временного содержания, полностью соответствующие европейским стандартам.

В 2014 году Уполномоченным и сотрудниками его аппарата планируется посетить 10 ИВС МВД по Республике Дагестан.

Имеются случаи, когда задержанные помещались в формально предназначенные для этих целей помещения, но они не соответствовали минимальным требованиям, предъявляемым к ним. Так, камера для задержанных ОМВД РФ «Кизилюртовский», согласно Докладу Правительству Российской Федерации, подготовленному Европейским Комитетом по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего

достоинство обращения или наказания (далее также - ЕКПП) по итогам посещения Северо-Кавказского региона Российской Федерации с 27 апреля по 6 мая 2011 года, «находилась в тёмном подвальном помещении в весьма запущенном и неубранном состоянии. В ней, кроме деревянных нар с грязным, рваным матрасом и столь же грязным одеялом, ничего больше не было».

С целью проверки выполнения рекомендаций ЕКПП о необходимости незамедлительного вывода из эксплуатации данной камеры в марте 2013 года Уполномоченным был осуществлен выезд в ОВД «Кизилюртовский». Камера была отремонтирована, однако, её месторасположение не изменилось; со слов руководства отдела полиции, перенос камеры для задержанных в другое помещение невозможен по причине отсутствия соответствующего финансирования.

В 2013 году Уполномоченный рассмотрел 38 жалоб лиц, содержащихся в местах принудительного содержания, и их родственников. на действия (бездействие) сотрудников учреждений уголовно-исполнительной системы (в 2012 – 35).

Наибольшая часть обращений касалась необоснованного применения физической силы и спецсредств. Несмотря на то, что проведённые по ним проверки не подтвердили доводов заявителей, руководству УФСИН РФ по РД следует обратить на это особое внимание, в том числе на адекватность, оправданность применения сотрудниками спецсредств в отношении следственно-арестованных и заключённых. Это обусловлено и тем, что подобные обращения нередко широко обсуждаются на сайтах в сети «Интернет». Так, в ноябре истекшего года была опубликована информация со ссылкой на доклад ЕКПП, представители которого посетили несколько исправительных учреждений в Чечне, Дагестане и Северной Осетии весной 2011 года. В нем сообщалось о применении физического насилия к осуждённым. В то же время, по информации УФСИН РФ по РД в 2012 и 2013 годах в отношении сотрудников исправительных учреждений не было возбуждено ни одного уголовного дела по таким обращениям.

Несмотря на проводимую воспитательную работу с заключёнными и осуждёнными, количество нарушений установленного порядка отбывания наказания, допускаемых осуждёнными, в целом остается высоким - 3529 (2012 года - 3537).

При этом на следственные изоляторы УФСИН РФ по РД, где содержится только 26 % от общего числа лиц, содержащихся в местах принудительного содержания (891 человек из 3421), приходится 2507 нарушений (71%), а на всех 2530 осуждённых всего 1022 нарушения.

В то же время имелись обращения о применении к данным лицам мер взысканий, не всегда соответствующих тяжести совершенного проступка, об отсутствии гибкости при применении такого вида взыскания, как водворение в штрафной изолятор. Большая часть осуждённых, включая тех, у кого ранее

не имелось взысканий, водворяются в штрафной изолятор на максимально возможный срок - 15 суток.

Так, к Уполномоченному обратился отец подследственного Г., содержащегося в СИЗО-1 УФСИН РФ по РД, который сообщил, что к его сыну необоснованно были применены спецсредства и его водворили в штрафной изолятор на 15 суток за нарушение правил внутреннего распорядка следственных изоляторов.

По результатам посещения указанного учреждения было установлено, что спецсредства к сыну заявителя были применены в связи с неисполнением последним законных требований сотрудников следственного изолятора при проведении утренних обходов. Об это и были составлены соответствующие рапорты, акты, постановление о водворении подследственного в штрафной изолятор. Также начальником медчасти СИЗО-1 УФСИН РФ по РД составлен акт осмотра сына заявителя после применения спецсредств.

Вместе с тем, вызывает беспокойство водворение подследственного, пусть и нарушившего правила внутреннего распорядка, в штрафной изолятор на максимальный срок – 15 суток, при этом он водворялся в него впервые. Представляется более целесообразным водворение в штрафной изолятор на меньшие сроки с обязательным проведением разъяснительной работы с подследственными для недопущения нарушений в будущем.

Как и в прежние годы, постоянное внимание Уполномоченного уделяется вопросу освобождения осужденных от дальнейшего отбывания наказания в связи с тяжёлой болезнью или инвалидностью.

Следует отметить, что в 2013 году администрациями исправительных учреждений УФСИН РФ по РД в суды было передано 17 представлений на освобождение осужденных с заболеваниями, препятствующими отбыванию ими наказания. Положительные решения приняты лишь в отношении 5 из них, остальным осужденным было отказано, в том числе с использованием такой не предусмотренной законодательством формулировки, как «в связи с совершением осужденным тяжкого преступления». Из указанных лиц в 2013 году в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Дагестан умерло 8 человек.

По данной проблеме между Уполномоченным и УФСИН РФ по РД осуществляется постоянный обмен информацией. Вместе с тем она не утратила своей актуальности и в 2013 году.

Так, по сведениям УФСИН РФ по РД, материалы на осужденного М. дважды (5 декабря 2012 года и 14 января 2013 года) были направлены в Советский районный суд г. Махачкалы, постановлениями которого оба раза в освобождении по болезни было отказано. 14 февраля 2013 года М. умер от прогрессирующего туберкулеза легких.

В связи с этим, Уполномоченным на имя председателя Верховного суда Республики Дагестан было направлено обращение с просьбой обратить особое внимание нижестоящих судов при рассмотрении указанных

представлений на необходимость руководствоваться принципом гуманности, заложенным в уголовно-исполнительном законодательстве.

На данное обращение Верховным Судом Республики Дагестан было сообщено, что в основном указанные ходатайства судами рассматриваются в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства. Вместе с тем выявлены отдельные факты необоснованности отказов судов в их удовлетворении.

Так, из числа осужденных, кому судами было отказано в удовлетворении данных ходатайств, в исправительных учреждениях в 2012 году умерло 7 осужденных, а в 2013 году - 8.

Данные недостатки в работе городских и районных судов оказались вне сферы внимания Верховного Суда Республики Дагестан в связи с тем, что ни осужденными, ни их защитой указанные решения судов не обжаловались в вышестоящий суд.

Так, например, постановлением Кировского районного суда г. Махачкалы от 1 апреля 2013 года было отказано в удовлетворении представления администрации ФКУ «ИК-2 УФСИН РФ по РД» об освобождении осужденного М. от отбытия наказания в связи с болезнью.

При этом одним из оснований для отказа судом указано, на что ранее Уполномоченным обращалось внимание в докладах о его деятельности за предыдущие годы, совершение М. тяжкого преступления, непризнание им своей вины.

Данное судебное решение осужденным М., его защитником или представителем администрации исправительного учреждения не было обжаловано в Верховный Суд Республики Дагестан.

Повторное обращение администрации учреждения по данному осужденному постановлением Кировского районного суда г. Махачкалы от 10 июня 2013 года удовлетворено, М. освобожден от дальнейшего отбывания наказания.

Не согласившегося с указанным постановлением суда, заместителем Махачкалинского прокурора за соблюдением законов в исправительных учреждениях РД было направлено апелляционное представление в Верховный Суд Республики Дагестан. Апелляционным определением Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Дагестан оно оставлено без удовлетворения.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного руководством Верховного Суда Республики Дагестан принято решение о включении вопроса проверки и анализа практики рассмотрения районным (городскими) судами материалов об освобождении осужденных от дальнейшего отбывания наказания в связи с тяжелой болезнью или инвалидностью за 2012-2013 годы в план работы Верховного Суда Республики Дагестан на первое полугодие 2014 года.

По его итогам в федеральные суды республики будут направлены рекомендации с тем, чтобы исключить факты необоснованного отказа в освобождении от отбывания наказания в связи с болезнью.

Серьезную озабоченность вызывают также вопросы условно-досрочного освобождения заключенных от отбывания наказания в виде лишения свободы, в частности, необоснованного наложения дисциплинарных взысканий администрацией исправительных учреждений, что препятствует условно-досрочному освобождению заключенных.

Считаю, что в случае выявления грубых нарушений конституционных прав граждан в сфере исполнения наказаний, руководство УФСИН РФ по РД должно рассматривать вопрос о строгой дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц. Недостатки в деятельности уголовно-исполнительной системы не могут быть устранены без взаимодействия УФСИН РФ по РД с другими структурами, несмотря на то, что часть из них выявляется прежде всего самим ведомством, поэтому в 2014 году необходимо активизировать взаимодействие не только с Уполномоченным, но и с прокуратурой Республики Дагестан и представителями гражданского общества.

Помимо рассмотрения обращений Уполномоченным осуществлялось непосредственное посещение следственных изоляторов и исправительных учреждений.

Так, Уполномоченный посетил ФКУ «Кизилюртовская воспитательная колония», где отбывали наказание 15 несовершеннолетних. В целом, в указанном исправительном учреждении соблюдаются требования уголовно-исполнительного законодательства, правила внутреннего распорядка, медицинского и материально-бытового обеспечения содержащихся там лиц. Вместе с тем, было выявлено элементарное незнание персоналом учреждения норм питания осужденных, случаев, когда отдельные виды продуктов могут быть заменены другими. В связи с этим Уполномоченным было указано на необходимость тщательного соблюдения требований законодательства в части рациона питания осужденных, а также его документального оформления

Также была посещена ФКУ «Колония-поселение № 9 УФСИН РФ по РД», где Уполномоченный ознакомился с организацией общественно-полезного и оплачиваемого труда осужденных. Во время посещения были обследованы условия проживания осужденных в общежитии, помещения для длительных свиданий, а также возможности для получения ими среднего образования и проведения досуга. По информации начальника колонии-поселения № 9, из 103 осужденных трудоустроены 56 человек, в том числе 33 - на территории данной колонии.

Вместе с тем в 2013 году производственная деятельность осужденными осуществлялась в 6 подразделениях: Центре трудовой адаптации осужденных ФКУ «ИК-2 УФСИН РФ по РД», в производственных мастерских ФКУ «ИК-7 УФСИН РФ по РД», ФКУ «ИК-8 УФСИН РФ по РД», ФКУ «Колония-

поселение № 9 УФСИН РФ по РД», лечебно-профилактических мастерских ФКУ «ЛИУ-4 УФСИН РФ по РД» и учебно-производственных мастерских ФКУ «Кизилюртовская воспитательная колония». Это способствует восстановлению и закреплению у осужденных профессиональных и трудовых навыков, необходимых для их последующей адаптации в обществе.

В настоящее время перед УФСИН РФ по РД стоят важные задачи по реализации амнистии, приуроченной к 20-летию принятия Конституции Российской Федерации (постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 18 декабря 2013 года № 3500-6 ГД и № 3503-6 ГД). По данным УФСИН РФ по РД под нее подпадают 285 лиц, содержащихся в местах принудительного содержания.

В этой связи считаем, что сотрудникам администраций соответствующих учреждений УФСИН РФ по РД необходимо дать подробные разъяснения заключенным и осужденным на предмет наличия у них права на амнистию. Кроме того, им необходимо обеспечить строгое исполнение требований порядка применения амнистии, с тем, чтобы, с одной стороны, не допустить освобождения от исполнения наказаний лиц, не подпадающих под амнистию, а с другой, не создавать для амнистируемых подследственных и осужденных не предусмотренных законодательством барьеров.

4. Право на жилище

На сегодняшний день реализация гражданами своих прав в жилищной сфере – один из наиболее актуальных социальных вопросов. Анализ поступивших к Уполномоченному в отчетном году обращений свидетельствует, что проблемы в данной сфере повторяются из года в год: отсутствие социального жилья, долговременное расселение из ветхого и аварийного жилищного фонда, низкое качество жилищно-коммунальных услуг и т.д.

Так, улучшение жилищных условий многодетных семей является одним из вопросов, требующих незамедлительного решения. Согласно Закону Республики Дагестан от 29 декабря 2003 года № 45 «О земле» (в редакции Закона Республики Дагестан от 13 декабря 2013 года № 95) граждане, имеющие трех и более детей, имеют право на приобретение в собственность земельных участков, находящихся в республиканской или муниципальной собственности, для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта (приусадебный земельный участок) или садоводства.

По информации Министерства труда и социального развития Республики Дагестан в регионе около 82 000 многодетных семей, из которых согласно сведениям Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан по состоянию на 1 января 2014 года 20 601 состоят на учете в качестве нуждающихся. В 2012 году

таким семьям было выделено 3 468 земельных участков, в 2013 году – 2 104. Таким образом, получение предусмотренных мер государственной поддержки для значительной части многодетных семей затруднено.

В Докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2012 году была обозначена необходимость внесения изменений в вышеуказанный закон в части установления сроков определения органами местного самоуправления перечней земельных участков, которые могут быть использованы для бесплатного предоставления многодетным семьям, а также срока, в течение которого муниципальные органы обязаны осуществлять постановку их на учет и проводить работы по отбору указанных земельных участков. Во исполнение указанных положений Министерством по управлению государственным имуществом Республики Дагестан подготовлен и Правительством Республики Дагестан внесен в Народное Собрание Республики Дагестан на рассмотрение проект Закона Республики Дагестан «О внесении изменений в статью 32.2 Закона Республики Дагестан «О земле».

Также к Уполномоченному продолжают поступать обращения граждан-инвалидов, страдающих хроническими заболеваниями, на нарушение их жилищных прав. В Докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2012 году отмечалось, что данная категория лиц не всегда может реализовать свое право на обеспечение жильем вне очереди, даже, несмотря на вынесенные в их пользу судебные решения.

Из информации Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан следует, что в республиканском бюджете Республики Дагестан не предусмотрены средства на финансирование мероприятий по реализации положений Закона Республики Дагестан от 3 февраля 2006 года №4 «О категориях граждан, имеющих право на получение жилого помещения из жилищного фонда Республики Дагестан по договору социального найма, и порядке его предоставления данным категориям граждан». В результате, по информации данного ведомства, на 1 января 2014 года 188 инвалидов, страдающих хроническими заболеваниями, не могут реализовать свое право на обеспечение жильем, в том числе 9 - по вынесенным в их пользу судебным решениям. На сегодняшний день механизмы реализации жилищных прав данной категории граждан органами власти по-прежнему не созданы.

В целях разрешения сложившейся ситуации, учитывая социальную значимость выполнения принятых на себя государством обязательств, Уполномоченный полагает необходимым Правительству Республики Дагестан рассмотреть возможность поэтапного выделения ассигнований на обеспечение жилыми помещениями инвалидов, страдающих хроническими формами заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно.

Также требует решения проблема обеспечения жильем и другой социально незащищенной категории граждан - детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, не являющихся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по указанному договору либо собственниками жилых помещений, а также детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, в случае, когда они являются такими нанимателями (членами его семьи или собственниками), но их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным.

По информации Министерства образования, науки и молодежной политики Республики Дагестан на 1 января 2014 года 1 740 указанных граждан состоят на учете в качестве нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями (в 2012 году – 749 лиц).

В Докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2012 году содержались рекомендации о необходимости разработки нормативной базы во исполнение Федерального закона от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» с целью установления дополнительных гарантий в сфере обеспечения жилыми помещениями указанных категорий граждан.

В настоящее время необходимая нормативная база в регионе создана, в частности, Законом Республики Дагестан от 11 марта 2013 года № 10 внесены соответствующие изменения в Закон Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года № 58 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Постановлением Правительства Республики Дагестан от 26 августа 2013 года № 408 был определен механизм реализации прав указанной категории граждан.

Уполномоченный отслеживает ситуацию по применению принятых законодательных положений. Ее анализ в ряде муниципальных образований показывает, что, несмотря на факт передачи жилого помещения, договоры социального найма с детьми – сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, муниципалитетами не заключены. Уполномоченный полагает необходимым ускорить этот процесс, что обеспечит надлежащую реализацию нормативных положений по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа.

Безусловно, решение значительной части жилищных проблем граждан требует финансовых средств, вместе с тем ряд нарушений прав можно избежать при неукоснительном соблюдении действующего законодательства.

На практике даже в тех случаях, когда жилье предоставляется льготной категории лиц, происходит нарушение требований законодательства о его

минимальном размере. Так, к Уполномоченному обратился гражданин К., являющийся сиротой, с жалобой на действия Министерства образования, науки и молодежной политики Республики Дагестан по обеспечению его жилым помещением. Как следует из обращения, между К. и указанным министерством в 2010 году был заключен договор о безвозмездной передаче жилого помещения в собственность, на основании которого К. было выдано свидетельство о государственной регистрации права собственности, в связи с чем он был снят с учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. В итоге заявителю было предоставлено жилое помещение площадью 13 кв.м., вместо установленного законодательством положенного минимума 33 кв.м. Кроме того, занимаемое им жилое помещение по заключению Управления Роспотребнадзора по РД находилось в крайне неудовлетворительном состоянии и не соответствовало СанПин 2.1.2.2645-10.

Уполномоченным были даны заявителю разъяснения и консультации о восстановлении его нарушенных жилищных прав, оказано содействие по направлению материала в суд, его правовое сопровождение. Решением суда договор о безвозмездной передаче жилого помещения признан недействительным, за заявителем сохранено право пользования прежним жилым помещением до момента предоставления ему другого жилья. Уполномоченным оказано содействие заявителю в постановке его на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, по месту регистрации.

С нарушениями жилищных прав сталкиваются не только социально незащищенные слои населения, но и граждане, которые за счет собственных средств решили приобрести жилье. В частности, отдельного внимания заслуживает проблема «обманутых дольщиков», характерная в целом для всех субъектов Российской Федерации. На республиканском рынке долевого жилищного строительства также сложная ситуация и поступающие к Уполномоченному обращения граждан подтверждают данный факт.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка А. с жалобой на действия застройщика. Как следует из обращения, она передала ему денежные средства в счет оплаты будущих платежей за покупаемую квартиру в строящемся многоквартирном доме, оформив это распиской в простой письменной форме. Однако до сегодняшнего дня строительство дома не завершено, денежные средства заявительнице не возвращены.

Как правило, одной из основных причин нарушений прав граждан в данной сфере является незнание ими жилищного законодательства. На практике зачастую застройщики нарушают возложенную на них законодательством обязанность по заключению договора участия в долевом строительстве посредством оформления с гражданами иных сделок, в частности, договоров инвестирования, предварительных договоров и т.д. Тем самым граждане становятся более уязвимыми с правовой точки зрения:

указанные договорные формы не защищают дольщиков от «двойных» продаж объектов в строящихся многоквартирных домах, на них не распространяется действие норм Федерального закона от 22 декабря 2004 года №214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

В этой связи приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 8 августа 2013 года №341 утверждены Методические рекомендации по информированию граждан о правовых механизмах, регулирующих деятельность в области долевого строительства. Ими предусматривается проведение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации следующих мероприятий: организация работы «горячей линии» телефонной связи с руководством субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, личного приема граждан по вопросам нарушений прав участников долевого строительства; распространение необходимых нормативных, справочных, методических, информационных и иных материалов, в том числе путем размещения в сети «Интернет» на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и т.д. Надлежащая реализация данных мероприятий обеспечит повышение активности граждан, открытости и действенности их участия в процессе принятия решений в сфере долевого строительства, формирование новых инструментов и методов взаимодействия с населением, организацию полноценной обратной связи, а также доверие к власти при решении указанных проблем.

В целях мониторинга и анализа ситуации в сфере долевого жилищного строительства Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан ведется реестр незавершенных объектов и список наиболее «проблемных» строительных организаций. Так, на 1 января 2014 года в регионе 17 таких объектов, 1569 обманутых дольщиков.

В октябре 2013 года в Народном Собрании Республики Дагестан был проведен круглый стол на тему: «Участие граждан в долевом строительстве многоквартирных домов на территории Республики Дагестан», на котором был выдвинут ряд предложений по решению проблемы в данной сфере. В частности, утверждение на федеральном уровне механизма регулирования цен на строительные-монтажные работы по возведению объектов долевого строительства по аналогии с объектами, предусматривающими бюджетное финансирование; установление запрета застройщикам, привлекающим средства граждан для долевого участия в строительстве объектов недвижимости, на заключение ими договора поручительства по договору займа или по кредитному договору, предоставленному третьему лицу; закрепление в Кодексе Республики Дагестан об административных правонарушениях ответственности за нецелевое использование

застройщиком денежных средств, уплаченных участниками долевого строительства.

Также Уполномоченный полагает возможным использование уже сложившихся в ряде регионов действенных механизмов решения проблем в сфере долевого строительства, которые, как правило, сводятся к двум вариантам. Прежде всего, это изыскание средств регионального бюджета для направления их на завершение строительства «проблемных» объектов и выделение денежных компенсаций пострадавшим дольщикам. В других случаях проблему решают посредством повышения инвестиционной привлекательности незавершенного объекта, например, снизив или исключив затраты на подключение к инженерной инфраструктуре. Кроме того, в некоторых субъектах Российской Федерации региональным законодательством предусмотрено выделение инвестиционных площадок застройщикам, которые берутся решать проблемы обманутых дольщиков. Речь идет о бесплатном выделении им земельных участков в обмен на часть построенного жилья для пострадавших дольщиков.

В большей части долевого жилищного строительство осуществляется по принципу «точечной» застройки, которая значительной частью населения воспринимается как фактор отрицательного характера, создающий серьезные неудобства для граждан, проживающих в близлежащих домах.

Так, к Уполномоченному обратились жильцы одного из многоквартирных домов города Махачкалы с коллективной жалобой на незаконное строительство многоэтажного здания в непосредственной близости от их дома. По данному факту Уполномоченный обратился в прокуратуру Республики Дагестан, по результатам проверки которой нарушений норм градостроительного законодательства не обнаружено. В настоящее время по жалобе жильцов данный вопрос является предметом судебного разбирательства.

Представляется, что в ряде случаев указанных проблем можно было избежать, если бы администрациями муниципалитетов соблюдались положения действующего законодательства и судебной практики о необходимости учета органами местного самоуправления мнения проживающего населения. Ведь местные органы власти действуют на уровне, непосредственно приближенном к населению, и призваны решать вопросы обеспечения его жизнедеятельности. Так, согласно пункту 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации и статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления должны информировать население о предстоящем или возможном предоставлении земельного участка под строительство. Такая обязанность возникает до проведения государственной экспертизы и согласования проекта и, соответственно, принятия решения о предоставлении земельного участка. При этом указанное информирование не должно носить декларативный характер. В случае наличия мотивированных возражений граждан органы, уполномоченные распоряжаться земельными

участками, не вправе принимать решение об их предоставлении для строительства.

Проблема уплотнительной застройки тесно связана с неблагоустроенностью территорий вокруг ближайших домов. Так, к Уполномоченному обратились с коллективной жалобой жильцы одного из домов города Кизляра по факту возведения строения в их дворе. Как следует из их обращения, жильцы собственными силами облагородили прилегающую к многоквартирному дому территорию, посадили вдоль нее зеленые насаждения, оборудовали скамейки. Однако лица, заявившие права на данный земельный участок, демонтировали скамейки, вырубали деревья и начали строительство здания кафе.

На обращение Уполномоченного администрацией муниципального образования «город Кизляр» было сообщено, что земельный участок, предоставленный для строительства, находится в частной собственности и не является придомовой территорией, а при его выделении были соблюдены нормы градостроительного проектирования. Вместе с тем, со слов заявителей, придомовая территория их дома была определена с нарушением градостроительных норм и составляет 90-сантиметровую зону по периметру земельного участка, на котором он находится.

Очевидно, что в придомовую территорию входит не только земля под самим домом, но и территория, необходимая для его функционирования, озеленения и благоустройства - это детские площадки, зоны отдыха, площадки для парковки личного автотранспорта. Следует учитывать этажность (высоту) здания, наличие дорог общего пользования, плотность застройки и, исходя из этого, определить площадь придомовой территории. По данному факту Уполномоченный обратился в Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан. Вопрос находится на контроле Уполномоченного.

В этой связи полагаю, что муниципалитетам необходимо провести работу по определению границ придомовых территорий многоквартирных домов с учетом требований градостроительства и архитектуры и наличия возможностей для их полноценного функционирования.

Оценивая ситуацию с реализацией права на жилище, нельзя не остановиться на проблемах жилищно-коммунального хозяйства, которые сохраняют свою остроту на протяжении длительного времени. Законодательство в данной сфере сложное, в него постоянно вносятся изменения. Многие граждане не знают точно, кем и в каком размере установлены тарифы на те или иные коммунальные услуги, какие именно виды работ и с какой периодичностью должна выполнять организация, обслуживающая многоквартирный дом и т.д.

С учетом актуальности данной темы Уполномоченным проводилась «горячая» телефонная линия по вопросам оказания жилищно-коммунальных услуг, в ходе которой поступило более 100 звонков. Граждане жаловались на нарушения их прав в данной сфере: отсутствие отопления, горячей и

холодной воды, протекание крыши и т.д. По данным фактам Уполномоченным были даны необходимые консультации, направлены обращения в администрации соответствующих муниципальных образований и Государственную жилищную инспекцию Республики Дагестан, которые взяты на контроль.

Кроме того, 15 ноября 2013 года Уполномоченным проведено заседание Экспертного совета на тему «Соблюдение прав граждан в жилищно-коммунальной сфере в Республике Дагестан», в работе которого приняли участие представители органов власти, обеспечивающих соблюдение прав граждан в указанной сфере (в частности, руководители Государственной жилищной инспекции Республики Дагестан, Республиканской службы по тарифам Республики Дагестан, глава муниципального образования «город Махачкала»), общественных и управляющих организаций, отдельные граждане. Формат данного мероприятия представлял собой дискуссионную площадку, в рамках которой органы власти вели открытый диалог с населением, что позволило гражданам «быть услышанными», задать свой вопрос непосредственно той структуре, от которой зависит разрешение проблемы.

Как показывает практика, подавляющее большинство поступающих к Уполномоченному жалоб на нарушения жилищных прав граждан связано с необоснованным начислением долгов за коммунальные услуги. Так, к Уполномоченному обратилась гражданка М. с жалобой на действия должностных лиц ООО «Энергосбыт-1». Как следует из обращения, заявительница является собственником квартиры, в которой зарегистрирована она одна, добросовестно оплачивает коммунальные услуги. Однако при внесении ею платы за коммунальные услуги в кассе ООО «Энергосбыт-1» ей произвели расчет за двух лиц. Представленные ею документы (домовая книга, справка от участкового уполномоченного полиции) сотрудники указанной организации не приняли к сведению. После вмешательства Уполномоченного начисления за коммунальные услуги производятся согласно количеству зарегистрированных в квартире лиц.

Особенно массовый характер приобретают жалобы на необоснованные начисления за потребленный природный газ. Так, к Уполномоченному обратилась гражданка З. с жалобой на действия должностных лиц территориального участка г. Махачкалы ООО «Газпром МРГ Пятигорск» филиал в Дагестане. Со слов заявительницы, в ходе сверки расчетов за потребленный газ была выявлена переплата, которую должностные лица данного участка решили зачесть в счет ее будущих платежей, что в итоге не было сделано. Кроме того, заявительнице необоснованно начислен долг за газ со ссылкой на наличие в ее квартире автономного отопления в то время как, согласно представленным ею актам инвентаризации, оно отсутствует. После вмешательства Уполномоченного перерасчет был произведен в счет будущих платежей за потребленный природный газ, а долг аннулирован.

Также граждане жалуются на сложности и с установлением приборов учета, в частности, потребленной горячей воды. В ее стоимость заложен не только объем, но и температура, что вполне разумно. Но установленные приборы учета в подавляющем большинстве жилых помещений рассчитывают только объем потребляемой воды вне зависимости от ее температуры. Оценить потребление именно горячей воды могут только приборы учета с термодатчиком, однако работники соответствующих служб крайне незаинтересованы в их применении. Причина – большие теплопотери, которые в случае применения таких приборов учета, придется оплачивать не людям, а организациям, поставляющим горячую воду.

В этой связи приобретает значение деятельность органов власти (в частности, Управления Роспотребнадзора по РД, Республиканской службы по тарифам Республики Дагестан) по контролю за соблюдением организациями, осуществляющими жилищно-коммунальное обслуживание населения, требований действующего законодательства. Кроме того, органам местного самоуправления необходимо содействовать улучшению работы диспетчерских служб организаций жилищно-коммунального хозяйства, уделив при этом особое внимание своевременному и качественному рассмотрению ими жалоб граждан.

При оказании потребителям жилищно-коммунальных услуг допускаются многочисленные нарушения и со стороны управляющих организаций при проведении ремонта общего имущества в многоквартирных домах. Люди не могут реализовать свои жилищные права в полном объеме, не понимают, на какие цели расходуются их деньги, достаточные для ремонта не одного дома. Для нарушений прав потребителей при оказании коммунальных услуг характерно то, что они часто затрагивают интересы не одного, а значительного числа граждан. Так, к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей многоквартирного дома в г. Махачкале с жалобой на жилищно-коммунальное обслуживание ненадлежащего качества. Как следует из обращения, в подвальном помещении их дома происходит течь инженерных коммуникаций, неисправны конструкции чердачного помещения, металлические ограждения на крыше сорваны и провисают с дворовой части фасада, в подъездах происходит шелушение окрасочного слоя стен и потолков. После вмешательства Уполномоченного прокуратурой г. Махачкалы в отношении управляющей организации и ее директора были возбуждены дела об административных правонарушениях, направлен материал в суд с требованием об обязанности устранить выявленные нарушения, произвести работы по замене инженерных коммуникаций и привести в исправность конструкции чердачного помещения.

Главным документом, регулирующим отношения собственников жилья с управляющими организациями, является договор. Однако, как показывает практика, такие договоры зачастую не заключаются либо существуют в усеченном виде, не содержат обязательных требований.

Жалобы населения управляющие организации оставляют без внимания, граждане вынуждены обращаться в Государственную жилищную инспекцию Республики Дагестан. И количество таких обращений с каждым годом увеличивается. По информации данного ведомства в 2013 году поступило 1490 обращений граждан на нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами (статья 7.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). При этом обнаружено 567 нарушений, на устранение которых выдано 275 предписаний. Составлены 153 протокола об административных правонарушениях, при рассмотрении которых на должностных и юридических лиц наложено административных штрафов на сумму 471 тыс. рублей.

Еще одна проблема, препятствующая эффективному управлению многоквартирным домом, возникает в случаях, когда жилые помещения первых этажей переводятся в нежилые с размещением в них коммерческих объектов (магазинов, кафе). В результате устанавливается отдельный вход - дверной проем в несущей стене, используется часть придомовой территории. Зачастую данные действия осуществляются без разрешения на изменение назначения помещения, его перепланировку. В итоге возникает конфликтная ситуация, когда появляется еще один собственник уже нежилого помещения, который преследует цель использовать общее имущество для извлечения прибыли.

В этой связи существует необходимость в проведении заинтересованными органами государственной власти и местного самоуправления совместно с собственниками помещений инвентаризации жилищного фонда, обновлении или восстановлении технической документации многоквартирных домов, их государственной регистрации как объектов недвижимости, оценки стоимости работ, выполнение которых требуется для обеспечения их надлежащего функционирования. Безусловно, без такой работы сложно наладить правовые отношения собственников помещений с управляющими, ресурсоснабжающими, а также контрольными и надзорными организациями на договорной основе.

Проблема усугубляется отсутствием у граждан-потребителей законодательно закрепленной возможности прямого доступа к общедомовому оборудованию. В то время, как обращающиеся в суды граждане настаивают именно на предоставлении доступа к самим приборам, более того, практически во всех судебных процессах по данному вопросу граждане жалуются на фальсификации, приписки в документах управляющих организаций, завышение реальных показаний приборов учета. Документально подтвердить эти факты, в отсутствие у них доказательств, в виде реальных показаний приборов учета истцы не могут, поэтому практически всегда такие судебные процессы завершаются отказом в удовлетворении их требований.

Для обеспечения наибольшего доступа потребителей к документам управляющих компаний постановлением Правительства Российской

Федерации от 23 сентября 2010 года №731 утвержден Стандарт раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами. Однако работа управляющих организаций по-прежнему далека от соблюдения требований указанного нормативного акта. По данным Государственной жилищной инспекции Республики Дагестан за 2012 год выявлено 152 нарушения стандарта раскрытия информации, в 2013 году – 506. Это в основном отсутствие стендов, сайтов, публикаций в печатных изданиях, а также недостаточная содержательность информации.

В целях решения данной проблемы в ряде субъектов Российской Федерации (Республика Татарстан, Ивановская область) разработана единая информационно-аналитическая система «Мониторинг жилищного фонда», которая обеспечивает взаимодействие между всеми участниками жилищно-коммунальной сферы. Региональные и муниципальные отраслевые органы, управляющие организации и граждане обмениваются информацией через сеть «Интернет», которая впоследствии хранится централизованно. Создание такого информационного пространства в республике позволило бы упорядочить управленческие процессы в сфере жилищно-коммунального хозяйства, создать прозрачность и единообразие в деятельности управляющих организаций, которые смогут фиксировать вызовы специалистов на дом, аварийные ситуации, показания счетчиков и т.д. В то же время организация курсов подготовки руководителей ТСЖ, ЖСК и управляющих компаний при Министерстве строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан позволила бы избежать ряд нарушений с их стороны.

Зачастую активность самих жильцов в реализации прав и обязанностей, предоставленных им по закону, позволяет достигнуть желаемого результата. В связи с этим, необходимо проведение широкой информационно-разъяснительной работы с населением, в частности, через средства массовой информации развернуть пропаганду положительного опыта жилищного самоуправления граждан.

5. Право на социальную защиту

Социальная политика государства должна быть направлена на обеспечение возможности трудоспособным гражданам собственными усилиями достичь материального достатка для себя и своей семьи и оказание социальной защиты тем лицам, которые признаются социально уязвимыми, — инвалиды, пенсионеры, дети и т.д.

Одним из показателей эффективности проводимой в регионе социальной политики является поддержка многодетных семей. Так, реальной помощью для них являются предусмотренные республиканским законодательством единовременные денежные выплаты на детей, поступающих в первый класс,

а также одному из родителей (усыновителей), награжденному орденом «Родительская слава», и установленная возможность принятия детей из малоимущих и многодетных семей в кадетские классы и группы без экзаменов по результатам собеседования и медицинского обследования.

Вместе с тем, несмотря на нормативное закрепление определенных льгот для многодетных семей, анализ поступивших к Уполномоченному обращений свидетельствует о наличии в указанной сфере ряда системных проблем.

Так, в адрес Уполномоченного поступают обращения опекунов, имеющих на содержании и воспитывающих трех и более несовершеннолетних детей, с просьбой оказать содействие в предоставлении им мер социальной поддержки, предусмотренных законодательством Республики Дагестан для многодетных семей. Суть в том, что по Закону 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» меры социальной поддержки, предусмотренные для многодетных семей, не распространяются на семьи опекунов (попечителей), воспитывающих трех и более несовершеннолетних детей. При том, что исходным критерием определения категории многодетной семьи является наличие на содержании и воспитании трех и более несовершеннолетних детей. В этой связи Уполномоченный полагает необходимым отнесение указанных семей к категории многодетных и распространение на них мер социальной поддержки.

Еще одной проблемой, с которой обращаются многодетные родители, является оказание содействия в реализации права их детей на бесплатный проезд на внутригородском транспорте, а также автобусах пригородных и внутрирайонных линий. На необходимость ее решения указывалось еще в Докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2010 году, поскольку дети из многодетных семей не могут реализовать указанное право, предусмотренное постановлением Правительства Республики Дагестан от 7 сентября 2005 года №146.

Министерством образования и науки Республики Дагестан во исполнение пункта 4 постановления Правительства Республики Дагестан от 7 сентября 2005 года № 146 разработан порядок реализации права на бесплатный проезд указанных детей, который до сих пор не принят ввиду ограниченности финансовых возможностей республиканского бюджета Республики Дагестан.

Вместе с тем, по мнению Уполномоченного, данный факт не является основанием для отказа в предоставлении гражданам мер социальной поддержки, предусмотренных действующим законодательством. 30 октября 2013 года на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека рассматривался вопрос о возможности предоставления многодетным родителям права бесплатного

проезда и на поездах пригородного сообщения, а также необходимости проверки нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в отношении льгот для указанной категории семей. В некоторых регионах органы прокуратуры уже осуществляют такие проверки, в частности, в городе Москва и Московской области.

В целях обеспечения реализации права детей из многодетных семей на бесплатный проезд Уполномоченный считает целесообразным изыскать возможности для решения данного вопроса.

Бесспорно, решение большей части проблем в социальной сфере требует значительных материальных затрат, однако, зачастую причиной нарушения прав граждан являются формальное отношение и некомпетентность отдельных чиновников, их нежелание соблюдать требования законодательства.

Так, к Уполномоченному обратилась вдова участника Великой Отечественной войны Б. В 2012 году администрацией муниципального образования она была поставлена на учет в качестве нуждающейся в улучшении жилищных условий. Министерством труда и социального развития Республики Дагестан было принято решение о выдаче заявительнице свидетельства о предоставлении безвозмездной субсидии на приобретение жилья. Однако впоследствии Управлением социальной защиты населения муниципального образования указанное свидетельство не было выдано в связи с тем, что на земельном участке Б. строит дом ее внучатый племянник. После вмешательства Уполномоченного заявительница получила свидетельство о предоставлении безвозмездной субсидии на приобретение жилья.

В ряде случаев неисполнение отдельными должностными лицами своих обязанностей приводит к нарушению прав граждан на получение ежемесячного пособия на ребенка. Так, к Уполномоченному обратилась гражданка О. с жалобой на отказ в выплате ей ранее назначенного ежемесячного пособия на ребенка в связи с тем, что в результате дополнительной проверки ее учетного дела обнаружилось отсутствие необходимых для такой выплаты документов. При том, что заявительница согласна была их предоставить, указанное пособие ей не выплачивалось. После вмешательства Уполномоченного его выплата была возобновлена.

Аналогичная ситуация произошла с гражданкой И., обратившейся к Уполномоченному с жалобой на действия органа социальной защиты населения, который уведомил ее о необходимости возврата полученного ежемесячного пособия на троих детей за период отсутствия в ее паспорте отметки о регистрации по месту жительства, несмотря на то, что согласно статье 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» регистрация или ее отсутствие не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных

Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации. По указанному факту Уполномоченный обратился в прокуратуру Республики Дагестан. Данный вопрос находится на контроле Уполномоченного.

На протяжении нескольких лет продолжает оставаться актуальной проблема обеспечения мер социальной поддержки педагогических работников, в частности по оплате коммунальных услуг в домах с печным отоплением. Так, по информации Министерства труда и социального развития Республики Дагестан в регионе около 52 000 педагогов, работающих и проживающих в сельской местности и имеющих право на компенсацию расходов на приобретение твердого топлива. Среди них 19 268 педагогических работников, использующих твердое топливо, при том, что за зимний период 2012-2013 года только 7 900 из указанного числа граждан (41%) были компенсированы данные расходы. Для остальных - компенсации оказались недоступны по следующим причинам:

во-первых, доказательствами фактически произведенных расходов на приобретение твердого топлива являются только платежные документы, подтверждающие факт его оплаты, в то время как в ряде субъектов Российской Федерации сложилась судебная практика, согласно которой для этого достаточно представить договор купли-продажи;

во-вторых, постановлением Республиканской службы по тарифам Республики Дагестан от 27 сентября 2013 года № 28 розничные цены установлены только на топливо, реализуемое 7 топливоснабжающими субъектами (ООО «Фирма-МКС», ООО «Межрайтопснаб», ООО «Буйнакское топливно-сбытовое предприятие», ООО «Дагтоппром», ООО «Дружба», ОАО «Дагестантоппром», ИП М.Х.Даудов), в связи с чем управления социальной защиты населения в муниципальных районах принимают платежные документы, непосредственно выданные ими.

Вместе с тем, постановлением Правительства Российской Федерации от 26 октября 2013 года № 963 педагогическим работникам, руководителям, заместителям руководителей, руководителям структурных подразделений и их заместителям, состоящим в штате по основному месту работы в федеральных государственных образовательных организациях, проживающим и работающим по трудовому договору в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа), установлена ежемесячная компенсация расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения в фиксированной сумме – 1200 рублей. Аналогичный механизм выплаты компенсаций действует и в ряде субъектов Российской Федерации, в частности, в Волгоградской, Ивановской, Пензенской, Смоленской, Тверской областях, Ставропольском крае.

В этой связи Уполномоченный полагает, что закрепление в республиканском законодательстве фиксированного размера ежемесячной компенсации расходов педагогических работников, работающих и

проживающих в сельской местности, на приобретение твердого топлива позволит снять социальную напряженность по данной проблеме.

Также к Уполномоченному поступают обращения педагогов, работающих и проживающих в сельской местности, с жалобами на отказ органов социальной защиты населения в предоставлении компенсации их расходов за наем жилья в частном жилищном фонде.

Согласно действующему Порядку осуществления ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Республике Дагестан, утвержденному постановлением Правительства Республики Дагестан от 28 января 2011 года № 20, указанным педагогическим работникам компенсируются расходы за наем жилых помещений, в случае, если они являются нанимателями по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда. В случае, когда данные работники являются нанимателями жилья в частном жилищном фонде, органы социальной защиты населения отказывают им в возмещении расходов ввиду отсутствия нормативного правового акта, предусматривающего порядок такой компенсации.

Вместе с тем постановлением Конституционного Суда Республики Дагестан от 2 октября 2013 года №2-П при рассмотрении данного вопроса Правительству Республики Дагестан рекомендовано пересмотреть действующий порядок осуществления ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг педагогическим работникам, работающим и проживающим в сельской местности, предусмотрев в нем право на компенсацию расходов независимо от форм собственности жилищного фонда. По данному вопросу Уполномоченный обращался в Правительство Республики Дагестан, указав на необходимость соблюдения прав педагогических работников на территории региона и внесения изменений в постановление Правительства Республики Дагестан от 28 января 2011 года № 20 в части установления порядка компенсации расходов отдельным категориям лиц, работающим и проживающим в сельской местности и поселках городского типа, по оплате нанимаемого жилья в частном жилищном фонде. Из ответа Правительства Республики Дагестан следует, что проект указанных изменений подготовлен, в настоящее время Министерством юстиции Республики Дагестан совместно с Министерством труда и социального развития Республики Дагестан ведется работа по подготовке финансово-экономического обоснования и методики расчета платы за наем жилых помещений для последующего осуществления компенсации расходов на их оплату.

В 2013 году нашел разрешение вопрос получения мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг другой категории граждан – артистами-исполнителями (актерами, музыкантами, танцорами). Так, в ходе выездного приема Уполномоченного поступила коллективная жалоба граждан на отсутствие в перечне должностей

специалистов культурно-просветительских учреждений, имеющих право на получение ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, артистов–исполнителей. По данному вопросу Уполномоченный обратился в Министерство культуры Республики Дагестан, специальным актом которого утверждается такой перечень должностей. В результате указанная категория граждан была включена в перечень должностей специалистов культурно-просветительских учреждений, работающих и проживающих в сельской местности, имеющих право на получение мер социальной поддержки.

Значительное место в социальной сфере занимают принимаемые меры по защите лиц с ограниченными возможностями. По информации ГУ-ОПФР по РД в регионе на 1 января 2014 года 279 332 инвалида, в том числе 33 568 детей, 119 511 – трудоспособных лиц, 75 352 – пенсионера.

Проведение мероприятий по приспособлению объектов социальной и производственной инфраструктуры для обеспечения доступа к ним и использования их инвалидами осуществляется в соответствии с федеральными и региональными целевыми программами. Проблема беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры непосредственно затрагивает интересы половины населения, в первую очередь, граждан, относящихся к маломобильным категориям: это не только инвалиды, но и пожилые люди, лица, имеющие временные нарушения в связи с заболеванием или травмой, родители, использующие детские коляски и др.

Постановлением Правительства Республики Дагестан от 21 ноября 2013 года № 607 утверждена государственная программа Республики Дагестан «Доступная среда» на 2013-2015 годы», предусматривающая мероприятия по повышению доступности для инвалидов объектов социальной инфраструктуры. Однако указанная Программа не предусматривает мероприятий, направленных на доступность жилья для проживания инвалидов. Так, наибольшие сложности у лиц с нарушениями опорно-двигательного аппарата возникают в многоквартирных домах, которые не оборудованы ни пандусами, ни специальными подъемниками. Вопросы их переселения с верхних этажей домов на нижние, приближения к месту жительства их родных и близких практически не решаются.

Другой ключевой проблемой является физическая недоступность транспорта для инвалидов. Так, людям, использующим инвалидную коляску, сложно передвигаться на маршрутном такси из-за высоких порогов и тесноты в салоне; для граждан с нарушениями слуха или зрения (согласно информации ФКУ «ГБ МСЭ по РД» за 2013 год 1174 человека признано инвалидами по слуху, 3276 – инвалидами по зрению) затруднительно использование данного вида транспорта, который останавливается по требованию, а не на официально обозначенных остановках. В этой связи представляет интерес опыт ряда регионов, в которых проблему доступности транспорта для лиц, использующих инвалидную коляску, решили

посредством появления «социального такси» как дополнения к системе общественного транспорта.

Заслуживает внимания и вопрос обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации. Так, согласно информации ГУ РО ФСС России по РД в 2013 году число инвалидов, состоящих на учете для обеспечения протезно-ортопедическими изделиями и техническими средствами реабилитации, составило 11 263 человека (в 2012 году – 13 998), из них обеспечено 10 251 человек (в 2012 году – 12 177).

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений свидетельствует о наличии в ряде случаев задержек в обеспечении инвалидов указанными средствами, выдача которых осуществляется после его вмешательства.

Не менее остро стоит вопрос трудоустройства лиц с ограниченными возможностями. Работодатели в силу разных причин (низкая производительность труда, сокращенный рабочий день, длительные отпуска, необходимость обеспечения особых условий работы, требующих, в том числе и материальных вложений и т.д.) не заинтересованы в принятии их на работу.

По информации Министерства труда и социального развития Республики Дагестан в 2013 году за содействием в трудоустройстве в центры занятости обратилось 3 325 инвалидов, из них трудоустроено 2 600 (в 2012 году из 3 357 обратившихся инвалидов 2 375 трудоустроено).

Законом Республики Дагестан от 9 июля 2010 года № 39 «О квотировании рабочих мест для инвалидов в Республике Дагестан» (в редакции Закона Республики Дагестан от 13 декабря 2013 года № 96) организациям, численность работников которых составляет от 35 до 100 человек, установлена квота для приема на работу инвалидов в размере 3 процентов к среднесписочной численности работников; организациям, численность работников которых составляет более 100 человек - 4 процента.

Согласно информации Министерства труда и социального развития Республики Дагестан в 2013 году 393 организациям со среднесписочной численностью работников более 100 человек (в 2012 году – 336 организациям) установлена квота для приема инвалидов в количестве 4 764 рабочих места (в 2012 году – 4 913 мест). В 2013 году по направлению центров занятости населения на квотированные для инвалидов рабочие места трудоустроен 31 гражданин из числа лиц с ограниченными возможностями. По состоянию на 1 января 2014 года количество организаций, выполняющих квоту не в полном объеме, составляет 23 (в 2012 году – 5 организаций).

В целом, данные меры привели к снижению напряженности на рынке труда, однако проблема трудоустройства лиц с ограниченными возможностями остается актуальной. Во-первых, оказывается неразрешимой проблема трудоустройства инвалидов по квоте во многих муниципальных образованиях Республики Дагестан, не имеющих ни одного предприятия с указанной численностью работников, во-вторых, практика свидетельствует, что в счет квоты выделяются малозатратные низкооплачиваемые рабочие

места. В результате значительное количество квотируемых мест остается незанятыми, инвалиды - нетрудоустроенными. Уполномоченным неоднократно указывалось на необходимость введения системы стимулирования работодателей к созданию специальных рабочих мест для инвалидов.

Также существует необходимость проведения усиленных просветительских кампаний, нацеленных на искоренение у работодателей устойчивых стереотипов о том, что люди с инвалидностью не могут полноценно работать.

Отдельного внимания заслуживает проблема трудоустройства родителей, воспитывающих ребенка-инвалида. Так, на практике многие родители (или один из них) вынуждены отказываться от трудовой деятельности, переходить на низкооплачиваемую, неквалифицированную работу, но находящуюся рядом с их домом, в связи с необходимостью ухода за ребенком-инвалидом, что негативно сказывается, прежде всего, на материальном благополучии указанных семей. Считаю необходимым уделить особое внимание вопросу трудоустройства таких родителей. Так, в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Трудовом кодексе Российской Федерации появилась категория дистанционных работников. Развитие такого вида занятости в республике позволило бы родителю ребенка-инвалида, не покидая дом, выполнять работу при сохранении всех предусмотренных законодательством гарантий трудовых прав и свобод.

Таким образом, в основе реализации органами власти и подведомственными им организациями предусмотренных мер социальной защиты населения должны быть адресность, их доступность и эффективность, равенство социально незащищенных граждан в их получении.

6. Право на благоприятную окружающую среду

Несмотря на то, что Республика Дагестан располагает уникальными природными ресурсами, имеющими большое социально-экономическое значение, тем не менее экологическая обстановка в регионе в настоящее время не может быть охарактеризована как благоприятная. Так, Управлением Роспотребнадзора по РД предоставлена информация, согласно которой количество нарушений в данной сфере в 2013 году составило 14 793 (в 2012 году – 6 020).

Серьезной проблемой является обеспечение населения питьевой водой, доступность и качество которой определяет здоровье нации и является показателем уровня жизни. Так, к Уполномоченному поступило обращение жителей села Зеленоморск Карабудахкентского района с жалобой на

отсутствие питьевой воды. Со слов обратившихся, в данное сельское поселение вода на хозяйственно-питьевые нужды поступает по водопроводу Каспийск-Манас-Избербаш, которая на протяжении ряда лет, особенно, в летнее время, подается с большими перебоями. Более того, вода для питьевых нужд ненадлежащего качества, не подвергается очистке и обеззараживанию, были зарегистрированы случаи вспышки инфекционных заболеваний в селе.

По данному вопросу Уполномоченный обратился к главе муниципального образования «Карабудахкентский район» с указанием на необходимость принятия мер по улучшению ситуации с водоснабжением в селе Зеленоморск. Тем не менее, несмотря на возобновление подачи воды, население продолжает жаловаться на ее качество, как не соответствующее требованиям, предъявляемым к питьевой воде.

В целом улучшить ситуацию с водоснабжением в республике можно посредством прокладки водоводов, а также недопущения загрязнения уже существующих источников питьевой воды, основной причиной которого является хозяйственная деятельность вблизи водного объекта или засорение его отходами (мусором). Так, к Уполномоченному обратились жители сел Ругуж и Ханаг Табасаранского района с жалобой на отсутствие водопроводной воды, в результате чего ими используется вода из реки «Ханаг-чай», которая загрязнена из-за установки жителями населенных пунктов, расположенных близ ее русла, труб для сброса бытового мусора и отходов. По данному факту Уполномоченный обратился в Управление Роспотребнадзора по РД, по результатам проверки которого указанные факты подтвердились. Были вынесены предписания гражданам об устранении нарушений и постановление о наложении штрафа в отношении администрации муниципального образования «Сельсовет Хурикский». Однако это не привело к изменению ситуации.

Администрацией муниципального района «Табасаранский район» принимаются меры по прокладке водовода из сельского поселения «Сельсовет Кужникский», строительство которого обеспечит питьевой водой жителей Кужникского, Хурикского, Джульджагского, Хучнинского сельских поселений.

В другом случае к Уполномоченному поступила коллективная жалоба граждан на организацию двустороннего движения по переулку Подгорный г. Дербента (в связи с реконструкцией улицы Родниковая), для обеспечения которого администрацией города вырубаются зеленые насаждения. Кроме того, как следует из обращения, в результате установки в переулке мусорных баков загрязняется родник «Шихсалах». По данному факту Уполномоченный обратился в администрацию муниципального образования «город Дербент», по информации которой двустороннее движение по переулку носит временный характер. В связи с нехваткой финансовых средств окончание работ по реконструкции улицы Родниковая запланировано на 2014 год.

В указанном случае отсутствие разъяснительной работы с населением привело к социальной напряженности, недовольству действиями местных властей. Граждане должны получать информацию, в том числе, по вопросам наличия или отсутствия угрозы загрязнения окружающей природной среды.

Серьезную озабоченность вызывает неблагоприятная санитарная обстановка прибрежной полосы Каспийского моря. В отчетном году к Уполномоченному поступил ряд обращений по фактам загрязнения морского пляжа мусором и прочими отходами. Так, гражданин А. жаловался на загрязнение морского пляжа канализационными стоками, в результате которого существует угроза здоровью граждан. Указанный участок на побережье Каспийского моря не благоустроен, неочищенные и необеззараженные сточные воды ежедневно сбрасываются, в том числе, и через аварийные коллекторы, что является нарушением требований СанПин 2.1.5.2582-10. В целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия граждан Уполномоченный обратился в Управление Роспотребнадзора по РД, по результатам проверки которого им направлен иск в суд в защиту прав неопределенного круга лиц о признании незаконным бездействия администрации муниципального образования и о понуждении ее к действиям по обеспечению соблюдения требований к санитарной охране прибрежных вод Каспийского моря. Одновременно материал передан в органы прокуратуры.

На сегодняшний день в республике нерешенной остается проблема соответствия экологическим и санитарным требованиям 160 официальных скотомогильников, только 22 из которых имеют санитарно-защитные зоны и необходимое оборудование, а 138 не соответствуют экологическим и санитарно-эпидемиологическим требованиям. В ходе выездных приемов Уполномоченного в муниципальных образованиях поступают обращения их жителей на несанкционированное захоронение биологических отходов (создание могильников для скота) на территориях сельских поселений, что создает реальную угрозу загрязнения окружающей среды и заражения населения и животных различными заболеваниями.

Как правило, несанкционированные скотомогильники располагаются в непосредственной близости от населенных пунктов, дорог общего пользования, водоемов. Их территория не обвалована, не огорожена, находится в антисанитарном состоянии. Более того, указанные объекты ни у кого на балансе не закреплены, и фактически никто не следит за их санитарным состоянием.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не предусматривает возможность нахождения скотомогильников и биотермических ям в собственности органов местного самоуправления. Действующее законодательство (Федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей

среды») устанавливает обязанность органов местного самоуправления муниципальных образований по созданию скотомогильников (биотермической ямы) только при условии передачи им в порядке, предусмотренном статьей 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, необходимых полномочий и денежных средств. При отсутствии указанных условий в большинстве регионов такие объекты по требованию органов прокуратуры в судебном порядке признаются бесхозными. Обязанность по принятию необходимых мер в их отношении возлагается на органы власти субъектов Российской Федерации. Таким образом, в целях соблюдения соответствующих ветеринарно-санитарных правил органам исполнительной власти Республики Дагестан необходимо принять меры по надлежащему содержанию указанных объектов.

Не менее остро стоит и проблема утилизации в республике твердых бытовых отходов (далее также - ТБО). В настоящее время на территории республики 196 полигонов по захоронению ТБО, но только в отношении 104 из них имеются решения муниципальных органов о выделении земельных участков для их размещения. И всего лишь один полигон эксплуатируется согласно нормативам его образования и лимитам размещения отходов. Данная ситуация связана с высокой стоимостью и продолжительным сроком строительства таких полигонов ТБО. В этой связи необходимо активизировать усилия органов власти в решении вопроса по захоронению ТБО.

Также в отчетном году к Уполномоченному поступил ряд обращений граждан с жалобами на ликвидацию зеленых насаждений. Особенно остро заявители реагируют на их ликвидацию при строительстве. Глава Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипов неоднократно отмечал, что в городах «нет мест для отдыха людей... необходимо создавать парки...». Безусловно, вопросы охраны зеленых насаждений требуют серьезного внимания, прежде всего, со стороны органов местного самоуправления.

Состояние окружающей среды должно стать одним из показателей качества жизни наших граждан и социально-экономического развития региона, соответственно критерием оценки эффективности деятельности органов власти на местах. Однако действующие правила содержания территорий, принятые органами местного самоуправления, не позволяют в полной мере реализовать комплекс задач в сфере обеспечения чистоты и порядка.

Уполномоченный предлагает разработать и принять закон Республики Дагестан «Об обеспечении чистоты и порядка на территории Республики Дагестан», который создаст методологическую основу и систематизацию существующей в регионе нормативной правовой базы в данной сфере. Аналогичные законодательные акты приняты в ряде регионов Российской Федерации, в частности Ивановской, Московской, Нижегородской областях, Республике Коми.

Целью законопроекта является обеспечение чистоты и порядка как одного из условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду. Его принятие обеспечит установление единых норм и требований к надлежащему состоянию и содержанию объектов, расположенных на территории республики, мест производства земляных, ремонтных и иных видов работ, порядок организации и производства уборочных работ в зимнее и летнее время и т.д.

Решающую роль в охране окружающей среды должно сыграть и гражданское общество, для которого немаловажным фактором является экологическое воспитание и образование. Для того, чтобы каждый гражданин мог принять участие в охране природы Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации создана информационная система «Наша природа», посредством которой можно сообщить об экологических нарушениях. Данная информация (электронная заявка) поступает на исполнение в орган власти субъекта Российской Федерации или муниципального образования, в функции которого входит реагирование на соответствующий вид нарушения.

Параллельно с деятельностью по формированию экологической культуры отдельного человека необходимо вести такую работу и в отношении общества в целом. Правовые и организационные основы для такой деятельности уже установлены Законом Республики Дагестан от 20 декабря 2013 года №107 «Об экологическом образовании, просвещении и формировании экологической культуры населения Республики Дагестан».

Эффективным средством воздействия на население является проведение массовых экологических мероприятий, участие в которых должны принимать общественные организации, занимающиеся вопросами охраны окружающей среды. К сожалению, в Дагестане количество таких организаций минимально. В реестре некоммерческих организаций, по данным Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Дагестан, на 1 января 2014 года зарегистрировано десять организаций, осуществляющих деятельность в сфере охраны окружающей среды, защиты животных. В этой связи задачей властных структур является содействие их появлению, а также налаживание взаимодействия с существующими общественными экологическими объединениями в деле решения вопросов охраны окружающей среды.

В конечном итоге рост экологической культуры населения, изменение отношения к экологическим проблемам в обществе должны привести к повышению рациональности использования природных ресурсов и улучшению состояния окружающей среды на территории республики.

7. Право на участие в местном самоуправлении

Местное самоуправление является одновременно формой самоорганизации граждан и – в этом качестве – составной частью гражданского общества. На практике реализация местного самоуправления как формы публичной власти предполагает широкое использование форм прямого волеизъявления населения.

Законом Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года № 43 «О местном самоуправлении в Республике Дагестан» предусматриваются следующие основные формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления: местный референдум, муниципальные выборы, голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, его преобразования, сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования, сход граждан, правотворческая инициатива граждан, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания, собрание, конференция граждан, их опрос.

Уполномоченным была проанализирована практика участия населения в осуществлении местного самоуправления, исходя из представленных администрациями муниципальных районов и городских округов сведений за 2011-2013 годы. Такую информацию предоставили 48 из 52 муниципальных образований.

Наиболее эффективной формой прямого волеизъявления населения являются сходы граждан, существенное преимущество которых состоит в том, что здесь объединены в одно целое обсуждение, поиск решения и его принятие. Тем не менее, такая форма участия населения в осуществлении местного самоуправления используется только в 12 муниципальных образованиях, на сходах которых, как правило, рассматривались отчеты глав муниципалитетов о проделанной ими работе.

Вместе с тем, целью проведения сходов должно быть совместное обсуждение проблем муниципального образования, в частности, строительство социальных объектов и инфраструктуры. Их решение будет способствовать снятию социального напряжения в местном сообществе.

Следует отметить, что ни в одном из представленных уставов и иных муниципальных правовых актов не регламентирована процедура проведения сходов граждан.

Население муниципальных образований имеет право проводить собрания и конференции по территориальному признаку. Главное их отличие от схода, прежде всего, в том, что решения собраний и конференций, хотя и подлежат обязательному рассмотрению органами местного самоуправления, но носят только рекомендательный характер.

Однако в большинстве муниципальных образований собрание граждан не используется как форма выстраивания диалога власти с населением, что объясняется, прежде всего, отсутствием необходимой правовой базы. Так, положение о порядке проведения собрания граждан разработано лишь в муниципальном образовании «город Южно-Сухокумск». На практике в лучшем случае население информируется о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц, в частности, в муниципальных образованиях «Агульский район», «Акушинский район», «Гунибский район», «Рутульский район».

Практически не проводятся конференции граждан и их опросы по различным проблемам, интересующим жителей. В ряде муниципалитетов правовые нормы, регулирующие порядок проведения таких конференций, отсутствуют в уставах, в частности в муниципальных образованиях «Лакский район», «Магарамкентский район», «Цунтинский район». Только пять муниципальных образований представили информацию о проведении конференций граждан, среди которых два указали проблемы, для решения которых они проводились. Так, в муниципальном образовании «Курахский район» проводились женская и молодежная конференции. Вопросы социально-экономического развития были предметом обсуждения на конференции жителей муниципального образования «Тарумовский район». Положения о порядке их проведения приняты в муниципальных образованиях «Сулейман-Стальский район» и «город Южно-Сухокумск».

Правовые акты по порядку проведения опросов граждан разработаны в муниципальных образованиях «Акушинский район», «Бабаюртовский район», «Сулейман-Стальский район», «город Южно-Сухокумск». На практике данная форма непосредственного осуществления населением местного самоуправления была реализована в муниципальных образованиях «Гергебильский район», «Гумбетовский район», «Кумторкалинский район», «Курахский район», «Ногайский район», «Рутульский район», «Сергокалинский район», «Тарумовский район», «город Кизилюрт». В большей части их предметом была оценка деятельности органов местного самоуправления, лишь в муниципальном образовании «Гергебильский район» опрос проводился для выявления мнения жителей по поводу частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения, а «Сергокалинский район» - по вопросу закрытия дошкольного образовательного учреждения.

Действительно, на протяжении нескольких лет в республике сохраняет свою актуальность проблема закрытия малокомплектных школ в связи с отсутствием финансовых средств в местных бюджетах. Учитывая удаленность и транспортную труднодоступность ряда населенных пунктов республики, их закрытие вызывает обоснованное недовольство местных жителей. При судебном оспаривании указанных действий администраций муниципальных образований решения принимаются в интересах граждан, то есть закрытие малокомплектных школ признается незаконным.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка Г. с жалобой на действия директора малокомплектной школы в селе по закрытию класса, состоящего из двух учеников, один из которых ее сын. Ребенок по состоянию здоровья не мог ходить в школу в другом населенном пункте. В дальнейшем в судебном порядке действия директора были признаны незаконными.

Вместе с тем с 1 сентября 2013 года в соответствии со статьями 22 и 111 Федерального закона от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в случае реорганизации или ликвидации муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении, должно учитываться мнение жителей данного поселения.

Соответственно, орган местного самоуправления, который принимает решение о ликвидации или реорганизации школы в селе, должен выяснить мнение жителей поселения. Однако по настоящее время порядок учета такого мнения отсутствует.

Уполномоченный полагает, что определение мнения населения по данному вопросу может осуществляться, в том числе посредством проведения опроса местных жителей либо на их сходе.

За последнее время возросло использование такой формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления как публичные слушания. Это связано, прежде всего, с требованиями законодательства об их обязательном проведении по проектам уставов муниципальных образований, бюджетов и отчетов по их исполнению. По указанным вопросам публичные слушания проводились в 12 муниципальных образованиях. В 16 муниципальных образованиях посредством проведения публичных слушаний рассматривались только вопросы внесения изменений и дополнений в их уставы.

В то же время согласно действующему законодательству на публичные слушания должны выноситься проекты планов и программ развития муниципального образования, правил землепользования и застройки, планировки и межевания территорий, их благоустройства, а также вопросы, связанные с отклонениями от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки. По указанным вопросам публичные слушания проводились лишь в муниципальном образовании «город Каспийск».

Таким образом, конфликты жителей и местных администраций в связи с уплотнением застройки жилых кварталов, размещением торговых точек, гаражей, ликвидацией в связи с этим спортивных и детских площадок, вырубкой зеленых насаждений можно избежать при соблюдении положений действующего законодательства о проведении по указанным вопросам

процедуры публичных слушаний и учета их результатов при принятии решений муниципальными органами.

На сегодняшний день одной из серьезных проблем при проведении публичных слушаний является отсутствие механизма учета мнения граждан. Так, по итогам их проведения с изложением краткой информации по обсуждаемому вопросу, указанием выступающих (как правило, заранее подготовленных муниципалитетом лиц) составляется протокол, который затем утверждается представительным органом местного самоуправления. В итоге публичные слушания проведены, однако их результат носит формальный характер, мнение населения не всегда учтено.

Своеобразной оценкой способности граждан решать вопросы местного значения является наличие в муниципальном образовании территориального общественного самоуправления. Эта форма самоорганизации граждан является площадкой, которая позволяет контролировать состояние дел на соответствующей территории, проводить мероприятия по улучшению условий проживания. Уровень развития и характер деятельности таких форм являются важным показателем качества местного самоуправления.

Нормы, регламентирующие возможность участия граждан в территориальном общественном самоуправлении, содержатся только в уставах муниципальных образований «город Буйнакск», «город Избербаш», «город Кизляр», «город Махачкала», «город «Хасавюрт», «город Южно-Сухокумск», а положение о порядке его осуществления разработано лишь в муниципальных образованиях «город Махачкала» и «город Южно-Сухокумск».

Практически не используется правотворческая инициатива граждан, когда нормы права, непосредственно действующие на территории того или иного муниципального образования, формируются при содействии его жителей. Эта форма участия населения в местном самоуправлении реализована лишь в муниципальных образованиях «Ногайский район», «Цунтинский район» и «город Кизляр». Для обеспечения более широкого и результативного участия граждан в процессе прямого правотворчества Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления организовывать предварительное обсуждение проектов правовых актов; публиковать в средствах массовой информации комментарии специалистов о принятых нормативных правовых актах; осуществлять своевременное рассмотрение предложений и замечаний граждан при их разработке.

Таким образом, в республике формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления практически не используются как по причине низкого уровня его активности, так и в результате отсутствия правовой базы такого участия и действенных рычагов воздействия на принятие решений органами местной власти. Уполномоченный полагает необходимым муниципальным органам власти значительно расширить нормативную базу для участия граждан в осуществлении местного самоуправления.

В этой связи важное значение приобретает работа по совершенствованию организации и повышению качества рассмотрения обращений граждан. Положения, регламентирующие порядок работы с обращениями граждан, разработаны в муниципальных образованиях «Акушинский район», «Бабаюртовский район».

На практике отсутствие эффективной реализации права граждан на обращение влечет за собой жалобы населения муниципальных образований в республиканские органы власти, а также проведение стихийных акций протеста. В основном проблемы, поднимаемые в ходе протестных акций, касаются вопросов подачи электроэнергии, питьевой воды, возмещения ущерба, причинённого стихийными бедствиями, несогласия с действиями или бездействием глав муниципальных образований, в частности при распределении земельных участков среди населения на своей территории и т.д.

Так, в селении Коркмаскала Кумторкалинского района 13 марта 2013 года прошел стихийный митинг местных жителей, недовольных действиями главы администрации населенного пункта, а также главы района. Основные претензии участников акции были связаны с незаконной, по их мнению, продажей земельных участков на территории района.

В селе Теречное Хасавюртовского района 2 сентября 2013 года прошел стихийный митинг родителей и учителей, которые заявили о катастрофическом состоянии школы и о том, что в течение десяти лет они ремонтировали ее на свои средства, так как из бюджета деньги не выделялись. По факту ветхого состояния образовательного учреждения «Теречная средняя общеобразовательная школа» Хасавюртовского района органами прокуратуры организована проверка целевого и эффективного использования денежных средств, выделенных на содержание и проведение ремонтных работ в школе.

В городе Буйнакске с 5 октября 2013 года несколько дней продолжалась забастовка водителей маршрутных такси, вызванная появлением информации о повышении администрацией муниципального образования налогов и сборов с них.

10 октября 2013 года около 400 жителей города Хасавюрт, недовольных массовым отключением подачи воды, провели акцию протеста.

Отсутствие решения в течение длительного времени местными властями подобных проблем и вызванные этим митинги приводят к тому, что органы республиканской власти должны разрешать вопросы, которые находятся в ведении органов местного самоуправления.

Именно рассмотрение обращений граждан должно стать для органов власти важнейшим источником информации, необходимой для принятия решений, что позволит своевременно реагировать на потребности населения республики. Для решения этой задачи Уполномоченным разработана примерная форма положения о порядке осуществления работы с обращениями граждан в муниципальных образованиях.

На основании вышеизложенного Уполномоченный полагает целесообразным следующее:

1) органам местного самоуправления муниципальных образований принять соответствующие нормативные правовые акты по участию населения в осуществлении местного самоуправления;

2) общими для всех муниципальных районов и городских округов формами деятельности должны стать совершенствование:

- организации работы с обращениями граждан с использованием современных информационных технологий, мониторинг их количества и характера,

- контроля качества рассмотрения обращений, в том числе с проверками на местах, повышение ответственности исполнителей;

3) Ассоциации «Совет муниципальных образований Республики Дагестан» направить разработанную Уполномоченным примерную форму положения о порядке осуществления работы с обращениями граждан всем муниципальным образованиям республики;

4) Министерству юстиции Республики Дагестан разработать и направить рекомендации всем муниципальным образованиям относительно обязательного принятия правовых актов, регламентирующих формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления, закрепления в них механизмов учета мнения жителей.

Реализация данных мероприятий будет способствовать развитию местного самоуправления в республике и повысит активность населения в его осуществлении.

Безусловно, эффективность системы местного самоуправления в значительной мере зависит от успешности взаимодействия муниципальных органов и населения. Уполномоченный полагает, что такое взаимодействие должно базироваться на взаимной информированности, заинтересованности и готовности обеих сторон к совместному участию в данном процессе.

8. Права женщин и возможности их реализации

В ходе проведения Первого Республиканского форума матерей «Будущее Дагестана – в руках матерей» Главой Республики Дагестан Р.Г. Абдулатиповым был поднят вопрос о возможностях реализации женщинами своих прав в регионе. Он отметил, что «в республике огромный женский потенциал, который нужно использовать - духовный, нравственный, интеллектуальный, политический, социальный». Анализ поступивших в адрес Уполномоченного обращений женщин позволил выявить проблемы в сфере обеспечения их прав.

Общеизвестно, что уровень развития общества во многом определяется его отношением к женщине, степенью ее социальной и экономической защищенности в нем. Сегодня женщины заняты практически во всех

общественных сферах, несут ответственность за ведение домашнего хозяйства, воспитание детей. В результате возрастания социальной нагрузки на них в современных условиях усложняется возможность сочетания ими трудовой, общественной деятельности, материнства.

В последние десятилетия в Дагестане наметилась тенденция становления малого и среднего бизнеса, который в основном ориентирован на сферы традиционной женской занятости - розничная торговля, здравоохранение, культура и образование. Среди работодателей имеет место практика найма работников без заключения трудового договора, что ставит женщину в уязвимое положение; система выплат и пособий, установленная законодательством, как правило, не соблюдается; условия работы часто не соответствуют нормам, установленным Трудовым кодексом Российской Федерации, включая санитарные условия рабочего места, рабочую нагрузку, количество рабочих часов и т.д.

Ряд из указанных проблем решил бы создание на торговых рынках республики профсоюзных организаций, способных обеспечить защиту и поддержку работникам. Дагестанской организации профсоюза работников среднего и малого бизнеса необходимо рассмотреть решение данного вопроса.

По информации Министерства труда и социального развития Республики Дагестан за последние годы наметилась тенденция по снижению уровня безработицы среди женщин (на 1 января 2013 года – 17 690, 1 января 2014 года – 15 496). Однако речь идет о показателях официальной безработицы. Вместе с тем, как показывает опыт, для женщины в большей степени характерна так называемая «скрытая» безработица, когда женщина фактически занята «лишь домашним хозяйством», не регистрируется в качестве безработной и уходит на неформальный рынок труда, в результате, выпадает из поля пенсионного обеспечения.

Согласно данным Государственной инспекции труда в Республике Дагестан нарушение прав женщин в организациях всех видов экономической деятельности остается достаточно распространенным явлением. Работодатели не уделяют должного внимания созданию им необходимых здоровых и безопасных условий труда на производстве.

К Уполномоченному часто обращаются женщины с жалобами на нарушения трудовых прав при найме, увольнении, по вопросам назначения трудовой пенсии. Так, гражданка Г. в своей жалобе указала на то, что ей не была назначена досрочная трудовая пенсия в связи с работой в медицинском учреждении в поселке городского типа. Согласно подпункту 20 пункта 1 статьи 27 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» женщинам, осуществлявшим лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения не менее 25 лет в сельской местности и поселках городского типа и не менее 30 лет в сельской местности и поселках городского типа либо только в городах, независимо от их возраста, трудовая

пенсия по старости назначается ранее достижения возраста 55 лет. При содействии Уполномоченного вопрос о назначении досрочной трудовой пенсии со дня возникновения права был решен положительно.

В другом случае к Уполномоченному поступила коллективная жалоба работников педагогического коллектива образовательного учреждения в связи с увольнением его директора – гражданки А. Как следует из обращения, глава администрации муниципального образования, вопреки мнению коллектива, принял решение о прекращении трудового договора с директором. Уполномоченным с выездом на место была осуществлена проверка доводов, изложенных в жалобе. В ходе встречи с коллективом школы и родителями учащихся выяснилось, что у гражданки А. сложились доверительные отношения с учителями и учащимися, под ее руководством школа неоднократно занимала призовые места в различных образовательных конкурсах.

Уполномоченный полагает, что законодательное закрепление права собственника имущества организации досрочно прекратить трудовой договор с ее руководителем без указания мотивов увольнения не означает, что он обладает неограниченной свободой усмотрения при принятии такого решения. В настоящее время данный спор является предметом судебного разбирательства в Верховном Суде Республики Дагестан.

В ходе выездных приемов граждан к Уполномоченному обращаются женщины с жалобами на условия работы и заработной платы, им даются разъяснения, консультации, но наиболее действенным вариантом защиты в данном случае является обращение в судебные органы. К сожалению, в республике отсутствует судебная практика по вопросам нарушения трудового законодательства по гендерному признаку, что связано, во-первых, с нежеланием самих женщин обращаться в судебные органы за защитой своих прав, во-вторых, со сложностями сбора доказательств, подтверждающих указанный факт. В письменных документах работодателя подобные нарушения, как правило, отсутствуют (например, в штатных расписаниях, платежных ведомостях и т.д.), а сотрудники опасаются подтвердить данные факты. В итоге, большинство таких нарушений трудовых прав женщин подтвердить не представляется возможным.

Социально-экономическая безопасность человека зависит и от степени его защищенности в обществе от насилия. К сожалению, в последнее время женщины все чаще становятся объектом насильственных действий во всех сферах жизнедеятельности (в семье, на работе, в общественных местах).

Статистические данные о фактах применения насилия в отношении женщин за «недостойное» поведение отсутствуют; результаты рассмотрения сообщений о похищениях девушек с целью вступления в брак за 2010-2013 гг. свидетельствуют о том, что в подавляющем большинстве случаев принимается решение об отказе в возбуждении уголовного дела, по возбужденным уголовным делам прекращается производство:

Год	Зарегистрировано сообщений	Возбуждено уголовных дел	Направлено в суд	Прекращено
2010	220	18	10	8
2011	103	16	9	7
2012	206	17	13	4
2013	190	4	4	-

Зачастую похищение девушки происходит с ее согласия, поэтому такие факты сотрудниками правоохранительных органов не рассматриваются как преступление. Однако среди таких случаев не должно оставаться без реагирования обращение по факту похищения с целью принуждения девушки к вступлению в брак помимо ее воли, когда существует угроза причинения ей физического и психологического насилия.

Расследования по таким делам, как правило, не проводятся; зачастую следственными органами принимаются решения об отказе в возбуждении уголовного дела без опроса лиц, на которых потерпевшая указывает как на совершивших преступление; не назначаются судебно-медицинские экспертизы, в результате чего в дальнейшем не представляется возможным доказать событие преступления.

Так, к Уполномоченному обратилась Р. с просьбой оказать содействие в возбуждении уголовного дела по факту нанесения ей побоев и изнасилования. Следственные органы неоднократно выносили отказы в возбуждении уголовного дела, которые в последующем по обращениям Уполномоченного органами прокуратуры были отменены. В настоящее время материалы направлены на дополнительную проверку.

Говоря о насилии в отношении женщин, нужно отметить, что домашнее насилие одна из самых распространенных его форм, которая наиболее отрицательно влияет на общество и разрушает основы благополучия семейной жизни, представляя собой прямую угрозу социальной безопасности.

Как показывает практика, женщины вынуждены мириться с насилием в случае ранних браков, когда нет специальности и работы, маленькие дети; угроза возникновения проблемы бездомности останавливает их от обращения в правоохранительные органы. Так, к Уполномоченному обратилась М. с просьбой оказать содействие в принятии ее детей в детский дом на период поиска работы и места проживания. Заявительница неоднократно подвергалась домашнему насилию со стороны мужа, однако после того, как она пригрозила обращением в правоохранительные органы, была выселена им на улицу с детьми без средств к существованию. Уполномоченным было оказано содействие в направлении несовершеннолетних на временное пребывание в социальный приют для детей и подростков.

Особенно сложное положение у женщин в сельских районах, когда в связи с фактическим распадом семьи при отсутствии самого факта

регистрации брака в органах ЗАГС у детей нет свидетельств о рождении, а сами женщины лишены права на раздел нажитого в «браке» имущества. В связи с этим заслуживает внимания предложение представителей духовенства о возможности заключения мусульманского брака только после предъявления свидетельства о его регистрации в органах ЗАГС и о ведении системы учета всех заключаемых браков по религиозному обряду.

Если даже факты насилия становятся известными, то меры уголовной и административной ответственности срабатывают далеко не всегда. Так, к Уполномоченному обратилась Д. с заявлением о бездействии сотрудников правоохранительных органов. Заявительница неоднократно обращалась к участковому уполномоченному полиции по факту систематического избиения ее и детей супругом. Однако никакие действия предприняты не были. Уполномоченным было оказано содействие в определении Д. в Республиканский центр помощи семье и детям, положительно решен вопрос о принудительной госпитализации ее супруга.

Для женщин, оказавшихся в такой ситуации, важно знать и понимать, куда они могут обратиться за помощью. В то время как во многих субъектах Российской Федерации создается система государственных учреждений, оказывающих помощь женщинам и детям, подвергшимся любой форме насилия, в Дагестане следует развивать сферу социального попечительства и консультационных услуг, которые укрепляют семью. Особую актуальность приобретает появление телефонов доверия (помимо существующего общероссийского), позвонив по которым женщина может получить психологическую и юридическую помощь, информацию о ближайших кризисных центрах.

Для решения проблемы насилия в отношении женщин необходимы совместные действия правоохранительных органов, представителей духовенства и средств массовой информации:

- участковым уполномоченным полиции вести учет и профилактическую работу с семьями, в которых велика вероятность совершения насилия в отношении женщин; руководству правоохранительных органов организовать проведение обучения среди своих сотрудников с целью повышения их ответственности по расследованию указанных фактов;

- представителям духовенства осуществлять просветительскую работу с мужчинами, осуждая жестокое обращение с женщинами;

- в средствах массовой информации организовать кампанию по информированности граждан, включающую в себя освещение деятельности всех заинтересованных в решении проблемы насилия учреждений, организаций, общественных объединений. Необходимо привлечь внимание общественности к обсуждению причин и последствий насилия в отношении женщин.

Совместные мероприятия правоохранительных органов и представителей духовенства по пропаганде недопустимости применения насилия в отношении женщин должны обязательно проходить и в

образовательных учреждениях среди наиболее уязвимых слоев общества – молодых девушек и подростков. Параллельно необходимо проводить образовательную программу с медицинскими работниками на предмет идентификации жертв домашнего насилия в медицинских учреждениях и по вопросам оказания им помощи.

Именно от того, насколько женщина чувствует себя защищенной в обществе, зависят ее способность противостоять жизненным трудностям и желание участвовать в общественно-политических процессах республики. При этом отсутствие материальной и социальной стабильности, а также укоренившиеся в общественном сознании стереотипы препятствуют возникновению интереса у женщин к общественно-политическим процессам.

Согласно информации, предоставленной Управлением Администрации Главы и Правительства Республики Дагестан по вопросам государственной службы, кадров и государственным наградам среди лиц, замещающих государственные должности руководителей исполнительных органов государственной власти, 6,3 % женщин, среди их заместителей – 17,9 % (в 2010 г.), 17,3 % (в 2011 г.), 15,8 % (2012 г.).

Неравенство в доступе к политическому (властному) ресурсу очевидно. Аналогичная ситуация с численностью женщин руководителей органов исполнительной власти и в других регионах Северо-Кавказского федерального округа:

в Кабардино-Балкарской Республике 4 женщины (14,3%) и 24 мужчины (85,7%);

в Республике Ингушетия 2 женщины (5,6%) и 34 мужчины (94,4 %).

Таким образом, распределение женщин и мужчин по перечню государственных должностей, свидетельствует о том, что чем выше уровень власти, тем меньше там женщин.

По информации, предоставленной Избирательной комиссией Республики Дагестан, доля женщин в составе депутатского корпуса пятого созыва Народного Собрания Республики Дагестан составляет 2,2 %, в то время как четвертого созыва - 8,3 %.

В результате можно сделать вывод о минимально возможной представленности женщин в законодательном органе республики. Женщины, как социально-демографическая группа, составляющая более половины населения республики, тем не менее, лишены возможности занимать должности во властных структурах, в управлении. Включение женщин избирательными объединениями в списки кандидатов при проведении выборов депутатов Народного Собрания Республики Дагестан позволило бы повысить их представительство в законодательном органе региона.

Аналогичная ситуация и в законодательных органах ряда других субъектов Северного Кавказа. Так, в парламенте Кабардино-Балкарской Республики по состоянию на 1 января 2013 года доля женщин составляет 9,7 % (7 женщин и 65 мужчин), Республики Ингушетия - 11,5 % (3 женщины и 23 мужчины).

Диспропорция между численностью мужчин и женщин сохраняется и в судебском корпусе в республике. Так, согласно сведениям, предоставленным Управлением Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации в Республике Дагестан, численность женщин в судебском корпусе составляет:

период	Федеральные судьи		Мировые судьи	
	Численность мужчин	Численность женщин	Численность мужчин	Численность женщин
2010	180 (85,3%)	31 (14,7%)	104 (79,4%)	27 (20,6%)
2011	184 (87,2%)	27 (12,8%)	103 (82,4%)	22 (17,6%)
2012	175 (85,8%)	29 (14,2%)	103 (79,2%)	27 (20,8%)
2013	170 (85,4%)	29 (14,6%)	101 (80,2%)	25 (19,8%)

Для сравнения, численность женщин - судей на 1 января 2013 года в Кабардино-Балкарской Республике составляет 62 (36,3%), мужчин - 109 (63,7%); в Республике Ингушетия - 24 женщины (38,1%) и 39 мужчин (61,9%).

Представленность женщин в республике на должностях прокуроров городов, районов, а также приравненных к ним прокуроров минимальна: всего 2 женщины и 46 мужчин. В Кабардино-Балкарской Республике, Республике Ингушетия женщины вообще не занимают указанные должности.

Уровень представленности женщин в муниципальной власти немного выше. Так, согласно информации, предоставленной Избирательной комиссией Республики Дагестан, в составе депутатов представительных органов муниципальных образований по состоянию на 1 января 2014 года 493 женщины и 7563 мужчины, т.е. соответственно - 6 % и 94 % .

В Кабардино-Балкарской Республике по состоянию на 1 января 2013 года доля женщин-депутатов представительных органов местного самоуправления составляет 25 %, в Республике Ингушетия - 14,2 %.

Таким образом, численность женщин в органах государственной власти и местного самоуправления, судебском корпусе и органах прокуратуры республики в целом остаётся достаточно низкой.

Для решения этого вопроса необходим комплекс мероприятий, среди которых, прежде всего, содействие в появлении и развитии женских общественных организаций в республике, в процессе деятельности которых и происходит вовлечение женщин в общественно-политическую жизнь. Именно такие организации отстаивают, в том числе, и соблюдение права женщин на равный доступ к государственной и муниципальной службе. Однако, к сожалению, на сегодняшний день, в Дагестане крайне мало подобных организаций.

Отмечая важность участия женщин в принятии решений органами власти, Глава Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипов в своем выступлении на Первом Республиканском Форуме матерей «Будущее Дагестана – в руках

матерей!» рекомендовал руководителям муниципалитетов назначать на должность одного из заместителей главы администрации женщину, а также предложил возобновить на территории республики деятельность женских советов.

Дело в том, что еще в советский период на территории каждого района создавались женские советы, которые занимались просветительской работой среди женщин, организацией курсов по приобретению специальности, отслеживанием условий труда и отдыха женщин. В настоящий момент деятельность таких советов может быть возобновлена по территориальному и профессиональному принципу, в форме общественных организаций либо в качестве совещательных органов, например, при администрациях муниципальных образований. Так, создание женсоветов при администрациях муниципальных образований позволит женщинам информировать главу администрации муниципального образования о нарушении их прав, участвовать в решении вопросов материнства, детства, поддержки социально незащищенных категорий граждан, проживающих в данном муниципальном образовании. Уполномоченным была разработана и направлена в муниципальные образования примерная форма положения о женском совете.

Ассоциации «Совет муниципальных образований Республики Дагестан» предлагается разработать и направить рекомендации всем муниципальным образованиям республики относительно обязательного присутствия женщин в представительных и исполнительных органах местного самоуправления, оказания содействия в создании женских советов в городах (районах). В дальнейшем, именно такое участие женщин в принятии решений органами муниципальной власти приведет к появлению политически активных женщин, знания и навыки которых будут востребованы уже органами государственной власти республики.

Большое значение для создания условий, способствующих повышению степени участия женщины в решении государственных вопросов, имеет и факт освещения данных проблем в средствах массовой информации. Так, создание цикла передач о женщинах, преуспевших в общественно-политической деятельности, достижениях и препятствиях, связанных с продвижением женщин во власть, позволило бы повысить их информированность о своих правах и пробудить политический интерес у молодого поколения.

Таким образом, законодательное закрепление равенства прав мужчин и женщин не приводит автоматически к равенству их возможностей. С одной стороны, отсутствие необходимых гарантий реализации прав женщин (политических, социально-экономических, юридических), пробелы в правовом регулировании ряда вопросов, с другой – влияние сложившихся стереотипов на их положение в обществе приводит к тому, что некоторые области общественной жизни оказываются вне сферы их участия.

Необходимо перейти от закрепления принципа равенства прав, свобод и возможностей мужчин и женщин к гарантиям его реализации.

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

Содействие правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты является одной из основных задач Уполномоченного.

В отчетном году приоритетными направлениями этой деятельности Уполномоченного являлись правовое образование подрастающего поколения и консультативно-разъяснительная работа.

Просветительская деятельность среди детей и подростков осуществляется Уполномоченным в ходе проведения в учебных заведениях занятий по правовой тематике, приуроченных к Дню прав человека, дням Конституций Российской Федерации и Республики Дагестан, Всероссийскому Дню правовой помощи детям. В 2013 году такие занятия прошли более чем в 30 общеобразовательных учреждениях. Для изучения прав человека учащимся были переданы изданные Уполномоченным брошюры и буклеты, а учителям - методические рекомендации по преподаванию права.

Стала традиционной Неделя правовых знаний, организуемая ежегодно в начале декабря Уполномоченным совместно с Дагестанским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» (далее также – ДРО ООО «Ассоциация юристов России»). В отчетном году в эти дни проведены мероприятия, направленные на просвещение населения по вопросам прав человека и их защиты, среди них встречи со студентами, уроки права в школах республики. Также, в целях популяризации знаний о правах человека, при поддержке компании «МоРе-ТВ», была организована серия правовых дискуссий (7) студенческого телевизионного клуба «За и против». Участники - студенты Дагестанского государственного технического университета прошли тренинги общественной организации «Диагональ» и в ходе дискуссий, применяя полученные навыки, пытались убедить в правильности своей позиции, как сторону оппонента, так и профессиональное жюри.

Распространению правовых знаний, формированию у школьников навыков исследовательской деятельности и развитию гражданской инициативы способствует проведение республиканского конкурса творческих работ «Права человека глазами ребенка». В 2013 году он проводился Уполномоченным уже в седьмой раз. Конкурс проходил в три этапа в трех возрастных группах учеников 5-7, 8-9 и 10-11 классов. В нем приняло участие более 350 учащихся из 9 городов и 33 районов республики.

Следует отметить, что количество работ с каждым годом увеличивается, так, в первый год проведения конкурса на суд жюри было представлено семьдесят работ. Расширяется и география конкурса - все больше работ поступает из районов Дагестана, что свидетельствует об инициативной работе учеников сельских школ, которые стали активнее проявлять свою гражданскую позицию и знания о праве.

На финальном этапе республиканская конкурсная комиссия определила 12 лучших работ школьников. Победителям в каждой возрастной группе были вручены дипломы I, II, III степени и денежные призы.

Для расширения образовательных и воспитательных возможностей системы общего образования в сфере прав человека по инициативе Уполномоченного Министерством образования, науки и молодежной политики Республики Дагестан рассмотрен вопрос включения гражданско-правовых учебных дисциплин в образовательные программы общего образования и рекомендовано общеобразовательным учреждениям республики введение в 10 и 11 классах учебного предмета «Право», а также организовано на постоянной основе повышение квалификации преподавателей правовых дисциплин в Дагестанском институте повышения квалификации педагогических кадров. Вместе с тем воспитание гражданственности и образование в сфере прав человека задача не только общего, но и профессионального образования.

Изучение содержания учебных программ ряда высших учебных заведений республики, в части преподавания дисциплин, связанных с правами человека, показало, что данная проблематика в основном затрагивается в специализированных курсах и обусловлена, прежде всего, спецификой и потребностями конкретных специальностей (конституционной, международной). Соответственно ее изучает только определенная часть студентов. Кроме того, ознакомление с информацией об имеющихся специализированных курсах позволяет сделать вывод об отсутствии в учебных заведениях единообразия и системного подхода к их формированию.

По данному вопросу Уполномоченным направлены рекомендации ректорам высших учебных заведений Республики Дагестан о необходимости включения курса, посвященного правам человека, в основные образовательные программы по направлению подготовки «юриспруденция», в рамках вариативной части.

Большое значение для обучения студентов правам человека имеет развитие юридических клиник, созданных для оказания бесплатной правовой помощи социально незащищенным, малоимущим гражданам. Для будущих юристов практика защиты прав человека необходима, а юридические клиники стали одним из востребованных субъектов оказания бесплатной правовой помощи в республике.

Об этом свидетельствуют и показатели работы общественной приемной Уполномоченного, функционирующей на базе юридической клиники Дагестанского государственного университета. В 2013 году ее специалистами оказана правовая помощь более чем 700 гражданам, в том числе в составлении исковых заявлений, апелляционных, кассационных жалоб и представлении в суде их интересов.

Юридическая клиника Дагестанского государственного университета имеет знак соответствия юридическим стандартам оказания бесплатной юридической помощи, утвержденным ООО «Ассоциация юристов России».

На увеличение количества юридических консультационных пунктов на базе учебных заведений республики направлены мероприятия государственной программы Республики Дагестан «Повышение правовой культуры населения Республики Дагестан (2014-2016 годы)». Вместе с тем Уполномоченный считает необходимым Министерству юстиции Республики Дагестан оказывать финансовую и иную поддержку уже зарекомендовавшим себя юридическим клиникам, функционирующим при Дагестанском государственном университете, Северо-Кавказском филиале Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, при Избербашском филиале Дагестанского государственного университета, а не увеличивать формально их количество.

Анализ поступающих к Уполномоченному жалоб позволяет сделать вывод о том, что нередко причинами невозможности реализации или восстановления нарушенных прав граждан является недостаточная правовая информированность граждан. В связи с этим Уполномоченным проводится системная работа по повышению осведомлённости и юридической грамотности населения республики.

В 2013 году Уполномоченным организовано проведение 4 «горячих» телефонных линий, темами которых стали наиболее актуальные вопросы, поднимаемые в обращениях граждан. Так, в целях информирования о мерах государственной поддержки детей-сирот, в аппарате Уполномоченного в апреле 2013 года функционировала «горячая» телефонная линия «Все о правах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

С 20 по 31 мая 2013 года сотрудники аппарата Уполномоченного консультировали по вопросам приёма граждан на обучение в средние специальные и высшие учебные заведения, правилам организации и проведения Единого государственного экзамена, подачи и рассмотрения апелляций о нарушении установленного порядка его проведения и (или) о несогласии с выставленными баллами и др.

В связи с большим количеством обращений к Уполномоченному по вопросам жилищно-коммунального обслуживания в сентябре 2013 года была проведена «горячая» телефонная линия «О правах граждан в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг». К Всероссийскому дню правовой помощи детям организована «горячая» телефонная линия «Все о правах детей».

По итогам проведенных «горячих» телефонных линий были изданы буклеты и брошюры, содержащие информацию по часто задаваемым вопросам: «Меры социальной поддержки многодетных семей в Республике Дагестан», «Опека и попечительство над недееспособными и ограниченно дееспособными гражданами», «О мерах государственной поддержки детей-

сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», «Вопросы и ответы в сфере ЖКХ».

Для информирования подозреваемых, обвиняемых и осужденных о правах и обязанностях в местах изоляции от общества, основаниях и порядке принятия решения об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания, а также порядке освобождения от уголовной ответственности по амнистии, объявленной в связи 20-летием принятия Конституции Российской Федерации, были изданы буклеты: «Права человека в местах принудительного содержания», «Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания», «Освобождение по амнистии», которые были распространены среди осужденных, отбывающих наказания в исправительных учреждениях УФСИН РФ по РД, а также размещены на официальном сайте Уполномоченного.

Наряду с этим, в целях правового информирования населения Республики Дагестан в газетах «Дагестанская правда», «Молодежь Дагестана», «Дагестанский ракурс», а также в крупных национальных газетах было опубликовано более 30 разъяснительных статей Уполномоченного по наиболее актуальным правовым вопросам: о порядке усыновления детей, о правах потерпевших, о жилищных правах граждан, проживающих в общежитиях приватизированных предприятий, о налогах на имущество физических лиц, о порядке восстановления прав и свобод граждан, незаконно или необоснованно подвергнутых уголовному преследованию и др.

Издан информационный бюллетень «Вестник Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан», посвященный правам женщин, а также брошюра «Право на обращение».

Регулярно на официальном сайте Уполномоченного размещались консультационно-информационные материалы (300), содержащие разъяснения способов и порядка защиты прав граждан, правовые консультации, актуальные изменения в законодательстве.

Подробные консультации и разъяснения о правовых формах и методах защиты своих интересов граждане получали и в ходе проводимого Уполномоченным ежедневного приема граждан. Непосредственно встречаться с гражданами республики на местах Уполномоченному позволяли выездные приемы в муниципальные районы. В 2013 году такие приемы были проведены Уполномоченным совместно с депутатами Народного Собрания Республики Дагестан, что позволило оперативно выявлять и решать проблемы граждан. Эффективность подобной практики очевидна и Уполномоченный планирует в дальнейшем продолжать взаимодействие и сотрудничество с депутатским корпусом в этом направлении.

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

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

Для оказания консультативной помощи по вопросам, связанным с защитой прав и свобод человека и гражданина, при Уполномоченном действует Экспертный совет, в состав которого входят представители наиболее активных и зарекомендовавших себя общественных организаций республики. Для участия в заседаниях Экспертного совета приглашаются депутаты Народного Собрания Республики Дагестан, должностные лица, представители частных структур и отдельные граждане. На подобных встречах, которые представляют собой своего рода диалоговую площадку между гражданами и органами власти, формируются предложения по законодательным инициативам, вырабатываются общие точки зрения на существующие проблемы и пути их решения.

Заседания Экспертного совета в 2013 году были посвящены вопросам обеспечения открытости и доступности деятельности органов власти по оказанию государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, соблюдения прав граждан в жилищно-коммунальной сфере в Республике Дагестан. По итогам заседаний были выработаны рекомендации, которые направлены соответствующим профильным министерствам и ведомствам.

В сфере защиты прав граждан Уполномоченный тесно сотрудничает с Общественной палатой Республики Дагестан. Основными формами совместной работы являются проведение общественных слушаний, конференций и круглых столов с привлечением широкой общественности, участие в проводимых заседаниях и др.

Конструктивные отношения сложились у Уполномоченного с общественными организациями республики. Так, основным направлением совместной работы с ДРО ООО «Ассоциация юристов России» является оказание бесплатной юридической помощи жителям республики. Уполномоченный принял участие в организации и проведении на территории республики Дней бесплатной правовой помощи населению, в ходе которых юридическая помощь была оказана 2146 гражданам.

Продолжено взаимодействие с общественными организациями - Комитет солдатских матерей Дагестана, «Мать и дитя», «Ракурс». Осуществлялось сотрудничество с созданным в 2013 году молодежным общественным движением «Я Помощник Президента».

В отчетном году Уполномоченный принимал непосредственное участие в организации благотворительных акций, проводимых как общественными организациями, так и отдельными меценатами.

Следует отметить, что в республике немало некоммерческих организаций, которые бескорыстно работают ради достижения общественно

полезной цели, к числу которых относится ДРОО «Жизнь без слез», создавшая Дагестанский дом дневного пребывания – первое на Северном Кавказе учреждение для детей с тяжелыми психофизическими нарушениями. Уполномоченный регулярно посещает подобные учреждения. Целью таких встреч является не только обсуждение имеющихся проблем, но и привлечение к ним внимания меценатов, властных структур.

Гражданский сектор в республике представлен общественными организациями различной направленности. По данным Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Дагестан на территории Республики Дагестан их зарегистрировано более 2 500. Вместе с тем, опыт сотрудничества с общественными объединениями показывает, что реально действующих организаций в республике гораздо меньше.

Своего рода показателем эффективности работы некоммерческих организаций является работа «портала некоммерческих организаций», на котором размещается информация о деятельности общественных организаций, их взаимодействии с органами власти и реализуемых ими проектах. При этом контактную информацию на данном сайте разместили только 200 общественных организаций, а в новостной ленте информацию о проводимых мероприятиях регулярно отражают только 10-15 организаций.

В этой связи необходимо отметить важность работы Координационного совета некоммерческих организаций, основной задачей которого является повышение социальной значимости общественных организаций, а также оказание им информационной, методической и юридической поддержки.

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

Действуя в пределах своей компетенции, каждый из уполномоченных независим, вертикали омбудсменов нет. Вместе с тем, конструктивное сотрудничество уполномоченных способствует улучшению работы данного института и выработке единых подходов к вопросам защиты прав граждан.

Значительная организующая роль во взаимодействии уполномоченных принадлежит Координационному совету уполномоченных по правам человека в Российской Федерации (далее также – Координационный совет), на котором федеральный и региональные омбудсмены обсуждают актуальные вопросы правозащитной деятельности, формулируют предложения по совершенствованию законодательства, деятельности отдельных органов государственной власти, координации совместной работы, встречаются с руководителями федеральных министерств и ведомств.

Координационный совет периодически проводит свои заседания, круглые столы и другие мероприятия, в которых Уполномоченный принимает непосредственное участие, являясь его членом.

В декабре 2013 года состоялось заседание Координационного совета, в рамках которого прошла встреча уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации с руководителем Федеральной миграционной службы России К.О. Ромодановским. На данном мероприятии

обсуждались проблемы внутренней и внешней миграции, а также вопросы реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», получения российского гражданства и правового регулирования государственной поддержки трудовых мигрантов.

Системные проблемы, препятствующие реализации прав и свобод граждан, а также вопросы сотрудничества органов государственной власти и институтов гражданского общества являлись предметом обсуждения на встрече Уполномоченного с членами Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее также – Совет), состоявшейся в марте 2013 года в г. Махачкале. Также Уполномоченный принял участие в работе выездного заседания Совета на тему: «Гражданское общество на Северном Кавказе: состояние и перспективы», проходившем в июле 2013 года в г. Грозном Чеченской Республики.

В рамках межрегионального сотрудничества Уполномоченный представил Рахметова Марата Тельмановича к награждению медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро» за совершенный им подвиг (посмертно). Ценой своей жизни 24 июня 2013 года Рахметов Марат Тельманович спас в Подмосковье двух тонущих девочек.

Критериями присуждения медали являются самоотверженность, героизм и мужество, проявленные в ситуации реальной угрозы правам человека. На основании представления Уполномоченного впервые уроженец Дагестана был награжден этой медалью.

Сегодня особенно важно отмечать заслуги людей, умеющих сопереживать, откликнуться, отреагировать и готовых многим рисковать, защищая права другого человека. У добрых дел нет национальности и на фоне возникшей в последнее время в масс-медиа «кавказской истерии» это награждение еще раз стало тому подтверждением.

В целях развития международного сотрудничества в области прав человека, обмена опытом и его внедрения на практике Уполномоченный в 2013 году принял участие в различных международных мероприятиях. Так, в июне Уполномоченный выступил на XI Бакинской Международной конференции омбудсменов: «Ключевая роль и влияние новых механизмов и инструментов стратегии устойчивого развития в процессе защиты прав человека», организованной при поддержке ЮНЕСКО, с докладом о механизмах защиты и обеспечения равных прав и равных возможностей мужчин и женщин в Республике Дагестан.

В октябре Уполномоченный принял участие в проходившем в г. Санкт-Петербурге научно-практическом семинаре «Поощрение равенства и борьба с дискриминацией», организованном при поддержке Управления Верховного комиссара по правам человека ООН, на котором обсуждались международная правоприменительная практика в сфере противодействия дискриминации по признакам национальности и гражданства, «язык вражды»

и его негативное влияние на ситуацию с правами человека, а также роль уполномоченных по правам человека в противодействии дискриминации. Уполномоченный выступил на семинаре с сообщением об опыте работы омбудсмана в Республике Дагестан.

Вопросы модернизации института омбудсмана в российских регионах и за рубежом обсуждались в г. Магасе Республики Ингушетия на международной научно-практической конференции: «Институт омбудсмана в системе взаимодействия государства и гражданского общества». Уполномоченный выступил в качестве ведущего одного из заседаний конференции по проблемам взаимодействия уполномоченных по правам человека с различными уровнями власти. Выступление Уполномоченного было посвящено формам и уровням взаимодействия с властными структурами при реализации положений доклада Уполномоченного по правам человека.

Доклад о формах взаимодействия регионального уполномоченного по правам человека с судебной властью был представлен Уполномоченным на международной научно-практической конференции «Права и свободы человека и эффективные механизмы их реализации в мире, России, Татарстане», проходившей в г. Казань.

Дальнейшее развитие получило взаимодействие Уполномоченного с Европейским институтом Омбудсмана. Уполномоченный является действительным членом этой признанной международной неправительственной организации.

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. Вместе с тем сотрудничество в области прав человека предполагает не только участие в совместных мероприятиях, но и разрешение конкретных обращений граждан. Например, по просьбе Уполномоченного по правам человека в Челябинской области была рассмотрена жалоба гражданки К., жительницы г. Челябинск, которая сообщила, что ее племянник М., прибывший из г. Челябинска в г. Махачкалу, в гости к матери, был необоснованно задержан по подозрению в совершении преступления, предусмотренного статьей 222 УК Российской Федерации. Кроме этого, со слов заявительницы, к задержанному не допускался адвокат. После вмешательства Уполномоченного прокуратурой Республики Дагестан была проведена проверка, по результатам которой установлена непричастность гражданина М. к совершенному преступлению и он был отпущен.

В целом межрегиональное и международное сотрудничество в отчетном году способствовало укреплению конструктивных связей Уполномоченного в среде российских уполномоченных и омбудсменов других государств и повышению эффективности его деятельности.

Заключение

Эффективность деятельности Уполномоченного в значительной степени зависит от реализации рекомендаций и предложений, предусмотренных в его ежегодных докладах, прежде всего, органами власти.

По итогам Доклада о деятельности Уполномоченного в 2012 году Правительством Республики Дагестан было принято развернутое постановление, утверждающее перечень мероприятий по его реализации. Это позволило сгруппировать вопросы, требующие решения, по отраслевой принадлежности, определить сроки их реализации, а также ответственных за их исполнение органы власти (министерства и ведомства). В результате большая часть положений Доклада исполнена, чему способствовала и социальная ориентированность республиканского бюджета.

Так, создана необходимая нормативная база, установившая дополнительные гарантии в сфере обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа.

Разработаны изменения республиканского земельного законодательства, обеспечивающие реализацию прав граждан, имеющих трех и более детей, на получение в собственность земельных участков,

Частично разрешилась проблема трудоустройства лиц с ограниченными возможностями здоровья путем установления в республиканском законодательстве квоты для работодателей, численность работников которых составляет не менее 35 человек, выполнения мероприятий Программы по обеспечению дополнительных мероприятий по снижению напряженности на рынке труда Республики Дагестан на 2013 год.

Однако некоторые вопросы продолжают сохранять свою актуальность, среди которых, в частности, реализация права граждан на приватизацию занимаемых ими помещений в общежитиях, ранее принадлежащих государственным предприятиям. Указанные помещения не могут быть приватизированы в связи с отказами администраций муниципальных образований в принятии данных объектов с последующей передачей гражданам. Для решения этого вопроса Уполномоченный рекомендует Правительству Республики Дагестан создать рабочую группу с участием представителей заинтересованных министерств и ведомств, администраций муниципальных образований, депутатов Народного Собрания Республики Дагестан и членов Общественной палаты Республики Дагестан.

Поступающие к Уполномоченному жалобы граждан свидетельствуют о том, что в регионе остается немало вопросов, требующих особого внимания властей:

- обеспечение адресной доступности предусмотренных мер социальной поддержки для ряда социально уязвимых категорий граждан (многодетных семей, инвалидов);

- необходимость завершения работ по подготовке генеральных планов городских округов, поселений, схем территориального планирования

муниципальных районов в целях решения вопросов разграничения земельных участков между муниципалитетами внутри муниципальных образований, «точечной застройки», определения «придомовых территорий».

Основными факторами, способствующими нарушениям прав граждан, являются несоблюдение отдельными должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления норм законодательства, слабая правовая информированность населения. По инициативе Уполномоченного на постоянной основе организовано повышение квалификации преподавателей общественно-правовых дисциплин, общеобразовательным учреждениям рекомендовано введение в старших классах учебного предмета «Право». Обучение гражданственности и правам человека должно быть продолжено на всех уровнях образовательного процесса.

Для улучшения ситуации с правами человека Уполномоченный не только работает в рамках существующего правового поля, но и призван его совершенствовать. Взаимодействие Уполномоченного с Народным Собранием Республики Дагестан осуществлялось путем инициирования принятия Закона Республики Дагестан от 30 декабря 2013 года № 105 «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Республике Дагестан», направления заключений на проекты законов, участия в заседаниях его комитетов.

Представляя настоящий Доклад, Уполномоченный надеется, что указанные в нем предложения и рекомендации, будут максимально приняты во внимание, прежде всего, ответственными властными структурами и их должностными лицами.

Уполномоченный по правам человека
в Республике Дагестан
У. Омарова

«___» февраля 2014 года