

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1. Обращения граждан: количественная и качественная характеристика.....	5
2. Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность.....	25
3. Право на достоинство личности.....	36
4. Право на социальное обеспечение.....	43
5. Право на жилье	52
6. Право на благоприятную окружающую среду	66
7. Содействие правовому просвещению граждан по вопросам прав и свобод человека и гражданина.....	71
8. Межрегиональное и международное сотрудничество в области прав человека. Взаимодействие с общественными организациями.....	79
Заключение.....	86

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2016 году (далее также - Доклад) подготовлен в соответствии со статьей 11 Закона Республики Дагестан от 17 марта 2006 года №11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан».

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

Доклад содержит рекомендации в адрес органов власти всех уровней и должностных лиц по мерам реагирования, а также предложения по совершенствованию законодательства 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

Права и свободы человека определяют условия его существования, человеческое достоинство и свободу деятельности во всех сферах общественной жизни.

В своем Послании Федеральному Собранию 1 декабря 2016 года Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «люди рассчитывают, что им будут обеспечены широкие и равные возможности для самореализации, для воплощения в жизнь предпринимательских, творческих, гражданских инициатив, рассчитывают на уважение к себе, к своим правам, свободам, к своему труду».

Глава Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипов неоднократно отмечал, что «в настоящее время на первое место поставлены проблемы прав и свобод человека, безопасность граждан и безопасность нашего государства. Все, что отвечает интересам людей, не нарушая их права, будет работать, в том числе, и на государство».

В прошедшем году в республике были продолжены мероприятия по социальной защите семей с детьми и иных социально уязвимых категорий граждан, проводится работа по модернизации систем здравоохранения, образования, культуры. Социальная направленность республиканского бюджета Республики Дагестан позволила обеспечить определенный уровень социальной защищенности жителей.

Вместе с тем, в условиях меняющихся подходов в социальной сфере следует обратить внимание не только на повышение эффективности и прозрачности оказываемых мер социальной поддержки, но и необходимость привлечения некоммерческих организаций, бизнес-сообщества в социальную сферу. Представляется, что социально значимые решения должны приниматься после всестороннего анализа всех имеющихся социальных рисков и с учетом мнения общественности.

Кроме того, эффективность социально-экономического развития региона, реализации прав и свобод человека и гражданина в немалой степени зависит от наличия действующих механизмов общественного контроля. Их внедрение позволит использовать различные формы участия граждан (экспертов, волонтеров и др.), возможности самоор-

ганизации населения (в республике, городе, жилом квартале) в решении общественно значимых проблем. Такое использование потенциала институтов гражданского общества усилит общественный контроль за органами власти и создаст предпосылки, условия для полной реализации прав и свобод граждан.

Значимыми событиями в жизни региона стали проведение заседаний Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – СПЧ) в формате «неделя общественного контроля» (30 мая – 9 июня 2016 года) и Координационного Совета уполномоченных по правам человека в Северо-Кавказском федеральном округе (27 ноября 2016 года).

По итогам посещения региона членами СПЧ были выработаны рекомендации, в частности, о необходимости обеспечения активного привлечения социально ориентированных некоммерческих организаций к решению проблем в социальной сфере, принятия регионального закона об общественном контроле за соблюдением прав социально уязвимых граждан и т.д. Уполномоченным разработан проект закона Республики Дагестан «Об общественном контроле за соблюдением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

На заседании Координационного Совета уполномоченных по правам человека в Северо-Кавказском федеральном округе с участием федерального уполномоченного по правам человека Т.Н. Москальковой, приуроченном к 10-летию учреждения института Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан, обсуждались вопросы соблюдения прав граждан в жилищно-коммунальной сфере.

Открывая мероприятие, Глава Республики Дагестан обозначил важность работы региональных уполномоченных. Р.Г. Абдулатипов отметил, что «в регионе делается многое для того, чтобы обеспечить законные права и интересы граждан, добиваясь повышения качества жизни людей, однако существует ряд вопросов, требующих немедленного разрешения, в том числе соблюдение прав граждан в жилищно-коммунальной сфере».

Очевидно, что эта сфера вызывает у граждан максимальное количество нареканий. Даже незначительный сбой в ней сразу становится со-

циальной проблемой в жизни города, района или отдельных граждан.

Вместе с тем, улучшение положения дел в сфере жилищно-коммунального хозяйства зависит и от самих граждан, которым необходимо научиться отстаивать свои права, в том числе посредством повышения уровня знаний о способах и механизмах их защиты.

Проблемы повышения правовой грамотности населения обсуждались на межрегиональной научно-практической конференции «Правовое просвещение граждан как инструмент обеспечения соблюдения и защиты их прав и законных интересов», состоявшейся в г. Махачкале также в рамках 10-летия учреждения института Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан. Ее проведение с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в стенах Дагестанского государственного университета подтверждает важность распространения правовых знаний, прежде всего, среди молодого поколения. Уважение к праву и законности должно стать личным убеждением, установкой граждан в повседневной жизни следовать правовым предписаниям.

1. Обращения граждан: количественная и качественная характеристика

Основным источником информации о ситуации в области соблюдения и реализации прав и свобод человека и гражданина являются обращения граждан, которые служат объективным индикатором существующих в регионе проблем.

Настоящий раздел содержит статистические данные о количестве и тематике обращений граждан к Уполномоченному, информацию о результатах взаимодействия Уполномоченного с органами власти и органами местного самоуправления, рекомендации должностным лицам по работе с обращениями граждан. Раздел подготовлен на основе анализа индивидуальных и коллективных обращений заявителей, бесед с гражданами в ходе их личного приёма Уполномоченным и сотрудниками его аппарата, публикаций СМИ.

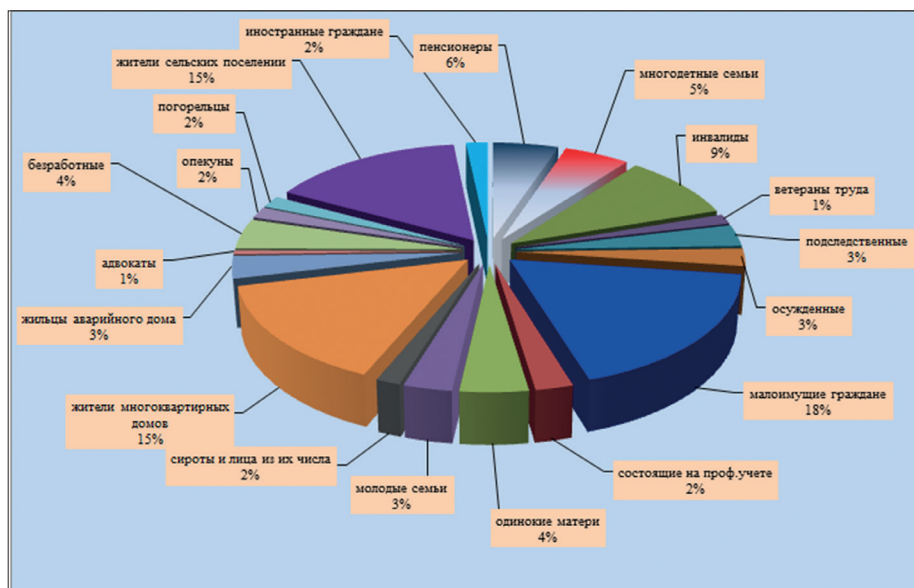
Социальный портрет граждан, обратившихся к Уполномоченно-

му, составляют представители основных социально незащищённых слоёв населения (малоимущие граждане, инвалиды, пенсионеры, многодетные семьи, одинокие матери, лица из числа детей – сирот), все те, кто в силу жизненных обстоятельств не может в полной мере реализовать свои права, защитить себя своими силами.

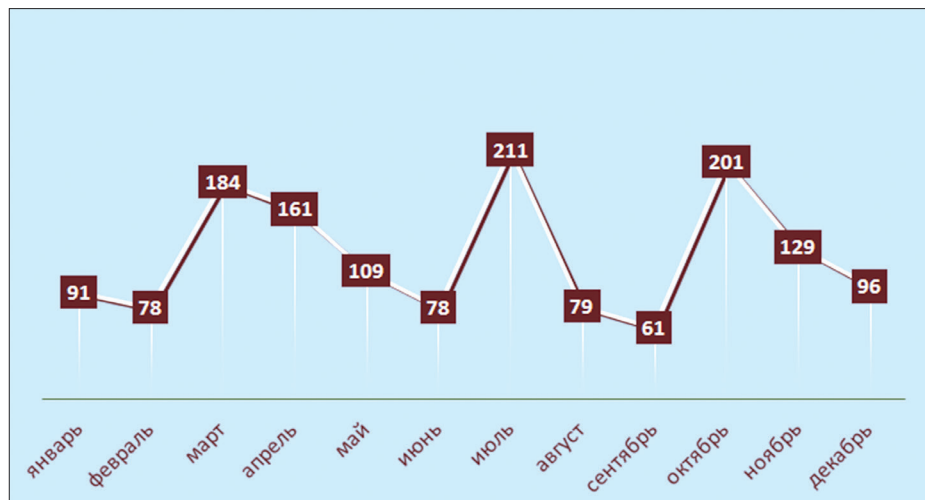
В течение года Уполномоченным рассмотрено 1478 обращений, в том числе в ходе личного приёма и посредством телефонной связи – 1024 обращения. Количество письменных обращений в почте Уполномоченного составило 454, из них коллективных обращений поступило 26 (более чем от тысячи граждан).

Оказывая содействие гражданам в разрешении конкретных проблем, Уполномоченный проводит анализ ситуации с правами человека и выявляет системные причины нарушения прав граждан в Республике Дагестан.

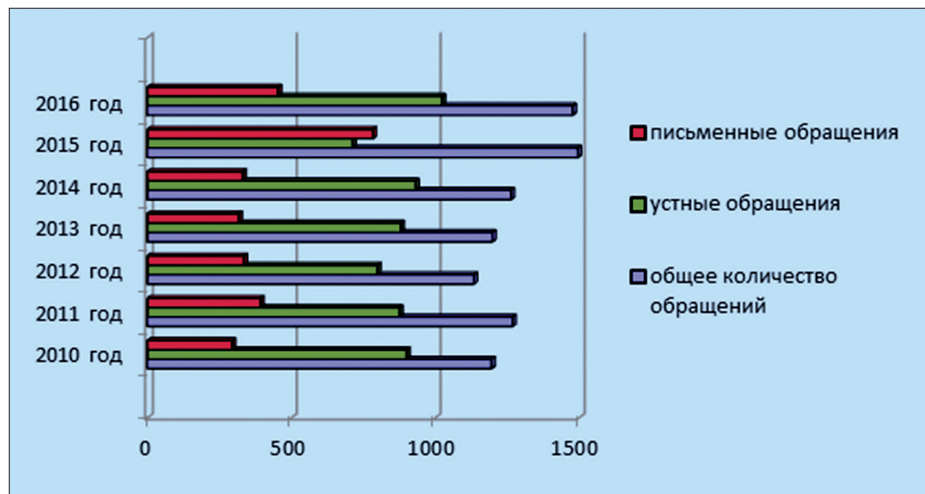
Сведения по социальному статусу заявителей, обратившихся к Уполномоченному в 2016 году



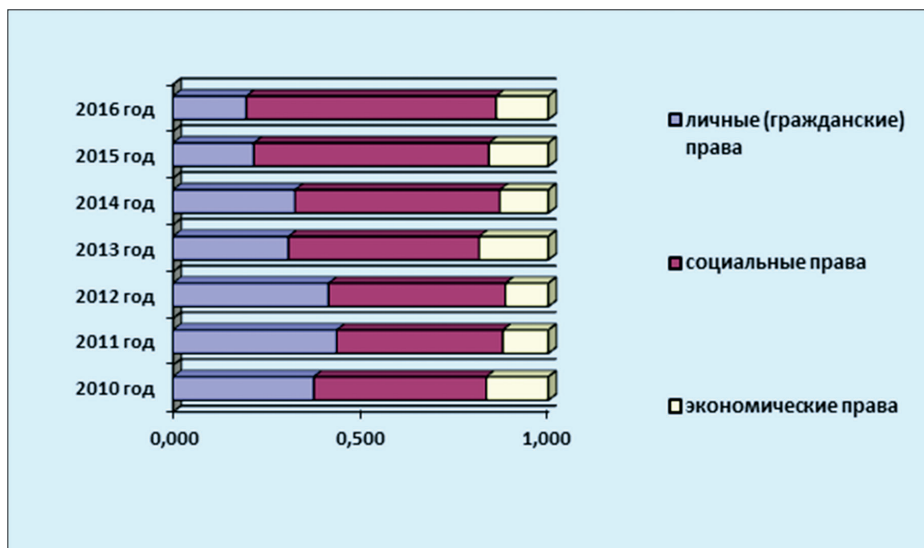
**Количество обращений, поступивших к Уполномоченному
в течение 2016 года (по месяцам)**



**Количество устных и письменных обращений,
поступивших к Уполномоченному с 2010 по 2016 годы**

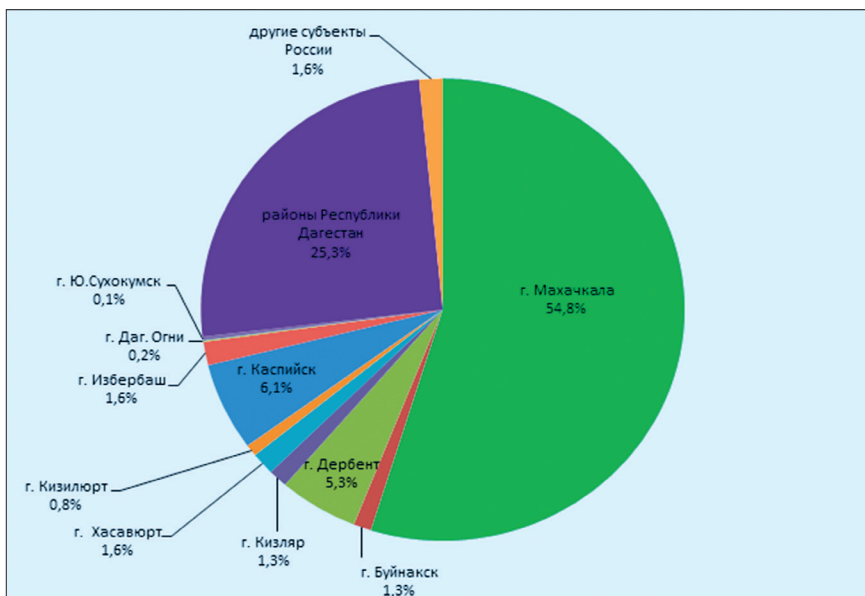


Динамика обращений граждан в почте Уполномоченного по группам прав с 2010 по 2016 годы



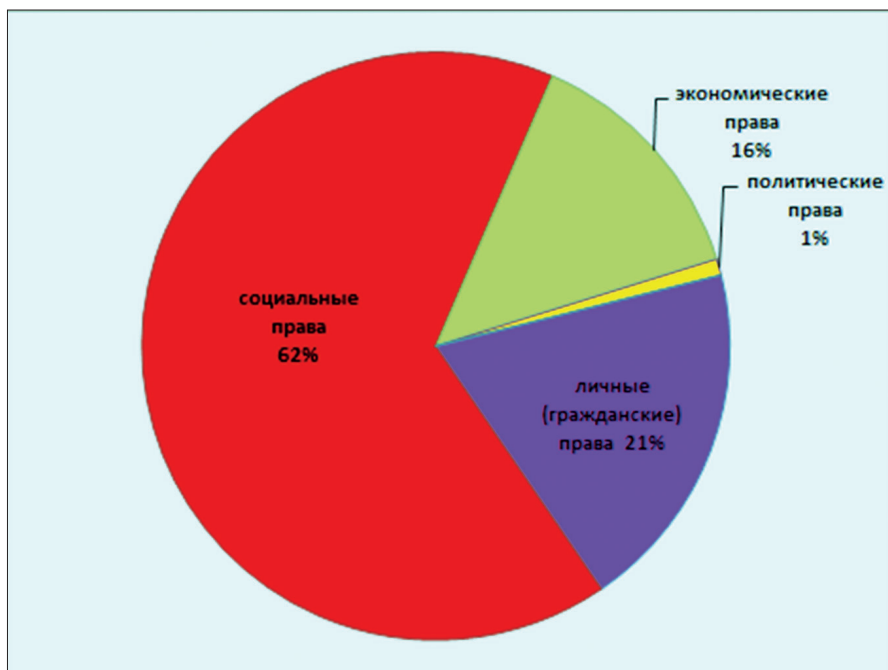
В разрезе городов и районов республики жалобы, поступившие к Уполномоченному в 2016 году, распределились следующим образом. Аналогично предыдущим годам, из городов Республики Дагестан поступило большинство обращений - 73,1% от общего числа, из районов - 25,3%. Из других субъектов России - 1,6 %. Наибольшее количество обращений поступило от жителей столицы республики (54,8%), что обусловлено возросшей в последние годы плотностью населения города Махачкалы и более высокой его социальной активностью. Из районов республики наибольшее количество обращений пришлось на Хасавюртовский, Акушинский, Левашинский, Тарумовский и Лакский районы.

География жалоб в адрес Уполномоченного в 2016 году



Анализ обращений граждан на имя Уполномоченного по характеру нарушений прав в истекшем году свидетельствует о продолжении наметившейся в 2015 году тенденции к уменьшению доли жалоб на нарушение личных прав и увеличение количества жалоб на нарушение социальных прав.

**Категории нарушенных прав
в обращениях граждан к Уполномоченному в 2016 году**



В 2016 году к Уполномоченному граждане чаще обращались по вопросам нарушения своих социальных прав – 969 обращений - 65,6% от общего числа жалоб (в 2015 году – 933), увеличение доли обращений этой категории составило 3,9 %.

Более половины из них затрагивают различные аспекты нарушений жилищных прав социально уязвимых категорий граждан – 519 обращений, в частности, инвалидов (81), многодетных семей (70), малоимущих граждан (68), молодых семей (17), детей-сирот и лиц из их числа (14), ветеранов боевых действий (5), вдов участников ВОВ (2).

В категории нарушений жилищных прав граждан на 40,6 % уменьшилась доля жалоб на непредоставление либо некачественное предоставление жилищно-коммунальных услуг (73 обращения, в 2015 году

– 123). Они касались, в частности, вопросов ненадлежащего исполнения управляющими компаниями и товариществами собственников жилья обязанностей по управлению многоквартирными домами, бездействия органов местного самоуправления при осуществлении муниципального контроля за деятельностью управляющих компаний, произвольного прекращения подачи водоснабжения, газоснабжения и электроэнергии в жилые дома, начисления необоснованных долгов добросовестным потребителям коммунальных услуг.

70 обращений поступило от граждан, не имеющих собственного жилья и нередко многие годы состоящих на учёте в муниципалитетах для получения земельных участков под индивидуальное жилищное строительство.

42 обращения связаны с просьбами об оказании содействия в приватизации занимаемых гражданами жилых помещений, оформлении правоустанавливающих документов на земельные участки.

Проблемы переселения граждан из аварийного жилья затрагивались в 41 обращении, в которых граждане жаловались на длительные сроки переселения, формальный подход межведомственных комиссий при органах местного самоуправления при признании дома аварийным, качество вновь построенных домов и т.д.

В 184 обращениях на нарушение прав на социальную защиту и пенсионное обеспечение (в 2015 году - 190) граждане указывали, в частности, на проблемы при получении мер социальной поддержки (71), в основном это педагогические и медицинские работники, многодетные семьи, ветераны боевых действий, ветераны труда, инвалиды. Вопросы назначения и пересмотра пенсий, пособий, ежемесячных денежных выплат поднимались в 44 обращениях, оказания материальной помощи нуждающимся малоимущим гражданам – 44, установления инвалидности – 23.

Показатель жалоб на нарушение прав на охрану здоровья и медицинскую помощь в истекшем году составил 7,2 % от общего числа жалоб (106 обращений). Уменьшение по сравнению с 2015 годом составило 32,5 % (в 2015 году - 80). Они касались необеспечения техническими средствами реабилитации и санаторно-курортным лечением

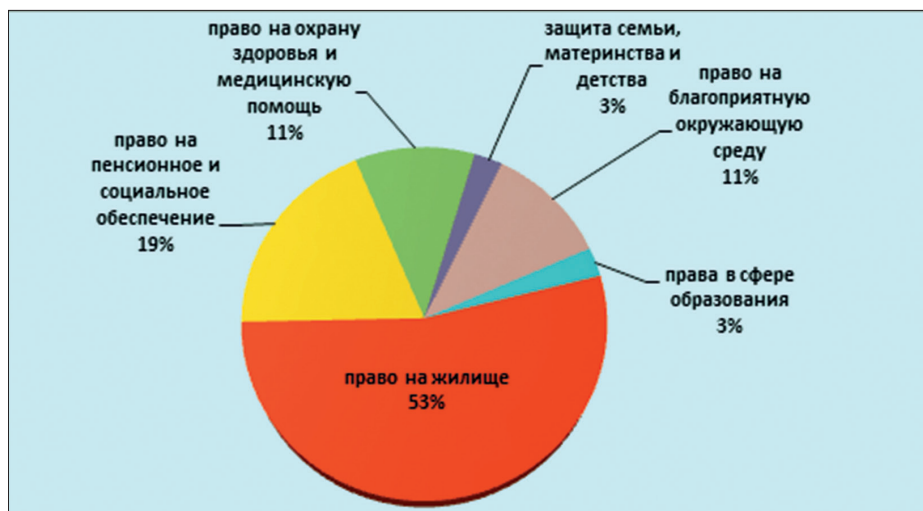
инвалидов (50), лекарственными препаратами (42), отказов и волокиты в направлении на лечение за пределы Республики Дагестан (7), неудовлетворительной работы медицинского персонала медицинских учреждений республики (7).

О нарушении права на благоприятную окружающую среду Уполномоченному сообщили 109 заявителей.

К Уполномоченному поступило 25 обращений, связанных с защитой семьи, материнства и детства (по проблемам установления опеки и попечительства над несовершеннолетними (11), домашнего насилия (10), усыновления (удочерения), приёмной семьи (4).

Жалоб на нарушения прав граждан на образование в адрес Уполномоченного в истекшем году поступило 26. В частности, по вопросам устройства ребенка в дошкольное образовательное учреждение (18), строительства школ, проведения в них капитального ремонта, сохранения малокомплектных школ (6), перевода с платной формы обучения на бесплатную (1), допуска абитуриента к сдаче ЕГЭ в резервный день (1). Уменьшение данного показателя к уровню предыдущего года (35) составило 26 %.

Структура обращений граждан к Уполномоченному по поводу нарушений их социальных прав в 2016 году



Нарушения органами власти и организациями экономических прав граждан явились поводом для 203 (в 2015 году - 234) обращений (на 13,2 % меньше в сравнении с предыдущим годом). Из них в 77 обращениях указывалось на нарушения права на труд и справедливое вознаграждение за труд. Речь шла о проблемах трудоустройства (40), ненадлежащем оформлении трудовых отношений, необоснованном увольнении с работы (15), задержке (невыплате) заработной платы и предусмотренных законом надбавок к ней работникам государственного и муниципального сектора (9), работникам частного сектора (8), низкой оплате труда (5).

В этой же категории на нарушения имущественных прав поступило 126 обращений (в 2015 году - 161) – это в большинстве жалобы на отказы либо волокиту при оформлении правоустанавливающих документов на используемые гражданами земельные участки, действия (бездействие) органов местного самоуправления в связи с незаконным строительством разного рода объектов на придомовых территориях.

Структура нарушений экономических прав в обращениях к Уполномоченному в 2016 году



На протяжении последних лет наблюдается уменьшение обращений в почте Уполномоченного в связи с нарушением гражданских (личных) прав, в 2016 году 286 обращений содержали жалобы на такие нарушения – это 19,3 % от общего числа обращений (в 2015 году - 319, уменьшение составило 10,3 %). Они касаются деятельности сотрудников правоохранительных и судебных органов. Из них количество жалоб на действия (бездействие) правоохранительных органов в истекшем году составило 208 (в 2015 году – 235, показатель уменьшился на 11,5 %), в том числе по вопросам дознания и следствия: необоснованное привлечение к уголовной ответственности – 39, отказ в возбуждении уголовного дела и непринятие мер к раскрытию преступлений – 33, необоснованная постановка на профилактический учёт – 27, необоснованный обыск, задержание или заключение под стражу – 21, применение незаконных методов ведения следствия – физического и морального насилия – 21.

На том же уровне, что и в 2015 году сохраняется число жалоб подследственных и осужденных на недозволенные методы воздействия администраций исправительных учреждений, необоснованное этапирование из исправительного учреждения, расположенного на территории одного субъекта Российской Федерации, в другое, неоказание медицинской помощи, применение мер взысканий - 11 обращений (в 2015 году - 12).

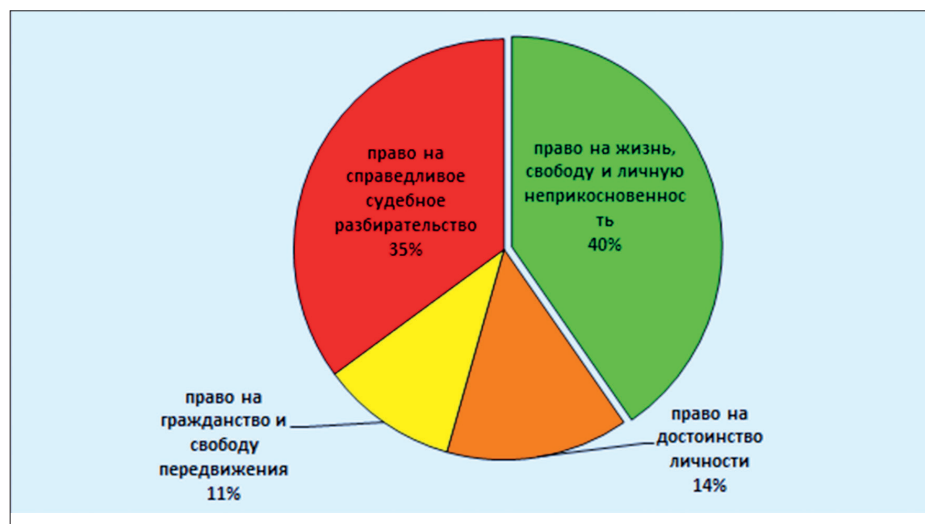
В 11 обращениях гражданами сообщено о похищениях их родственников вооруженными лицами (в 2015 году - 8).

15 обращений были связаны с неисполнением либо ненадлежащим исполнением судебных актов, непринятием судебными приставами-исполнителями действенных либо достаточных мер к их исполнению (в 2015 году - 23, уменьшение составило 34,7 %).

В 30 жалобах граждане посчитали нарушенными свои права на гражданство и свободу передвижения, речь в них шла о проблемах как при получении и замене паспорта гражданина Российской Федерации, так и при получении вида на жительства и вступлении в гражданство Российской Федерации.

В 2016 году на имя Уполномоченного поступило 78 обращений по поводу нарушения права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство (в 2015 году - 84). Всем обратившимся с таким вопросом давались разъяснения порядка обжалования соответствующих судебных актов, установленного гражданским и уголовным процессуальным законодательством.

***Структура нарушений личных прав в обращениях
к Уполномоченному в 2016 году***

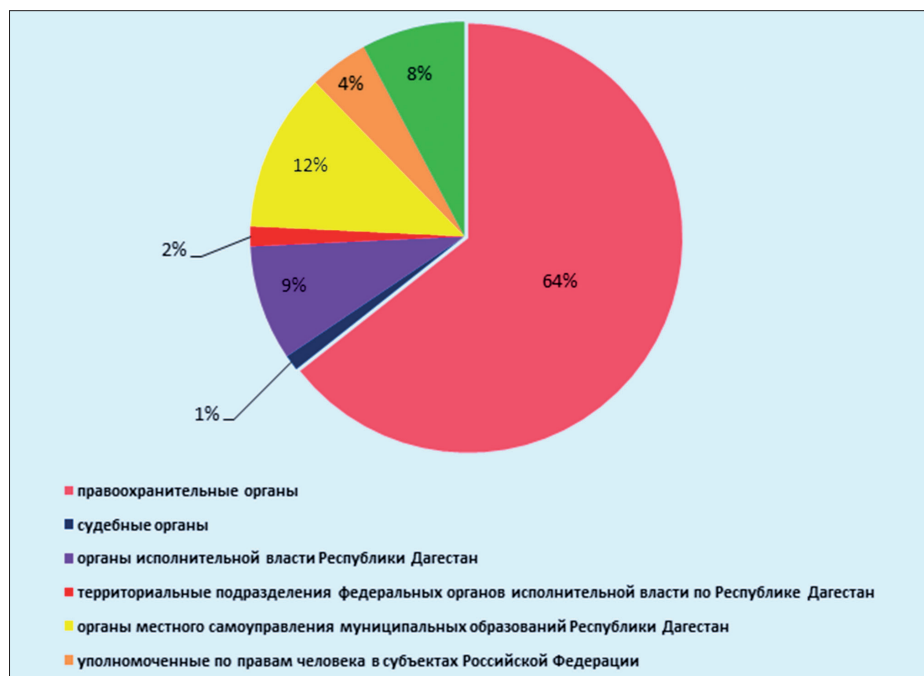


В целях полноценного и результативного рассмотрения жалоб Уполномоченным направлено 328 запросов и обращений в органы исполнительной власти Республики Дагестан, органы местного самоуправления, правоохранительные органы, в частности, правоохранительные органы – 214 обращений, в том числе в органы прокуратуры Республики Дагестан – 136, Министерство внутренних дел по Республике Дагестан (далее также – МВД по Республике Дагестан) и его подразделения – 40, Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Республике Дагестан (далее также – СУ СК РФ по РД) и его подразделения – 29, Управление Федераль-

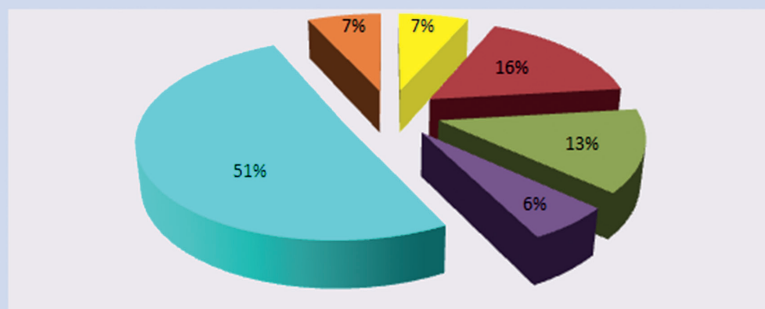
ной службы судебных приставов Российской Федерации по Республике Дагестан (далее также – УФССП РФ по РД) – 6, Управление Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Республике Дагестан (далее также – УФСИН РФ по РД) – 3; главам муниципальных районов и городских округов – 41; органы исполнительной власти Республики Дагестан – 29; территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти по Республике Дагестан – 5; Верховный Суд Республики Дагестан – 4, уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации – 15, в иные органы и организации – 20.

Заявителям в ходе рассмотрения обращений направлено 417 писем.

Сведения по запросам Уполномоченного в 2016 году



Сведения по органам, чьи действия (бездействие) явились поводом обращения к Уполномоченному в 2016 году



- территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти по Республике Дагестан
- органы исполнительной власти Республики Дагестан
- правоохранительные органы
- судебные органы
- органы местного самоуправления муниципальных образований Республики Дагестан
- иные

В 2016 году в ходе выездных приёмов Уполномоченного жители сельских поселений продолжали обращаться с вопросами, в частности о недостаточной обеспеченности муниципалитетов объектами образования, культуры и спорта, нехватке земельных участков для их предоставления многодетным семьям, неудовлетворительном состоянии межпоселковых и сельских автодорог районов, невыплате педагогическим и медицинским работникам, проживающим в сельской местности, денежной компенсации за приобретенное твердое топливо и электроэнергию, нарушениях жилищных и земельных прав граждан.

Одной из эффективных форм работы с населением в целях правового просвещения и оказания бесплатной юридической помощи наряду с выездными приёмами граждан, как показала практика, является проведение «горячих» телефонных линий.

В 2016 году была продолжена работа тематических «горячих» телефонных линий Уполномоченного. Так, в ходе работы «горячей»

линии по вопросам реализации прав многодетных семей, семей, имеющих детей-инвалидов, опекунских и приёмных семей либо находящихся в трудной жизненной ситуации, поступило 120 обращений, основная часть которых касалась вопросов предоставления льгот, субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг, мер социальной поддержки семей с детьми-инвалидами, улучшения жилищных условий и предоставления земельных участков многодетным и малоимущим семьям, социально-реабилитационных средств и услуг, квоты на оказание высокотехнологичной медицинской помощи и др.

Уполномоченным рассматривались и обращения, не связанные с тематикой проводимой «горячей» телефонной линией. По ним даны соответствующие консультации, в частности по вопросам нарушения трудовых прав, некачественного предоставления жилищно-коммунальных услуг и др.

В ходе работы другой «горячей» телефонной линии по вопросам соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов инвалидов поступило 96 обращений. Граждане жаловались на сложности в получении мер социальной поддержки семей с детьми-инвалидами, выплат и компенсаций, улучшении жилищных условий, получении пенсии, медицинской помощи, социально-реабилитационных услуг и т.д. Обратившимся даны разъяснения и рекомендации по вопросам защиты и восстановления их нарушенных прав и законных интересов.

Одним из важных событий в общественно-политической жизни в 2016 году были выборы депутатов Государственной Думы Российской Федерации, депутатов Народного Собрания Республики Дагестан.

С целью повышения интереса, прежде всего, молодых людей к общественно-политическим процессам в республике Уполномоченным совместно с Избирательной комиссией Республики Дагестан, ДРО ООО «Ассоциация юристов России» был открыт Центр избирательного права и процесса, в результате деятельности которого было подготовлено более 2 тысяч независимых наблюдателей – молодых юристов для участия в общественном контроле на выборах.

В предвыборный период Уполномоченным была организована работа «горячей» телефонной линии по вопросам реализации из-

бирательных прав граждан. В день выборов, 18 сентября 2016 года, Уполномоченный принял участие в работе Центра мониторинга голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан шестого созыва, в частности, по информированию граждан по вопросам их избирательных прав, приёму обращений по фактам их нарушений и т.д.

В ходе работы указанного Центра поступило около 60 обращений, в частности на недопуск наблюдателей, членов избирательных участковых комиссий с правом совещательного голоса, запрет на осуществление ими фото- и видеосъёмки, отсутствие в списках избирателей граждан, проживающих на территории соответствующего избирательного участка и т.д.

В результате оперативного взаимодействия с Избирательной комиссией Республики Дагестан подавляющее число большинство обращений было разрешено незамедлительно. Кроме того, ряду обратившихся были даны консультации разъяснительного характера, например, о порядке и месте реализации права на голосование членов семей военнослужащих, лиц, находящихся в лечебных учреждениях и не имеющих возможности самостоятельно реализовать свои избирательные права.

Используя различные формы работы с населением в своей деятельности, Уполномоченный уделяет большое внимание не только рассмотрению обращений граждан, но и доведению до их сведения алгоритма действий по самостоятельной защите своих прав и интересов. Эта работа активно ведётся в рамках правового просвещения населения и, как правило, даёт свои положительные результаты.

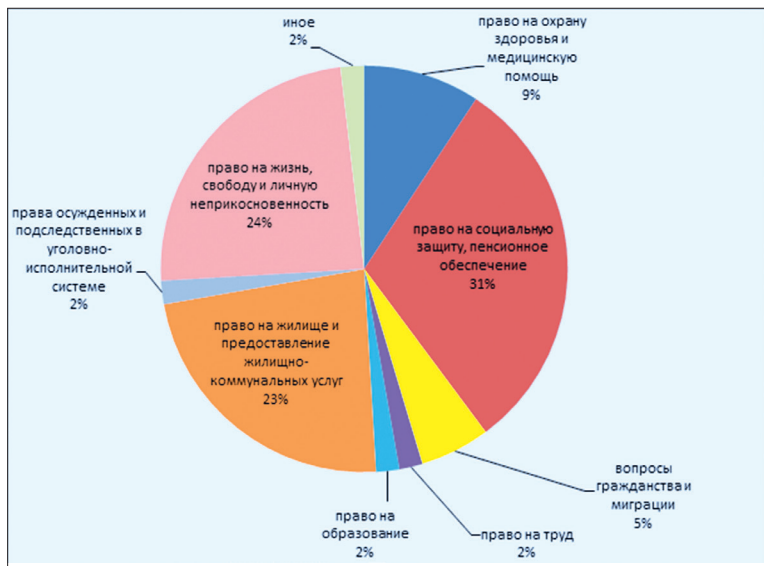
По итогам рассмотрения 501 обращения (34%) от общего числа обращений, поступивших к Уполномоченному, заявителям были даны соответствующие разъяснения и рекомендации о способах и методах защиты нарушенных прав. В результате принятых Уполномоченным мер полностью или частично права заявителей восстановлены по 108 обращениям, в том числе по 7 коллективным обращениям (восстановлены права более 150 заявителей). В

остальных случаях факты, изложенные в жалобах, не нашли своего подтверждения. Уполномоченный сталкивается с тем, что заявители сразу направляют свои жалобы в вышестоящие органы власти без попытки разрешить вопрос на местном уровне. В сознании людей до сих пор преобладает уверенность в скором разрешении проблемы, если начать череду обращений «сверху».

Благодаря сложившемуся сотрудничеству с должностными лицами органов государственной власти, местного самоуправления и правоохранительных органов республики ряд обращений удаётся разрешать достаточно оперативно.

По сложившейся практике обращения, требующие более подробного изучения, остаются на контроле Уполномоченного до получения информации о результатах их рассмотрения. На основании анализа ответов из государственных и муниципальных органов по каждому отдельному случаю принималось решение о дальнейшем производстве, причём, в ряде случаев предпринимались дополнительные меры, направленные на восстановление прав заявителей.

Характеристика обращений, по которым права граждан восстановлены в 2016 году



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

Для каждого должностного лица работа с обращениями граждан должна быть одним из основных показателей эффективности его деятельности. Нередко такая работа рассматривается в качестве второстепенной задачи по отношению к решению возложенных на них вопросов. Рассмотрение и разрешение повседневных обращений населения в таких случаях осуществляются по остаточному принципу. При этом зачастую обоснованность требований граждан в последующем подтверждается в судебном порядке.

Так, согласно информации Управления Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Республике Дагестан судами Республики Дагестан в 2016 году на решения, действия (бездействие) органов местного самоуправления, их должностных лиц поступило 1928 жалоб, из которых 1575 (82%) судами были удовлетворены; органов исполнительной власти Республики Дагестан – 402, из них удовлетворено – 166 (41%).

Как правило, недовольство населения, прежде всего на местном уровне, вызывает отсутствие прозрачности в принятии решений, обратной связи с населением. Так, конфликты, связанные с переселением граждан из аварийного жилья, застройкой жилых кварталов, размещением торговых точек и др., становятся предметом широкого обсуждения в СМИ и социальных сетях, где граждане сообщают, что местные власти не учитывают мнение населения при принятии решений и, соответственно, делают негативные обобщающие выводы о властных решениях на примерах отдельных фактов.

Уполномоченный неоднократно отмечал необходимость активного использования местными органами власти предусмотренных законодательством форм участия населения в осуществлении

местного самоуправления (собрания, сходы граждан, публичные слушания, территориальное общественное самоуправление и т.д.).

Так, к Уполномоченному обратился житель одного из микрорайонов города Хасавюрта с просьбой оказать помощь в образовании территориального общественного самоуправления (ТОС). Заявителю оказано необходимое содействие, результатом которого явилось создание ТОСа.

Очевидно, что самоорганизация граждан по месту своего жительства позволит решить ряд вопросов местного значения. В частности, использование ТОСа на практике позволяет реализовать разнообразные функции, удовлетворяя многие потребности жителей соответствующей территории. Это – благоустройство, жилищно-коммунальное хозяйство, информирование и просвещение граждан в решении вопросов местного значения и т.д.

Представляется, что вопросы самоорганизации граждан в ТОСы и содействия их становлению на местах могут быть рассмотрены Ассоциацией «Совет муниципальных образований Республики Дагестан».

Вместе с тем, на практике отсутствие публичного обсуждения принимаемых решений, нежелание вести разъяснительную работу среди населения, в том числе по социально непопулярным решениям, и другие упущения местной власти могут привести к недовольству населения, а в некоторых случаях к стихийным акциям протеста.

Так, в 2016 году, по информации МВД по Республике Дагестан, основными причинами протестных акций граждан являлись социально-экономические вопросы, в частности, недовольство распределением земель, невыплата заработной платы и т.д.

В частности, жительницы одного из городов республики провели митинг в связи с увеличением родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных дошкольных образовательных учреждениях. Со слов родителей,

для них указанная плата выросла на 26 %, что вызвало их возмущение, они не могли понять, с чем связано такое увеличение.

Подобной ситуации можно было избежать при проведении с населением разъяснительной работы. Речь идет, например, об обязательном предварительном информировании граждан местными органами власти о предполагаемых изменениях размера родительской платы.

Отсутствие выстроенной органами власти всех уровней системы предупреждения конфликтов и их разрешения, неиспользование в полной мере правозащитной экспертной оценки последствий и социальных рисков при принятии решений также способствуют протестным настроениям граждан.

В частности, в январе 2016 года работники ООО УК «ЭКО-М» в г. Махачкале устроили недельную забастовку в связи с невыплатой им заработной платы в течение нескольких месяцев. В ходе проведенной органами прокуратуры проверки задолженность перед работниками данной организации частично погашена. В отношении руководителя ООО УК «ЭКО-М» принято решение о его дисквалификации (отстранении от должности) сроком на один год.

В октябре 2016 года работники ОАО «Избербашский радиозавод им. Плешакова» вышли на забастовку из-за систематических задержек выплаты заработной платы.

Правительством Республики Дагестан принимаются меры по ликвидации задолженности. Так, ситуация с задолженностью по заработной плате по радиозаводу находится на особом контроле. По информации Министерства промышленности и торговли Республики Дагестан, руководителю предприятия рекомендовано представить план действий по финансовому оздоровлению и выводу завода из сложившегося положения, а также принять безотлагательные меры по изысканию средств по выплате долга по заработной плате. В настоящее время решается вопрос о возможности погашения задолженности за счет реализации акций радиозавода.

В то же время сами граждане, их действия не должны препят-

ствовать реализации законных управленческих решений, приводить к необоснованному вмешательству в деятельность органов власти, организаций. Так, в Буйнакском медицинском училище проходила забастовка против назначения исполняющего обязанности директора. Согласно законодательству вопросы назначения руководителя организации (в том числе исполняющего обязанности на период его отсутствия по болезни) относятся к компетенции собственника имущества организации либо уполномоченного собственником лица (в данном случае Министерства здравоохранения Республики Дагестан). В результате действий коллектива занятия в училище были сорваны.

В своем Послании Народному Собранию Республики Дагестан Глава Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипов отметил, что «необходимо укреплять авторитет государственной власти, внимательнее относиться к обращениям людей, вовлекать граждан в совместную созидательную работу».

Органы местного самоуправления, как наиболее приближенные к населению, должны заниматься постоянным анализом и решением вопросов обустройства граждан соответствующих территорий, активно привлекая к такой работе с населением представителей общественных и религиозных организаций, авторитетных и заслуженных людей. Очевидно, что некоммерческие организации объединяют активную часть населения. Они способны участвовать в решении проблем соответствующего муниципалитета, обеспечивать обратную связь с органами власти, выражать интересы граждан. Эта работа должна проводиться в тесном взаимодействии со СМИ, которое позволяет снизить риск неблагоприятных последствий негативного отношения со стороны граждан к социально непопулярным властным решениям. Только при таком взаимодействии органы власти смогут получать информацию об эффективности своих действий.

2. Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность

Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность – одно из основных прав человека, закрепленных Конституцией Российской Федерации. Обеспечение безопасности, охрана общественного порядка и контроль за соблюдением законности – это те функции органов власти, которые позволяют любому человеку чувствовать себя защищенным.

Государство в лице правоохранительных органов ведет целенаправленную работу по предупреждению и расследованию преступлений. И граждане, в первую очередь, рассчитывают на помощь правоохранительных органов. Тем острее ими воспринимаются допускаемые отдельными сотрудниками правоохранительных органов нарушения.

В 2016 году к Уполномоченному поступила 141 устная и письменная жалоба граждан (в 2015 году – 169) на действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов в сфере предварительного расследования. При этом по сравнению с 2015 годом внутренняя структура жалоб не претерпела существенных изменений: на необоснованное привлечение к уголовной ответственности - 39 (28%), отказ в возбуждении уголовного дела и непринятие мер к раскрытию преступления - 33 (23%), неправомерную постановку на профилактический учет - 27 (19 %), необоснованный обыск, задержание или заключение под стражу - 21 (15%), применение незаконных методов ведения следствия - 21 (15 %).

Часть жалоб граждан, в особенности о бездействии сотрудников правоохранительных органов, «заволокичивании» расследования уголовных дел, формализме в их работе оказались обоснованными.

Уполномоченным в 2016 году в прокуратуру Республики Дагестан, СУ СК РФ по РД и МВД по Республике Дагестан были направлены обращения в защиту прав 162 граждан, из которых в 23 случаях нарушенные права граждан были восстановлены (отменены

постановления о прекращении или приостановлении уголовных дел, об отказе в возбуждении уголовных дел и т.д.).

Основная масса жалоб на действия сотрудников правоохранительных органов, поступивших к Уполномоченному, касается нарушений норм уголовно-процессуального законодательства при проведении доследственных проверок, расследовании уголовных дел органами следствия и дознания, применении мер пресечения, осуществлении административного надзора.

Так, вследствие неоднократного принятия однотипных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел граждане годами не могут добиться не только привлечения к уголовной ответственности виновных лиц, а даже самого факта возбуждения уголовного дела. Это приводит к тому, что права потерпевших оказываются недостаточно защищенными правоохранительными органами и нарушается право граждан на доступ к правосудию.

В частности, только по обращениям Уполномоченного в интересах гражданки Г., проживающей в г. Буйнакске, с 2015 года прокуратурами Республики Дагестан и г. Буйнакска 5 раз отменялись подобные постановления следователей Буйнакского МРСО СУ СК РФ по РД.

Волокита в проведении доследственных проверок, расследовании уголовных дел, превышение разумных сроков уголовного судопроизводства и другие нарушения в сфере предварительного расследования выявляются органами прокуратуры Республики Дагестан в ходе осуществления надзора за процессуальной деятельностью следственных органов. По сведениям прокуратуры Республики Дагестан, в 2016 году более чем на 40 % возросло количество дел, расследованных свыше установленных уголовно-процессуальным законодательством сроков. Кроме того, увеличилось количество внесенных представлений в адрес руководителей правоохранительных органов и число должностных лиц, привлеченных по итогам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности.

В то же время сам факт возбуждения уголовного дела не гаран-

тирует потерпевшему неотвратимость привлечения к уголовной ответственности виновных лиц. Нередко сотрудниками правоохранительных органов не предпринимаются необходимые процессуальные действия, как это было в случае обратившегося к Уполномоченному гражданина Ш. Заявитель непосредственно указывал на конкретное лицо, виновное в вымогательстве у его несовершеннолетней дочери денежных средств. Тем не менее, как было установлено прокуратурой Ленинского района г. Махачкалы по обращениям Уполномоченного дознаватель ОП по Ленинскому району г. Махачкалы сначала не принял меры к розыску подозреваемого, а затем незаконно вынес постановление о приостановлении предварительного расследования по уголовному делу в связи с неустановлением виновного лица. Постановление дознавателя было отменено и уголовное дело направлено на дополнительное расследование.

И такие примеры в практике рассмотрения Уполномоченным обращений граждан не единичны.

С учетом этого предлагаем МВД по Республике Дагестан и СУ СК РФ по РД ввести специальную отчетность по количеству отмененных решений в рамках одного материала доследственной проверки или уголовного дела и по каждому из них проводить служебные проверки.

Вместе с тем, имеются случаи, когда при очевидных несоответствиях следственные органы длительное время продолжают отстаивать первоначально принятую версию обвинения.

Например, в июне 2015 года была задержана жительница г. Махачкалы М. по подозрению в убийстве ее соседки. Обвинение М. в причастности к убийству строилось исключительно на показаниях лица, ранее судимого за аналогичное преступление и к тому же состоящего на диспансерном учете с диагнозом «легкая умственная отсталость».

Несмотря на обстоятельства, на которые указывали родственники и соседи М., свидетельствующие о ее невиновности, следствие долгое время игнорировало очевидные факты. В последующем, по-

сле получения результатов судебно-медицинских экспертиз, подтвердивших невиновность М., ей по истечении 8 месяцев нахождения в следственном изоляторе была изменена мера пресечения на домашний арест, а в последующем в рамках предварительного расследования в отношении нее прекратили уголовное преследование. В результате в отношении гражданки М. велось незаконное уголовное преследование.

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

Несмотря на то, что заключение под стражу является одной из мер пресечения, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, она применяется в отношении подавляющего большинства подозреваемых (обвиняемых).

По данным Управления Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Республике Дагестан, в 2016 году городскими (районными) судами рассмотрено 2818 ходатайств о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, из которых 2321 были удовлетворены. Между тем, в 2016 году к наказаниям, связанным с лишением свободы, было приговорено судом лишь 1578 человек. Таким образом, около 750 человек в ходе предварительного расследования оказались в следственных изоляторах, а затем судом были оправданы либо приговорены к наказанию, не связанному с лишением свободы.

Так, в 2016 году под стражу были заключены подозреваемые (обвиняемые) в совершении преступлений небольшой тяжести – 94 человек и средней тяжести – 699 человек. На недопустимость подобной практики обращает внимание и прокуратура Республики Дагестан.

К Уполномоченному ежегодно поступают жалобы заявителей на применение к ним или их родственникам незаконных методов ведения следствия (пытки) с целью получения признательных показаний в совершении преступлений. Количество таких жалоб в по-

следние годы существенно не снижается (в 2010 году - 15, 2011 – 27, 2012 – 35, 2013 – 22, 2014 – 22, 2015 – 20, 2016 – 21).

При этом, если по обращениям Уполномоченного по данным фактам в 2010 году было возбуждено 5 уголовных дел, а в 2011 году – 2, то с 2012 по 2016 годы – ни одного.

В то же время, по данным прокуратуры Республики Дагестан, с 2013 года по 1-е полугодие 2016 года в органы прокуратуры Республики Дагестан поступило 192 жалобы на применение незаконных методов ведения следствия. При этом по всем обращениям проведены соответствующие проверки, в ходе которых не нашли объективного подтверждения факты применения насилия в отношении подозреваемых (обвиняемых), в связи с чем уголовное преследование в отношении сотрудников правоохранительных органов не осуществлялось.

Однако, как следует из представленной заявителями информации (приложенных к их обращениям фотографий телесных повреждений, сообщений о их фиксации в журналах медицинских осмотров изоляторов временного содержания и т.д.) такие обращения требуют серьезной проверки на предмет наличия оснований для возбуждения уголовных дел.

В качестве примера можно привести жалобу гражданина А., в которой он сообщил, что следы электрических ожогов и побоев на его теле, полученные им в результате применения сотрудниками правоохранительных органов пыток, были зафиксированы в ИВС ОМВД РФ по г. Каспийску. В своем ответе на мое обращение по данной жалобе прокуратура г. Каспийска указала, что решение следователя СО по г. Каспийску СУ СК РФ по РД об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено как необоснованное по мотивам неисполнения следователем ранее данных руководителем указаний.

Кроме того, по результатам изучения материала проверки прокуратурой г. Каспийска в адрес руководителя данного следственного отдела внесено требование на предмет устранения нарушений

закона, выразившихся в необоснованном затягивании принятия законного и обоснованного решения, что влияет на соблюдение разумных сроков уголовного судопроизводства.

Тем не менее, в последующем переписка с правоохранительными органами фактически свелась к получению информации об итогах дополнительных проверок и ответов, что вынесенные следователями постановления об отказе в возбуждении уголовного дела были отменены.

С учетом наличия подобных примеров предлагаем прокуратуре Республики Дагестан включить в план работы координационного совещания руководителей правоохранительных органов Республики Дагестан на 2017 год вопрос «О практике рассмотрения заявлений граждан о применении к ним сотрудниками правоохранительных органов незаконных методов ведения следствия».

Системные нарушения в деятельности сотрудников правоохранительных органов, выражающиеся в несоблюдении разумных сроков судопроизводства, обусловили необходимость создания на федеральном уровне дополнительного механизма защиты прав граждан в сфере уголовного судопроизводства.

Такой механизм предусмотрен Федеральным законом от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», согласно которому, в частности, заявление о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок может быть подано в суд в шестимесячный срок со дня принятия следователем (дознавателем) постановления о приостановлении предварительного расследования по уголовному делу в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, если продолжительность досудебного производства по уголовному делу со дня подачи заявления, сообщения о преступлении до дня принятия решения о приостановлении предварительного расследования по уголовному делу по указанному основанию превысила четыре года.

Компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок присуждается за счет средств федерального бюджета.

Вместе с тем, во многих субъектах Российской Федерации, в том числе Республике Дагестан, случаи подачи в суды заявлений о компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок носят единичный характер, тем не менее представляется, что дальнейшее распространение подобной практики положительным образом скажется на сроках осуществления уголовного судопроизводства.

В 2016 году к Уполномоченному поступило 15 обращений заявителей о незаконных действиях (бездействии) сотрудников УФССП РФ по РД (в 2015 году – 23). Кроме того, Уполномоченным и УФССП РФ по РД осуществлялись совместные приемы граждан. Большинство граждан обращались по проблемам исполнения судебных решений, в частности, о взыскании алиментов на содержание бывшей супруги и несовершеннолетних детей, определении места жительства ребенка, принудительном его изъятии и передаче другому родителю и т.д.

Все подобные обращения рассматривались в рамках совместной рабочей группы Уполномоченного и УФССП РФ по РД по проверке доводов заявителей о нарушениях их прав судебными приставами-исполнителями.

В последние годы увеличилось количество жалоб граждан к Уполномоченному на постановку их на профилактический учет.

В 2016 году к Уполномоченному поступило 26 (в 2015 году - 20) жалоб граждан на необоснованную постановку их на профилактический учет и проводимые в связи с этим принудительные процедуры (дактилоскопирование, изъятие образцов крови для анализа ДНК и т.д.). По обращениям Уполномоченного правоохранительными органами Республики Дагестан, в том числе МВД по Республике Дагестан, 3 граждан были сняты с профилактического учета.

В 2016 году граждане, не добившись в административном порядке снятия с профилактического учета, стали активнее обращаться в суды с соответствующим заявлением.

Так, с августа 2015 года житель одного из районов республики А. не мог добиться снятия его в местном райотделе полиции с указанного учета, несмотря на его неоднократные обращения в различные инстанции, в том числе прокуратуру Республики Дагестан и МВД по Республике Дагестан. В связи с этим он обратился в Буйнакский районный суд с заявлением о признании незаконными подобных действий сотрудников полиции. Решением суда от 31 октября 2016 года на должностных лиц ОМВД РФ по Буйнакскому району возложена обязанность по снятию А. с профилактического учета и прекращению в отношении него связанных с этим учетом мероприятий. Данное решение Верховным Судом Республики Дагестан оставлено без изменения.

Как ранее отмечалось в Докладе о деятельности Уполномоченного в 2015 году, профилактика преступлений - это важное направление деятельности правоохранительных органов, которое должно осуществляться в строгом соответствии с законом. Так, Федеральным законом от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» предусмотрено, что одним из основных направлений профилактики правонарушений и формой профилактического воздействия является профилактический учет лиц, склонных к совершению правонарушений. В отношении данных лиц осуществляется профилактический надзор, который состоит в наблюдении за их поведением и соблюдением ими ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации. Следует отметить, что профилактический учет существовал еще в СССР.

В своих рекомендациях Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека по итогам выездного заседания в субъектах Северо-Кавказского федерального округа (30 мая – 9 июня 2016 г.) отмечает, что вызывает определенные вопросы законность применения к состоящим на профучете лицам принудительных процедур, при том, что в большинстве случаев ранее они в сфере внимания правоохранительных

органов не попадали (не имели судимостей, приводов в отделы полиции и т.д.).

По мнению Совета, формы осуществления в Республике Дагестан профилактического учета граждан, в том числе проведение в отношении них принудительных процедур, противоречат Конституции Российской Федерации. Советом рекомендовано Министерству внутренних дел по Республике Дагестан ужесточить критерии постановки граждан на профилактический учет, усилить ведомственный контроль за законностью и обоснованностью постановки граждан на такой учет.

Обязательство государства защищать право человека на жизнь предполагает наличие эффективного механизма расследования преступлений, в особенности в случаях, когда имеются достаточные основания предполагать его гибель.

В 2016 году, по сравнению с прошлым годом, количество обращений граждан, поступивших к Уполномоченному, и публикаций в СМИ о похищенных и пропавших без вести практически не изменилось (в 2013 году число похищенных и пропавших без вести составило 51 человек, 2014 – 30, 2015 – 21, 2016 - 20).

Анализ таких обращений показывает, что в 2016 году из 11 похищенных местонахождение 7 не было установлено, 1 задержан сотрудниками правоохранительных органов, 1 убит при оказании сотрудникам правоохранительных органов вооруженного сопротивления, 1 самостоятельно вернулся домой, по 1 гражданину информация о похищении не подтвердилась. В 3 случаях в похищении граждан участвовали вооруженные лица в камуфлированной форме и масках. Из 9 лиц, которые пропали, но в отношении них отсутствует информация о похищении, местонахождение 7 не установлено, 1 задержан сотрудниками правоохранительных органов, тело одного пропавшего без вести обнаружено во взорванной автомашине.

По информации прокуратуры Республики Дагестан, в 2016 году следователями СУ СК РФ по РД возбуждено 10 уголовных дел по

фактам похищений граждан, из них 4 уголовных дела по фактам похищений 9 граждан вооруженными лицами в масках.

Вместе с тем, нельзя не отметить, что на период с 19 сентября по 4 октября 2016 года пришлось более половины случаев похищений граждан или их безвестного исчезновения – 11 таких фактов. Среди них следует выделить произошедшие в течение недели пропажу без вести трех жителей г. Хасавюрта и одного жителя г. Каспийска, а затем похищение еще четырех жителей г. Хасавюрта.

На обращение Уполномоченного по данным фактам прокуратурой Республики Дагестан было сообщено, что 07.10.2016 г. возбуждены уголовные дела по ст. 126 Уголовного кодекса РФ (похищение человека). По итогам изучения уголовных дел надзирающими прокурорами внесены требования об устранении нарушений закона, одновременно по их представлениям в связи с непринятием своевременных мер по розыску похищенных ряд сотрудников полиции привлечены к дисциплинарной ответственности.

В другом случае после обращения Уполномоченного в прокуратуру Республики Дагестан Дербентским МРСО СУ СК РФ по РД в апреле 2016 года (по прошествии более семи месяцев) была проведена проверка заявления гражданки Р. о похищении в августе 2015 года ее сына. При этом следователем было принято постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которое впоследствии было отменено. По фактам волокиты и непринятия законного и обоснованного решения в течение длительного времени прокуратурой Республики Дагестан в адрес руководителя СУ СК РФ по РД внесено требование об устранении нарушений федерального законодательства.

Формальное отношение отдельных сотрудников правоохранительных органов к проверке обращений граждан является недопустимым и, безусловно, негативным образом влияет на восприятие деятельности данных органов, в особенности, когда это происходит в условиях ее недостаточной прозрачности и открытости.

В средствах массовой информации широко обсуждается и вызвала общественный резонанс ситуация, произошедшая недалеко от села Гоор-Хиндах Шамильского района Республики Дагестан.

Согласно официальной версии, в ночь с 23 на 24 августа 2016 года в ходе проведения оперативных мероприятий в Шамильском районе сотрудники правоохранительных органов заметили двух мужчин, которые при попытке остановить их для проверки открыли стрельбу и были нейтрализованы ответным огнем. По данным следствия, убитые – уроженцы указанного села, родные братья Г. являлись участниками диверсионно-террористической группы «Шамильская».

Однако, родственники и односельчане убитых, а также отдельные СМИ, отрицают возможность участия молодых людей в незаконных вооруженных формированиях и официальную версию правоохранителей. В своих обращениях они утверждают, что молодые люди являлись чабанами и постоянно были на виду у сельчан, не имели радикальных взглядов и никуда из села не выезжали, более того, незадолго до смерти сообщили родителям, что возвращаются домой с пастбища.

Об этом Уполномоченному было заявлено на личных встречах в ходе его поездки 1 сентября 2016 года в Шамильский район. Эта позиция была поддержана как представителями местных органов власти, так и общественности района и села. Кроме того, в этом селе, по данным МВД по Республике Дагестан, ни один человек не состоит на профилактическом учете.

С учетом этих обстоятельств Уполномоченным в прокуратуру Республики Дагестан было направлено обращение о проверке обстоятельств смерти братьев Г.

На данное обращение прокуратурой Республики Дагестан сообщено, что в адрес руководителя СУ СК РФ по РД внесено требование об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, в том числе указано о необходимости проверки доводов родственников о непричастно-

сти братьев Г. к совершению посягательства на жизнь сотрудников правоохранительных органов и незаконному обороту огнестрельного оружия.

Уполномоченный, учитывая противоречия официальной версии и показаний родственников и односельчан братьев Г., обратился к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой для обеспечения Генеральной прокуратурой Российской Федерации всестороннего и объективного расследования обстоятельств их смерти.

По поручению Генеральной прокуратуры Российской Федерации прокуратурой Республики Дагестан повторно были изучены материалы проверки и в адрес руководителя СУ СК РФ по РД внесено требование об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия. Данный вопрос находится на контроле федерального уполномоченного.

Учитывая повторяемость ситуаций с нарушениями прав граждан в сфере предварительного расследования представляется необходимым проведение руководителями правоохранительных органов, в том числе по представленным в данном разделе предложениям, системного анализа причин их совершения с последующим усилением внутриведомственного контроля и принятием необходимых мер реагирования.

3. Право на достоинство личности

Обеспечение реализации права на достоинство личности особенно актуально в отношении граждан, находящихся в уязвимом положении. К таким лицам, несомненно, относятся заключенные и осужденные, содержащиеся, соответственно, в следственных изоляторах и исправительных колониях.

В Республике Дагестан данные лица содержатся в 3 следственных изоляторах (расположенных на территории городов Махачкалы, Дербента и Хасавюрта) и 6 исправительных учреждениях УФСИН РФ по РД: исправительных колониях общего и строгого режима,

женской исправительной колонии общего режима, воспитательной колонии, колонии-поселении и лечебно-исправительном учреждении, в которых на 31 декабря 2016 года содержалось 3268 человек, в том числе: в исправительных учреждениях - 2335, в следственных изоляторах – 933.

Уполномоченным на постоянной основе осуществляется проверка условий соблюдения прав граждан, находящихся в указанных учреждениях.

Так, Уполномоченный посетил ФКУ «Исправительная (женская) колония № 8 УФСИН РФ по РД» и ФКУ «Кизилюртовская воспитательная колония УФСИН РФ по РД».

В женской колонии были осмотрены жилая и производственная зоны, помещения отрядов, столовая и медицинская часть, штрафной изолятор и карантинное отделение, а также проведены индивидуальные беседы с осужденными, в ходе которых Уполномоченным были даны необходимые правовые консультации.

При посещении ФКУ «Кизилюртовская воспитательная колония УФСИН РФ по РД» Уполномоченный встретился с содержащимися в ней 16 несовершеннолетними осужденными, жалоб от них на условия содержания или действия должностных лиц колонии не поступило.

Уполномоченный совместно с прокурором Республики Дагестан провел проверку в ФКУ «Колония-поселение № 9 Управления Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Республике Дагестан», в рамках которой было уделено особое внимание материально-бытовому обеспечению прав лиц, содержащихся в данной колонии, качеству их питания, состоянию медицинского обслуживания. Уполномоченный и прокурор Республики Дагестан осмотрели общежития колонии-поселения, столовую для осужденных, штрафной изолятор, карантинное отделение, помещения для длительных свиданий, банно-прачечный комплекс, тепличное хозяйство и промышленную зону учреждения.

Руководству колонии-поселения и УФСИН РФ по РД было указано на недопустимость содержания осужденных в штрафном изоляторе без наличия соответствующих письменных материалов, обосновывающих законность применения к ним такой меры взыскания, а также осуществления производственной деятельности без обеспечения техники безопасности, проведения с осужденными соответствующего инструктажа.

По обращению Уполномоченного Махачкалинской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Республики Дагестан в ходе проверки заявления гражданки А. была выявлена неправомерность применения к осужденному меры взыскания. Установлено, что по постановлениям начальника ФКУ «Исправительная колония № 7 УФСИН РФ по РД» сына заявительницы незаконно перевели сначала в штрафной изолятор, а затем в единые помещения камерного типа. Данные постановления по протестам прокуратуры были отменены, осужденный переведен в обычные условия отбывания наказаний.

Условия содержания заключенных были предметом внимания в ходе выездного заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека под руководством его председателя – советника Президента Российской Федерации М.А. Федотова, проходившего в Республике Дагестан с 30 мая по 2 июня 2016 года.

В ходе посещения ФКУ «СИЗО-1 УФСИН РФ по РД» членам Совета и Уполномоченному от отдельных подследственных поступили жалобы на ограничение их права на общение с адвокатом. При проведении покамерного обхода нарушений режима содержания задержанных лиц не выявлено, жалоб от них не поступило. При этом во всех камерах имеется информация о порядке направления обращений за защитой своих прав и свобод, в том числе к Уполномоченному.

Следует отметить, что к Уполномоченному в последующем обратился президент Адвокатской палаты Республики Дагестан, кото-

рый сообщил об имеющихся фактах недопуска адвокатов к своим подзащитным, содержащимся в ФКУ «СИЗО-1 УФСИН РФ по РД». Уполномоченный направил в прокуратуру Республики Дагестан обращение, по итогам рассмотрения которого ряд должностных лиц данного учреждения привлекли к дисциплинарной ответственности. Кроме того, прокуратурой Республики Дагестан в адрес начальника ФКУ «СИЗО-1 УФСИН РФ по РД» внесено представление, в соответствии с которым приняты меры организационного характера по обеспечению в указанном учреждении доступа адвокатов к их подзащитным.

Члены Совета совместно с Уполномоченным также посетили ИВС г. Кизилюрта, где провели покамерный осмотр помещений и здания в целом. Социально-бытовые и медицинские условия содержания задержанных лиц соответствуют требованиям, установленным законодательством. В ходе бесед с задержанными с жалоб они не обращались.

Вместе с тем, был выявлен ряд нарушений, которые доведены до сведения руководства указанного учреждения для принятия мер по их оперативному устранению.

Делегация также посетила отдел МВД России «Кизилюртовский» для проверки соблюдения прав и свобод содержащихся в нем граждан. Члены Совета встретились с личным составом ОМВД «Кизилюртовский», осмотрели внутренние помещения здания, в котором размещен данный отдел, дежурную часть, камеры предварительного задержания, следственные кабинеты для допросов, медицинский кабинет и др. В целом условия содержания лиц, доставленных в дежурную часть, соответствовали требованиям законодательства.

Между тем, члены Совета сделали замечания за отсутствие в камерах столиков, за которыми задержанные могли бы делать свои записи, полок в шкафах и недостаточную вентиляцию помещений.

Статьей 9 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что одним из основных средств исправления осужденных является получение общего образования. В

развитие данного положения в статье 80 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» указано, что лица, осужденные к лишению свободы и не достигшие возраста тридцати лет, получают в обязательном порядке среднее общее образование в общеобразовательных организациях субъектов Российской Федерации, созданных при исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы. При этом для лиц, содержащихся в таких учреждениях, обеспечиваются условия для получения общего образования путем создания органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, общеобразовательных организаций при исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы.

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

В соответствии с данным распоряжением вместе с вечерней (сменной) общеобразовательной школой г. Кизилюрта были ликвидированы находящиеся в ее ведении учебно-консультационные пункты для лиц, отбывающих наказание в ФКУ «ИК-8 УФСИН РФ по РД» и ФКУ «КП-9 УФСИН РФ по РД».

В этой связи по инициативе Уполномоченного данная проблема была одним из предметов обсуждения проведенного 25 дека-

бря 2015 года под председательством Главы Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипова Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Республике Дагестан. По его итогам решением Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Республике Дагестан от 25 декабря 2015 года №07-17/6 (пункт 6 вопроса № 1 «О ситуации с соблюдением прав человека в Республике Дагестан»), утвержденного распоряжением Главы Республики Дагестан от 31 декабря 2015 года № 236-рг, Министерству образования и науки Республики Дагестан совместно с Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Дагестан и главой муниципального образования «город Кизилюрт» было поручено принять меры по организации образовательного процесса в ФКУ «ИК- 8 УФСИН России по РД» и ФКУ «КП-9 УФСИН России по РД».

Во исполнение данного решения с 1 сентября 2016 года при ФКУ «ИК-8 УФСИН РФ по РД» и ФКУ «КП-9 УФСИН РФ по РД» открыты классы очно-заочного обучения, в которых занятия проводятся учителями средней общеобразовательной школы № 1 г. Кизилюрта.

В 2016 году продолжилась складывающаяся после принятия в апреле 2015 года по обращению Уполномоченного Президиумом Верховного Суда Республики Дагестан постановления по результатам обобщения судебной практики освобождения осужденных от дальнейшего отбывания наказания по болезни тенденция снижения их смертности.

В нем были отмечены недостатки в деятельности как судей районных (городских) судов Республики Дагестан при рассмотрении материалов об освобождении от наказания осужденных в связи с болезнью, так и администраций исправительных учреждений УФСИН РФ по РД при формировании данных материалов и их направлении в судебные органы.

Исполнение положений данного постановления привело к тому, что, по информации УФСИН РФ по РД, в 2015 году по сравнению с 2014 годом имело место снижение смертности среди осужденных,

содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Дагестан, в два раза (14 против 28), а в 2016 году она сохранилась на прошлогоднем уровне.

В целях содействия реализации государственной политики в области обеспечения прав человека в местах принудительного содержания Общественной палатой Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» в каждом субъекте Российской Федерации формируются общественные наблюдательные комиссии. С ноября 2016 года в Республике Дагестан действует новый (четвертый) состав общественной наблюдательной комиссией по Республике Дагестан (далее также – ОНК РД).

Следует отметить, что согласно статье 15 указанного федерального закона одной из форм деятельности общественной наблюдательной комиссия субъекта Российской Федерации является направление материалов по итогам осуществления общественного контроля, в том числе, и уполномоченному по правам человека в соответствующем субъекте Российской Федерации. Статья 10.1 Закона Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан» (в редакции Закона Республики Дагестан от 8 июня 2009 года № 35) также содержит норму о взаимодействии Уполномоченного с общественной наблюдательной комиссией по Республике Дагестан.

Полагаем, что наше конструктивное взаимодействие с ОНК РД позволит повысить эффективность реализации предусмотренных законодательством гарантий соблюдения прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, в том числе посредством осуществления совместных выездных проверок в данных учреждениях.

4. Право на социальное обеспечение

Проблемы реализации социальных прав граждан связаны с некоторыми системными причинами, в том числе изменениями в социальной политике. В этой связи приобретают актуальность соблюдение принципа недопустимости ухудшения социального положения тех или иных категорий граждан, своевременное информирование органами власти населения о предстоящих изменениях, а также применение механизмов по предупреждению и разрешению последствий и рисков, вызванных такими изменениями.

С 1 января 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 29 декабря 2015 года №388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости», направленный на оптимизацию предоставления мер социальной поддержки малоимущим гражданам, ветеранам и другим категориям граждан с учетом применения критериев адресности и нуждаемости.

Этот закон позволяет субъектам Российской Федерации при предоставлении мер социальной поддержки с учетом критериев нуждаемости расходовать и перераспределять высвободившиеся средства на цели социальной поддержки граждан, которые действительно нуждаются в таких мерах. С одной стороны, в обстановке увеличивающейся дифференциации в доходах населения переход к социально ориентированной и адресной поддержке наименее обеспеченных категорий граждан позволит во многом выполнить обязательства государства в рамках ограниченных ресурсов бюджета. С другой - осуществляя такую работу, необходимо исключить ситуации, когда социальной помощи будет лишен действительно нуждающийся в ней гражданин.

Представляется, что при организации любых процессов в соци-

альной сфере должен быть использован потенциал экспертного, прежде всего, правозащитного сообщества для оценки последствий и рисков принимаемых решений. Ведь на практике для многих граждан, особенно многодетных и малоимущих, от реализации социальных прав зависит возможность удовлетворения основных жизненных потребностей.

Одной из основных мер социальной поддержки малоимущих граждан является предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. По информации Министерства транспорта, энергетики и связи Республики Дагестан, на 31 декабря 2016 года 14895 малоимущих семей являются получателями субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

По состоянию на 1 января 2016 года общая сумма задолженности перед данной категорией лиц составляла 1 млрд 382 млн 139 тыс. рублей. По результатам проверки, проведенной Межведомственной комиссией, созданной для проведения сплошной инвентаризации получателей субсидий распоряжением Правительства Республики Дагестан от 16 февраля 2016 года №63-р, сумма задолженности снизилась до 173 млн 74 тыс. 241 рублей. Ее погашение планировалось до конца 2016 года. Однако на сегодняшний день часть задолженности сохраняется.

Аналогичная ситуация сложилась с финансированием мероприятий по предоставлению ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг многодетным семьям и специалистам, работающим и проживающим в сельской местности и поселках городского типа. По информации Министерства труда и социального развития Республики Дагестан, задолженность перед указанными гражданами на 1 февраля 2017 года составляет 498,2 млн руб. и 811,4 млн руб. соответственно.

Нередко из-за сложностей с получением таких выплат у данных граждан образуется задолженность по оплате коммунальных услуг, что в ряде случаев приводит к отключению от их подачи.

Несмотря на принимаемые Правительством Республики Даге-

стан меры по выделению в поэтапном порядке финансовых средств для осуществления указанных социальных выплат гражданам, вопрос сохраняет актуальность.

Важнейшим видом социальной защиты населения является пенсионное обеспечение. Для значительной части граждан пенсия является основным, а зачастую и единственным источником средств к существованию, поэтому сложности в реализации пенсионных прав воспринимаются ими особенно остро.

В ряде случаев такие проблемы связаны с пробелами в правовом регулировании на федеральном уровне. Так, к Уполномоченному поступают обращения заявителей о получении пенсии в меньшем объеме в связи с тем, что в общий трудовой стаж не засчитаны определенные периоды их трудовой деятельности, когда уплата страховых взносов их работодателями не производилась. Это приводит к тому, что такие периоды работы не могут быть учтены для страхового стажа соответствующего сотрудника, в результате его пенсия начисляется и выплачивается не в полном объеме.

По данному вопросу Уполномоченным направлено обращение Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с просьбой оказать содействие в нормативном урегулировании на федеральном уровне возможности использования свидетельских показаний для подтверждения фактического заработка работника.

Пенсионное законодательство, особенно в части исчисления размера полагающейся гражданину пенсии, достаточно сложное для восприятия даже специалистами, не говоря уже о простых пенсионерах. Для разъяснения их прав Уполномоченным проводятся «горячие» телефонные линии, в рамках которых пенсионеры получают как консультации о способах реализации своих прав, так и выявляются факты их нарушения (например, при наличии нескольких вариантов расчета пенсии пенсионный орган не применил наиболее выгодный или им была допущена ошибка при исчислении показателей, влияющих на размер пенсии, не

установлена федеральная социальная доплата к пенсии в связи с тем, что ее размер не достигает величины прожиточного минимума и т.п.).

Значительное место в социальной сфере занимает поддержка лиц с ограниченными возможностями. Качество реализации мер такой поддержки влияет на возможность осуществления ими основных прав, обеспечения достойных условий жизни.

По информации ГУ-ОПФР по РД, в регионе на 31 декабря 2016 года 312650 инвалидов. На протяжении ряда лет сохраняют актуальность жалобы лиц с ограниченными возможностями на сложности в получении технических средств реабилитации. По результатам рассмотрения обращений Уполномоченного в ГУ-РО ФСС РФ по РД вопросы решаются положительно, технические средства реабилитации предоставляются заявителям.

Вместе с тем, в силу недостаточного финансирования зачастую граждане вынуждены за свой счет приобретать технические средства реабилитации, а в последующем требовать возмещения стоимости. Так, за 2016 год в ГУ-РО ФСС РФ по РД за получением таких средств обратилось 10769 инвалидов, из которых обеспечено – 8269. За возмещением стоимости самостоятельно приобретенных указанных средств обратилось 1497 человек, из которых 1283 ее получили.

Требуется решения вопрос лекарственного обеспечения лиц с ограниченными возможностями. На 31 декабря 2016 года число содержащихся в федеральном регистре лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, составляло 365819 человек, из которых 48403 гражданина сохранили за собой право на получение набора социальных услуг, в том числе 1787 - только право на бесплатное лекарственное обеспечение.

К последней категории лиц относятся, как правило, нуждающиеся инвалиды с заболеваниями, требующими дорогостоящего лечения, затраты на которое существенно превышают установленный законодательством норматив финансовых затрат на человека.

Проблемы в сфере лекарственного обеспечения льготной категории граждан в некоторых случаях обуславливаются недостаточным финансированием на федеральном уровне, а также связаны с формированием заявок на лекарственное обеспечение льготных категорий граждан без реальной потребности в лекарственных средствах, отсутствием необходимого запаса лекарственных препаратов, позволяющего обеспечить лечение в соответствии с установленным стандартом медицинской помощи.

На практике лица, находящиеся в трудной жизненной ситуации, сталкиваются со сложностями в получении необходимых препаратов. Так, к Уполномоченному обращаются граждане с просьбой оказать содействие в получении жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов. В этих случаях Уполномоченным направляются обращения в Министерство здравоохранения Республики Дагестан. Однако в силу недостаточного бюджетного финансирования не всегда удается решить данные вопросы в пользу граждан.

Отдельного внимания требует вопрос обеспечения и защиты прав детей-инвалидов, которых, по информации ГУ-ОПФР по РД, в регионе - 41145.

В ходе выездного заседания в Республике Дагестан членов Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека была проведена проверка условий содержания в ряде социальных учреждений, в частности, ГБУ РД «Дом-интернат для умственно отсталых детей «Забота», ГКУ РД «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних», ГКУ РД «Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями» и др.

Был выявлен ряд нарушений: в ГБУ РД «Дом-интернат для умственно отсталых детей «Забота» - количество детей в группах превышало установленные показатели (14-16 детей при норме до 6 человек в возрастной группе детей до 4-х лет, до 8 человек в возрастной группе детей от 4 до 18 лет); в ГКУ РД «Реабилитаци-

тационный центр для инвалидов-ампутантов и инвалидов с нарушениями опорно-двигательной системы «Весна» - отсутствие лифта, центрального отопления для проживания в зимнее время, приспособлений для проведения морских процедур и т.д.

Кроме того, отмечены низкая заработная плата педагогического и обслуживающего персонала социальных учреждений, а также необходимость обеспечения повышения профессиональной подготовки сотрудников социальных учреждений по воспитанию детей, оставшихся без попечения родителей.

По итогам указанного заседания были выработаны рекомендации, в частности, о принятии мер по устранению выявленных нарушений, обеспечении привлечения социально ориентированных некоммерческих организаций к работе на постоянной основе по профилактике социального сиротства, содействию семейному устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принятии региональных законов об общественном контроле за соблюдением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, престарелых, а также иных лиц, находящихся в образовательных и социальных учреждениях, в том числе закрытого типа, и т.д.

Так, распоряжением Правительства Республики Дагестан от 2 сентября 2016 года №375-р утвержден План мероприятий по совершенствованию деятельности стационарных организаций социального обслуживания населения Республики Дагестан на 2016-2018 годы, которым поручено Министерству образования и науки Республики Дагестан обеспечить распределение детей-инвалидов, проживающих в ГБУ РД «Дом-интернат для умственно отсталых детей «Забота», по группам с учетом умственных способностей в целях определения программ обучения в соответствии с рекомендациями психолого-медико-педагогической комиссии; Министерству труда и социального развития Республики Дагестан подготовить предложения по увеличению стимулирующих выплат (премий) работникам стационарных организаций социального обслуживания.

Уполномоченным разработан проект закона Республики Дагестан «Об общественном контроле за соблюдением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», общественное обсуждение которого состоялось на заседании Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан. В его работе приняли участие представители заинтересованных органов власти и общественных организаций. В настоящее время данный проект дорабатывается с учетом поступивших предложений и замечаний, его принятие планируется в третьем квартале 2017 года.

Решение задач в социальной сфере невозможно без привлечения институтов гражданского общества, прежде всего, общественных организаций. Более того, в ряде случаев некоммерческие организации имеют существенные преимущества перед государственными и муниципальными учреждениями, например, когда требуются нестандартное либо индивидуализированное решение вопроса, привлечение к работе волонтеров и т.д.

Механизмы поддержки таких организаций в реализации их проектов определены, в частности, посредством финансирования деятельности общественных организаций, которые могут оказывать социальные услуги населению и работать в тесном сотрудничестве с государственными органами.

Постановлением Правительства Республики Дагестан от 3 ноября 2016 года № 323 при Правительстве Республики Дагестан создан Координационный совет по организации доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению.

Для перехода к конкурентным механизмам бюджетного финансирования оказания социальных услуг и поддержки деятельности негосударственных организаций, предоставляющих социальные услуги на дому постановлением Правительства Республики Дагестан от 25 октября 2016 года № 308 утвержден

Порядок предоставления субсидий за счет средств республиканского бюджета Республики Дагестан некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, оказывающими услуги в сфере социального обслуживания населения на дому», который вступил в силу с 1 января 2017 года.

По состоянию на 31 декабря 2016 года негосударственными организациями оказано более 21 тыс. социальных услуг на общую сумму в размере 670 319, 44 рублей. Наряду с государственными бюджетными и казенными учреждениями Республики Дагестан, в Реестр поставщиков социальных услуг Республики Дагестан включены две негосударственные организации (ООО «Клиника Медицина», Дагестанская региональная общественная организация помощи инвалидам «Жизнь без слез») и две автономные некоммерческие организации («Доброе дело», «Делай добро»). Кроме того, девять автономных некоммерческих организаций представили необходимые документы для их включения в Реестр. В целях информирования получателей социальных услуг о возможном выборе поставщиков социальных услуг обеспечена доступность Реестра на официальном сайте Министерства труда и социального развития Республики Дагестан (www.dagmintrud.ru).

Были учтены рекомендации Уполномоченного о необходимости заинтересованным министерствам формировать систему сбора и распространения лучших практик реализации мер по обеспечению доступа социально ориентированных НКО к предоставлению услуг в социальной сфере, механизмов их государственной поддержки и внедрения конкурентных способов оказания услуг в социальной сфере, оказывать содействие в разработке и реализации муниципальных программ поддержки социально ориентированных НКО. Данные положения постановлением Правительства Республики Дагестан от 19 января 2017 года №11 внесены в план мероприятий государственной программы Республики Дагестан «Социальная поддержка граждан», утвержденной постановлением Правительства Республики Дагестан от 28 ноября 2013 года № 619.

Для оказания информационной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, информирования населения об их деятельности в сети «Интернет» создан информационный портал - www.dagsonko.ru.

Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 1 декабря 2016 года отметил, что «необходимо снять все барьеры для развития волонтерства, оказать всестороннюю помощь социально ориентированным некоммерческим организациям. Основные решения здесь уже приняты. Со следующего года для некоммерческих организаций, имеющих соответствующий опыт, открываются возможности, открывается доступ к оказанию социальных услуг, которые финансируются за счет бюджета».

Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 287-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» в части установления статуса некоммерческой организации - исполнителя общественно полезных услуг» установлены положения, согласно которым НКО, при соблюдении ряда условий, смогут получать финансовую поддержку своей деятельности из государственного бюджета. Кроме того, такие некоммерческие организации смогут рассчитывать на информационную поддержку, а также поддержку в области подготовки и дополнительного профессионального образования работников и добровольцев. Данный закон вступил в силу с 1 января 2017 года.

Представляется, что реализация указанных мер создаст в регионе условия для привлечения большего количества общественных организаций к осуществлению общественно - полезной деятельности.

Кроме того, в современных условиях экономического напряжения к решению социальных проблем необходимо привлекать не только общественные организации, но и представителей социально-ответственного бизнеса.

5. Право на жилье

Вопросы обеспечения населения качественным и доступным жильем в значительной степени формируют отношение общества к государству. По итогам решения жилищных вопросов граждане во многом судят об эффективности реализации государством своих функций в целом.

В современных условиях ограниченности бюджетных ресурсов вопросы обеспечения жильем социально уязвимых категорий граждан (многодетных семей, детей-сирот, инвалидов и т.д.) сохраняют актуальность во всех регионах.

Так, требует решения ситуация улучшения жилищных условий многодетных семей. По информации Министерства труда и социального развития Республики Дагестан, в регионе 85026 семей, имеющих трех и более детей, из которых, согласно сведениям Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан, на 31 декабря 2016 года на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, в том числе получении земельных участков, состоят 15044. В 2016 году земельные участки получили 1332 такие семьи (в 2015 году – 3218, 2014 году – 2435).

В целях обеспечения жилищных прав многодетных семей Правительством Республики Дагестан планируется выделение 5 тысяч гектаров.

Сохраняет актуальность вопрос обеспечения жилыми помещениями инвалидов, страдающих хроническими формами заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно. О необходимости его решения Уполномоченный неоднократно отмечал, в том числе в своих ежегодных докладах.

Длительно не исполняются вступившие в законную силу судебные решения о предоставлении жилья данным гражданам. На 31 декабря 2016 года вынесены судебные постановления по 19 гражданским делам о предоставлении заявителям жилых помещений во внеочередном порядке на общую сумму 22493,232 тыс. рублей.

По информации Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан, в республиканском бюджете Республики Дагестан средства на финансирование указанных мероприятий не предусмотрены.

По инициативе Уполномоченного данный вопрос в декабре 2015 года был предметом рассмотрения на Координационном совещании по обеспечению правопорядка на территории Республики Дагестан.

Решением Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Республике Дагестан от 25 декабря 2015 года №07-17/6 (пункт 4 вопроса №1 «О ситуации с соблюдением прав человека в Республике Дагестан»), утвержденным распоряжением Главы Республики Дагестан от 31 декабря 2015 года №236-рг, Министерству строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан было поручено представить предложения о возможности поэтапного выделения ассигнований на обеспечение жилыми помещениями инвалидов, страдающих хроническими формами заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно.

Министерством финансов Республики Дагестан сообщено, что в силу отсутствия разработанного на федеральном уровне порядка осуществления полномочий по внеочередному предоставлению жилых помещений гражданам, в том числе больным заразными формами туберкулеза, и выделения необходимых для этого материальных и финансовых средств, данные расходные обязательства согласно пункту 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» не отнесены к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Правительством Республики Дагестан направлено обращение в Правительство Российской Федерации о рассмотрении вопроса разработки на федеральном уровне порядка осуществления полномочий по внеочередному предоставлению жилых помещений гражданам, страдающим хрониче-

ческими формами заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно. По результатам его рассмотрения Министерством финансов Российской Федерации сообщено, что оснований для финансирования мероприятий по обеспечению жильем во внеочередном порядке граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, принятых на учет качестве нуждающихся предоставлении жилых помещений из жилищного фонда Республики Дагестан, за счет средств федерального бюджета отсутствуют.

Таким образом, в целях обеспечения соблюдения жилищных прав инвалидов, страдающих хроническими формами заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно, существует необходимость решения Правительством Республики Дагестан данного вопроса.

Несмотря на предпринимаемые в республике меры, со сложностями в реализации своих жилищных прав продолжает сталкиваться и другая социально уязвимая группа граждан - дети-сироты и лица из их числа.

На 31 декабря 2016 года на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий состояло 2717 детей-сирот (на 1 января 2016 года - 2479, на 1 января 2015 года - 2164).

В 2016 году обеспечено жильем 306 детей-сирот (все запланированные) (в 2015 - 258 детей-сирот из запланированных 268, в 2014 году 254 из запланированных 283).

Общий объем средств, предусмотренных на реализацию в 2016 году подпрограммы «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» государственной программы Республики Дагестан «Социальная поддержка граждан», утвержденной постановлением Правительства Республики Дагестан от 28 ноября 2013 года № 619, из федерального бюджета составил 90172,2 тыс. руб., из республиканского бюджета Республики Дагестан - 143793 тыс. руб (в 2017 году запланировано - 116000 тыс. руб. и 150000 тыс. руб. соответственно).

Сложности в сфере реализации жилищных прав указанной категории граждан в регионах России, по информации Счетной палаты Российской Федерации, связаны, прежде всего, с тем, что темпы обеспечения жилыми помещениями не соответствуют росту численности детей-сирот, нуждающихся в таком обеспечении. Так, в Республике Дагестан количество детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями за счет бюджетных средств, ежегодно увеличивается в среднем на 300 человек.

В отдельных случаях дети-сироты сталкиваются со сложностями при постановке на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий. В частности, к Уполномоченному обратилась гражданка Т. с жалобой на отказ администрации муниципалитета в постановке ее на жилищный учет в качестве нуждающейся в жилом помещении как лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, ссылаясь на достижение ею предельного возраста для реализации данного права – 23-х лет. Вместе с тем, причиной пропуска срока постановки Т. на жилищный учет послужило ненадлежащее исполнение опекуном – социальным учреждением своих обязанностей по доведению до органа местного самоуправления необходимых сведений о заявительнице.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного прокуратура г.Махачкалы обратилась в суд с исковым заявлением о признании данного отказа незаконным и обязании администрации муниципалитета предоставить заявительнице благоустроенное жилое помещение специализированного жилищного фонда, которое было удовлетворено. Заявительница поставлена на соответствующий учет.

С аналогичными жалобами обратились граждане Л. и Т. из других муниципалитетов. Их обращения находятся на контроле Уполномоченного.

Кроме того, к Уполномоченному поступают заявления рассматриваемой категории лиц с жалобами на отказы в постановке их на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий при отсутствии у них в паспорте отметки о регистрации по месту жительства.

Возможным вариантом решения данного вопроса является внесение изменений в федеральное законодательство в части закрепления положения о признании местом жительства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, места их постоянного или преимущественного проживания. Эти предложения направлены Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Данные вопросы являются частью общей проблемы регистрации граждан по месту жительства. Так, к Уполномоченному обратился гражданин М. с жалобой на отказ в регистрации его по месту жительства. Как следует из обращения, несмотря на наличие выписки из похозяйственной книги на жилой дом, ему отказывают в регистрации со ссылкой на отсутствие документа, подтверждающего право собственности на домовладение (свидетельства о государственной регистрации права собственности). При том, что согласно законодательству одним из документов, являющихся основанием для государственной регистрации права собственности на земельный участок, предоставленный до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации, является выписка из похозяйственной книги.

После вмешательства Уполномоченного вопрос был решен положительно, заявитель зарегистрирован по месту своего жительства.

В связи с тем, данная проблема носит системный характер, так как подобные жалобы поступают ежегодно, Уполномоченным направлено обращение в Управление по вопросам миграции МВД по Республике Дагестан с просьбой довести до сведения сотрудников своих территориальных подразделений вышеуказанную информацию с целью недопущения фактов нарушений прав граждан.

Одной из приоритетных задач в жилищной сфере остается переселение граждан из аварийного жилья. Так, по информации Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан, в 2015-2016 годах было переселено

965 семей (2940 человек) из 72 аварийных домов, расположенных на территориях пяти муниципальных образований (городов Дербента, Избербаша, Каспийска, Махачкалы и Тарумовского района). Общий объем финансовых средств, направленных на реализацию указанных мероприятий, составляет 1 152,147 млн рублей.

Помимо недостаточного финансирования мероприятий по отселению из аварийного жилья, вызывает вопросы деятельность межведомственных комиссий, созданных при органах местного самоуправления муниципалитетов, к исключительной компетенции которых отнесены вопросы признания жилых помещений непригодными для проживания и многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции. Их решения затрагивают интересы большого круга граждан и их деятельность имеет высокую степень общественной значимости.

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений и публикаций в СМИ показывает, что в ряде случаев граждане жалуются на формальный характер решений межведомственных комиссий о признании соответствующего дома аварийным, без проведения необходимых строительных и санитарных экспертиз, замеров, проверки несущих конструкций, инженерно-технических систем отопления и электроснабжения и т.д. Так, к Уполномоченному обратились жители одного из многоквартирных домов с просьбой оказать содействие в исключении указанного дома из Реестра аварийных многоквартирных домов, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 25 июня 2013 года № 326 «Об утверждении республиканской адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Республике Дагестан в 2013-2017 годах». Со слов заявителей, никто из жильцов не был извещен и не присутствовал при проведении мероприятий по исследованию членами межведомственной комиссии многоквартирного дома на предмет его аварийности. Тем не менее, такое решение было принято, несмотря на наличие у жильцов результатов независимой экспертизы о пригодности их многоквартирного дома для проживания.

В других случаях жители, наоборот, жалуются на отказ во включении их дома в указанный Реестр аварийных многоквартирных домов, несмотря на существующую угрозу его обрушения.

Гражданам даны необходимые разъяснения и для решения указанных вопросов рекомендовано обратиться в суд.

Нередко граждане жалуются на нарушение сроков переселения. Так, по информации прокуратуры Республики Дагестан при строительстве многоквартирных домов при переселении граждан из аварийного жилья допускаются многочисленные нарушения, в частности, отклонения от проектно-сметной документации, выполнение строительно-монтажных работ с нарушениями градостроительных норм, что приводит к затягиванию строительства. При этом в большинстве таких ситуаций аварийный дом опасен для проживания в нем. В частности, к Уполномоченному поступила жалоба жильцов многоквартирного дома, признанного аварийным и подлежащим сносу, с просьбой оказать содействие в их расселении ранее срока, определенного указанной Программой. В настоящее время данный вопрос является предметом судебного разбирательства.

Как показывает анализ подобных обращений, на практике не всегда сроки переселения можно назвать оптимальными, учитывая, что часть зданий жилищного фонда может обрушиться в любой момент времени. Именно в таком случае (когда дальнейшее проживание в аварийном жилье, предоставленном по договору социального найма, создает угрозу для жизни и здоровья нанимателя и членов его семьи) суд может обязать орган местного самоуправления предоставить истцу (нанимателю) другое благоустроенное помещение во внеочередном порядке. Однако истец должен представить доказательства (заключение экспертов, специалистов) того, что существует реальная опасность обрушения конструктивных элементов здания (чердачного, межэтажного перекрытия и т.д.), в результате чего имеется угроза жизни и здоровью проживающих в доме граждан. Проведение подобной экспертизы для многих граждан затруднительно, прежде всего, ввиду отсутствия необходимых материальных средств на ее оплату.

Зачастую, даже в тех случаях, когда вопрос с переселением из аварийного жилья уже решен, права и интересы жильцов продолжают нарушаться, в частности, путем понуждения их к заключению договора мены жилых помещений и принудительного выселения с предоставлением другого жилого помещения. Так, к Уполномоченному обратился гражданин М. с жалобой на действия администрации одного из муниципальных образований по понуждению к заключению договора мены жилых помещений в целях переселения из аварийного жилья. Как следует из обращения, в договоре не был указан адрес жилого помещения, предоставляемого взамен, а содержался только пункт об обязанности администрации предоставить жилье в границах муниципального образования.

Вместе с тем, в договоре мены жилых помещений должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить недвижимое имущество, подлежащее передаче покупателю по договору, в том числе данные, определяющие расположение недвижимости. При отсутствии этих данных в договоре условие о недвижимом имуществе, подлежащем передаче, считается не согласованным сторонами, а соответствующий договор не считается заключенным.

В результате вмешательства Уполномоченного договор мены заключен с указанием всех условий, позволяющих установить какое имущество подлежит передаче, в том числе его адрес.

В отдельных случаях граждане недовольны качеством вновь построенных для переселения жилых домов, например, жалуются на недостатки конструктивных элементов зданий, инженерных систем, отсутствие должной звукоизоляции межквартирных стен, неблагоустроенность придомовой территории, отсутствие асфальтированных дорог для проезда к дому и т.д. Так, жители одного из многоквартирных домов в г. Дербенте провели собрание в знак протеста против переселения их из аварийного жилья на окраину города, где нет, по их словам, соответствующей социальной инфраструктуры.

Предоставляемое гражданам в связи со сносом дома другое жилое помещение должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в черте данного населенного пункта.

В ряде случаев граждане рассматривают переселение из аварийного дома как возможность улучшения таких условий, например, необоснованно требуют предоставления жилья большей площади, в том числе по причине наличия неоформленной пристройки к квартире и т.д.

Однако предоставление гражданам в связи со сносом дома другого жилого помещения носит компенсационный характер и гарантирует им условия проживания, которые не должны быть ухудшены по сравнению с прежними с одновременным улучшением жилищных условий с точки зрения безопасности. При этом граждане, которым в связи с выселением предоставлено другое равнозначное жилое помещение, сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, если для них не отпали основания состоять на таком учете

Для обеспечения соблюдения прав граждан при переселении из аварийного жилья возрастает роль Государственной жилищной инспекции Республики Дагестан, одной из основных задач которой является проведение мониторинга реализации мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

Кроме того, заслуживает внимания положительный опыт других субъектов России по созданию специальных групп, в которые входят представители муниципалитетов, регионального правительства и сами жители аварийных домов, подлежащих расселению. При этом граждане могут контролировать сроки и качество строительства домов, куда они переедут. Более того, на всех строящихся объектах за счет компании-застройщика установлены веб-камеры, чтобы в оперативном режиме и региональные власти, и будущие жители этих домов могли контролировать ход реального строительства.

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений показывает, что один из наиболее актуальных вопросов в жилищно-коммунальной сфере – это проведение капитального ремонта многоквартирных домов.

В соответствии с действующим законодательством субъектам России предоставляется возможность освободить от уплаты взносов на капитальный ремонт ряд категорий граждан (например, пожилые одиноко проживающие собственники помещений старше 70 лет, инвалиды I и II групп и семьи с детьми-инвалидами, являющиеся собственниками помещений).

В настоящее время Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан разработан проект закона, предусматривающий освобождение от уплаты взносов на капитальный ремонт пожилых одиноко проживающих собственников помещений старше 70 лет, инвалидов I и II групп и семей с детьми-инвалидами, являющихся собственниками помещений, на 50 процентов, а одиноко проживающих собственников помещений старше 80 лет - на 100 процентов.

Кроме того, для повышения качества работ, проводимых в рамках капитального ремонта, Уполномоченный рекомендует использовать опыт большинства регионов по внедрению новых механизмов отбора подрядчиков. Так, на первом этапе осуществляется предварительный отбор добросовестных подрядчиков, а сам конкурс на конкретные работы проводится среди компаний, уже доказавших свою компетентность и надежность. На 1 февраля 2017 года предварительные отборы проведены в 78 субъектах России. Между тем, такой реестр в республике еще не создан. Представляется, что Министерству строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан необходимо ускорить работу по его формированию.

Значительную часть в структуре обращений граждан по вопросам соблюдения жилищных прав составляют жалобы в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг (низкое качество или отсутствие их предоставления, перебои с водоснабжением, отключения

электроэнергии, низкое напряжение в электросети и т.д.).

Например, жители одного из многоквартирных домов обратились к Уполномоченному с жалобой на систематические перепады напряжения в электросети, что приводит к поломке бытовых электроприборов. В результате вмешательства Уполномоченного энергоснабжающей организацией проведены ремонтные работы, недостатки в работе сети устранены.

В другом случае к Уполномоченному обратилась пенсионерка Н. с жалобой на нарушение ее жилищных прав. Как следует из обращения, в связи с нарушением технических норм подключения сотрудники теплоснабжающей организации перекрыли подачу отопления в квартиру заявительницы при отсутствии у нее возможности для установки системы индивидуального отопления. После вмешательства Уполномоченного теплоснабжающей организацией устранены нарушения, произведены подключение и перевод системы отопления квартиры заявительницы к общедомовой системе теплоснабжения.

В ряде случаев возникают сложности с установкой приборов учета. Так, к Уполномоченному обратилась гражданка К. с жалобой на отказ сотрудников ОАО «Махачкалаводоканал» в установке и опломбировании в ее квартире приборов учета воды со ссылкой на наличие у нее задолженности за водоснабжение. На основании обращения Уполномоченного прокуратурой Республики Дагестан проведена проверка, по результатам которой права заявительницы восстановлены: работы по установке и опломбированию прибора учета воды в квартире заявительницы были выполнены, начисленные платежи за водоснабжение признаны необоснованными, а в адрес руководства указанной ресурсоснабжающей организации внесено представление.

На протяжении ряда лет к Уполномоченному поступают обращения, в которых граждане сообщают, что, несмотря на имеющиеся у них документы, подтверждающие своевременную оплату фактически потребленного природного газа по показаниям приборов учета, они получают извещения от ресурсоснабжающей организации о наличии задолженности.

Граждане в своих обращениях жалуются на проблемы, связанные с оплатой коммунальных платежей, в частности, недостаточное количество платежных терминалов, сложности в их использовании, а также осуществлении оплаты посредством «он-лайн» платежей, особенно для граждан пожилого возраста, большие очереди в пунктах приема платежей, расположенных при ресурсоснабжающих организациях и т.д.

Уполномоченный предлагал использовать положительный опыт ряда регионов, например, Ставропольского края, где такие вопросы были решены путем создания на базе многофункциональных центров службы по приему платежей по принципу «одного окна».

В настоящее время Главой Республики Дагестан Р.Г. Абдулатиповым поручено Министерству транспорта, энергетики и связи Республики Дагестан совместно с ресурсоснабжающими организациями и администрациями муниципальных районов и городских округов Республики Дагестан проработать вопрос создания во всех городах и населенных пунктах единых расчетных центров по оплате жилищно-коммунальных услуг.

Зачастую граждане сталкиваются с нарушениями своих прав в силу отсутствия необходимой информации о правовых механизмах решения проблем в коммунальной сфере. Существует необходимость в проведении широкой информационной работы, в том числе посредством социальных сетей, по разъяснению положений о необходимости оплаты коммунальных услуг по показаниям приборов учета, незамедлительного извещения поставщика коммунальной услуги о повреждении таких приборов и т.д. Эта работа должна осуществляться и ресурсоснабжающими организациями, особенно в части доведения до широкого круга граждан-абонентов информации об истечении установленных сроков государственной поверки приборов учета.

Очевидно, что жилищно-коммунальная сфера должна находиться под гражданским контролем.

Этому способствует внедрение действенных механизмов контроля за деятельностью жилищных и коммунальных организаций. Од-

ним из таких механизмов должна стать единая Государственная информационная система («ГИС ЖКХ»), которая начала работать с 1 июля 2016 года. ГИС ЖКХ позволит обеспечить прозрачность учета, в частности, потребитель коммунальных услуг будет в любой момент видеть в ней на сайте точную информацию, сколько и за какую услугу ему начислили. Ресурсоснабжающие и управляющие организации должны вести в ГИС ЖКХ учет качества предоставляемых услуг (например, фиксировать перебои в подаче воды и электроэнергии), и это тоже будет отражаться на суммах оплаты за услугу.

Вместе с тем, по информации Министерства транспорта, энергетики и связи Республики Дагестан, не все субъекты жилищно-коммунальной сферы разместили информацию в ГИС ЖКХ. Так, поставщики информации отмечают проблемы в работе адресной системы – в силу отсутствия соответствующего адреса многоквартирного дома поставщик информации не может внести сведения о нем. Ресурсоснабжающие организации указывают на несовершенство некоторых элементов ГИС ЖКХ, неудобство работы с ней.

В этой связи на рассмотрении Государственной Думы Российской Федерации находится законопроект, предусматривающий перенос сроков наступления обязанности по размещению информации в ГИС ЖКХ на 1 июля 2017 года и введение административной ответственности за невыполнение данной обязанности с 1 января 2018 года.

Вопросы соблюдения и защиты прав граждан в жилищно-коммунальной сфере рассматривались 27 ноября 2016 года в г.Махачкале на заседании Координационного Совета уполномоченных по правам человека в Северо-Кавказском федеральном округе. В мероприятии приняли участие Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова и Глава Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипов.

По итогам заседания было принято решение рекомендовать:

1. Руководителям органов исполнительной власти субъектов Северо-Кавказского федерального округа:

- организовать надлежащий контроль за поставщиками коммунальных услуг в части их качественного и своевременного предоставления;

- разработать комплекс мер, направленных на информирование граждан об их правах и обязанностях в жилищно-коммунальной сфере, а также о способах их реализации;

- обеспечить своевременное предоставление субсидий малоимущим семьям на оплату коммунальных услуг;

- усилить контроль за своевременным выполнением работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах;

- рассмотреть возможность осуществления приема платежей за пользование коммунальными услугами по принципу «одного окна» на базе многофункциональных центров.

2. Руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, находящихся на территории субъектов Северо-Кавказского федерального округа:

- обеспечить действенный контроль за соблюдением организациями, осуществляющими жилищно-коммунальное обслуживание населения, требований Правил предоставления коммунальных услуг гражданам;

- принять эффективные меры по предупреждению нарушений прав граждан в жилищно-коммунальной сфере.

3. Руководителям объединений (ассоциаций) органов местного самоуправления субъектов Северо-Кавказского федерального округа:

- оказать содействие улучшению работы диспетчерских служб организаций жилищно-коммунального хозяйства, уделив при этом особое внимание своевременному и качественному рассмотрению ими жалоб граждан;

- обеспечить информирование населения через средства массовой информации о необходимости выполнения гражданами своей обязанности по своевременному внесению платежей за пользование коммунальными услугами, незамедлительном извещении поставщиков коммунальных услуг о повреждении приборов учета и т.д.

Реализация указанных мер позволит повысить уровень гарантированности прав граждан в жилищно-коммунальной сфере.

6. Право на благоприятную окружающую среду

Качество жизни человека формируется под влиянием ряда факторов, среди которых экологическая безопасность играет одну из ключевых ролей.

В целях привлечения внимания общества к вопросам экологического развития Российской Федерации, сохранения биологического разнообразия и обеспечения экологической безопасности Указом Президента Российской Федерации от 5 января 2016 года №7 объявлено о проведении в 2017 году в Российской Федерации Года экологии.

В Послании Федеральному Собранию 1 декабря 2016 года Президент Российской Федерации В.В. Путин обратил внимание на необходимость «по всей стране заняться уборкой загрязненных территорий, ликвидировать свалки, в которые превратились окрестности многих населенных пунктов».

От уровня гарантированности соблюдения права на благоприятную окружающую среду зависят продолжительность жизни, здоровье, уровень заболеваемости населения и т.д.

Основными вопросами, поднимаемыми гражданами в обращениях к Уполномоченному в этой сфере, являются создание благоприятных условий жизнедеятельности, качество водных ресурсов, обращение с отходами производства и потребления, загрязнение атмосферного воздуха, меры реагирования органов власти на жалобы, связанные с состоянием окружающей среды и обеспечением безопасности жизнедеятельности населения и др.

Право человека на благоприятные условия жизнедеятельности является составной и неотъемлемой частью права человека на благоприятную городскую среду. Ухудшение ее качества посредством строительства зданий без учета уже сложившейся застройки в том или ином квартале вызывает обоснованное недовольство населения.

Граждане жалуются, что во дворах их многоквартирных домов ведется строительство новых зданий без получения специального

разрешения, учета наличия объектов социальной инфраструктуры (школ, детских садов), с нарушением норм сейсмологической безопасности и т.д. В ряде случаев реализация права граждан на благоприятную среду связано с несоблюдением правил застройки территорий администрациями муниципалитетов, прежде всего, при предоставлении земельных участков под индивидуальное жилищное строительство.

Серьезной проблемой является обеспечение населения питьевой водой надлежащего качества. Наблюдается сложная ситуация с обеспечением населения питьевой водой в городах Буйнакс, Дагестанские Огни, Дербент, Избербаш, Хасавюрт, а также в Ахтынском, Акушинском, Бабаюртовском, Буйнакском, Гергебильском, Гунибском, Дахадаевском, Каякентском, Казбековском, Карабудахкентском, Кизилюртовском, Лакском, Левашинском, Новолакском, Сулейман-Стальском, Сергокалинском Хасавюртовском и Цумадинском районах.

Так, в конце октября 2016 года в г. Махачкале в связи с загрязнением источников питьевого водоснабжения было госпитализировано с острыми кишечными инфекциями более 1000 человек. Распоряжением Главы Республики Дагестан от 7 декабря 2016 года №173-рг «О мерах по улучшению ситуации с предоставлением коммунальных услуг населению Республики Дагестан» даны поручения по решению ряда проблем в данной сфере, в частности, обеспечить решение вопроса финансирования в начале 2017 года мероприятий по вводу в эксплуатацию третьей нитки водовода Миатли - Махачкала и Тарнаирских очистных сооружений в полном объеме, обеспечить разработку и утверждение плана мероприятий ОАО «Махачкалаводоканал» по приведению качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями на 2017-2020 годы, согласованного с Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Дагестан, и т.д.

Отдельного внимания заслуживает санитарное состояние канала им. Октябрьской революции, являющегося одной из главных водных артерий, обеспечивающих жителей республики водой.

По инициативе Главы Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипова проведена масштабная работа по очистке канала и наведению порядка в полосе его отвода, даны поручения ответственным лицам о поддержании зоны санитарной охраны в надлежащем виде.

Серьезную озабоченность в республике вызывает неблагоприятная санитарная обстановка прибрежной полосы Каспийского моря. В 2016 году к Уполномоченному поступил ряд устных обращений по фактам загрязнения морского пляжа мусором и прочими отходами.

Как следует из информации прокуратуры Республики Дагестан, по ее иску решением суда администрации г.Махачкалы и ОАО «Махачкалаводоканал» было предписано устранить нарушения природоохранного законодательства. В результате сброс неочищенных канализационных отходов на побережье Каспийского моря в районе пляжа «Березка» был прекращен.

Очевидно, что в ряде случаев основной причиной загрязнения существующих источников воды являются осуществление хозяйственной деятельности вблизи водного объекта или засорение его отходами (мусором).

Требуется особое внимание существующая в Республике Дагестан система обращения с твердыми бытовыми отходами (ТБО), которая основана преимущественно на их захоронении на свалках или полигонах ТБО, что ведет к загрязнению поверхностных и подземных вод, атмосферного воздуха, почв и нанесению ущерба растительному миру.

Так, к Уполномоченному поступила жалоба жителей одного из сел Табасаранского района на нерегулярный вывоз мусора, складирование бытовых отходов вдоль автомобильных дорог и в черте села, появление несанкционированных свалок на территории сельских поселений, расположенных вдоль реки Рубас.

По информации Управления Роспотребнадзора по Республике Дагестан, выявленные факты стали основанием для вынесения более 20 штрафов в отношении граждан и должностных лиц на общую сумму около 100 тысяч рублей, 7 предписаний об устранении

нарушений, за неисполнение которых материалы направлены в суд.

Аналогичная ситуация наблюдается во многих муниципальных образованиях республики.

Сложная ситуация и в сфере сбора, хранения и утилизации медицинских и биологических отходов. Сбор потенциально опасных медицинских и биологических отходов осуществляется вместе с твердыми бытовыми отходами с последующим вывозом их на полигоны ТБО.

В республике отсутствуют предприятия по утилизации пришедших в негодность ртутьсодержащих приборов и отработанных люминесцентных ламп, что создает дополнительную нагрузку на окружающую среду.

Данная ситуация связана, прежде всего, со сложностью и высокой стоимостью специального оборудования (мусоросортировочных комплексов, прессового оборудования, современных мусоровозов, оборудования по обезвреживанию опасных отходов), а также высокой стоимостью и продолжительным сроком строительства специальных объектов (полигонов ТБО, объектов размещения опасных отходов).

Следует отметить, что в начале 2017 года ввели в г.Махачкале в эксплуатацию первый завод по утилизации автомобильных покрышек, планируется запуск в г.Каспийске первого мусоросортировочного завода. На территории Кизлярского электромеханического завода планируется осуществлять утилизацию люминесцентных и ртутьсодержащих ламп.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Республики Дагестан от 21 сентября 2016 года №377 утверждена территориальная схема обращения с отходами, в том числе твердыми коммунальными отходами, на территории Республики Дагестан. Она предполагает создание в регионе четырех межмуниципальных полигонов: в городах Дербенте, Кизилюрте, Махачкале и Хасавюрте, площадь каждого из которых составит не меньше 20 гектаров. Кроме того, планируется создание в муниципалитетах республики площадок временного хранения (до 11 месяцев) отходов.

Важным элементом благоприятной окружающей среды являются зеленые насаждения (городские парки, леса, сады и т.д.). К Уполномоченному продолжают поступать обращения граждан с жалобами на их ликвидацию. Так, жители микрорайона Эльтав г.Махачкалы обращались с жалобами на вырубку зеленых насаждений (в Эльтавском лесу). Со слов заявителей, вырубка деревьев осуществлялась со ссылкой на наличие разрешительных документов, выданных администрацией муниципалитета, на застройку в лесном массиве.

Аналогичная информация распространялась и в социальных сетях.

По поручению Министерства природных ресурсов и экологии Республики Дагестан инспекторами Махачкалинского межрайонного комитета по экологии и природопользованию были проведены рейдовые проверки по соблюдению природоохранного законодательства на территории Эльтавского леса. По их результатам факты незаконной самовольной вырубки зеленых насаждений на территории лесного массива подтвердились.

По итогам проверки указанной информации городской администрацией был установлен факт массовой фальсификации документов о выделении земельных участков в лесной зоне. По поручению главы г.Махачкалы в суды общей юрисдикции было направлено 16 исковых материалов об истребовании захваченных земельных участков из чужого незаконного владения, еще по 20 материалам проводится дополнительная проверка с истребованием необходимых документов.

Вместе с тем, очевидно, решение ряда экологических проблем зависит от уровня экологической культуры населения. Так, в последнее время, в том числе благодаря распространению информации посредством социальных сетей, все больше граждан вовлекается в деятельность по охране окружающей среды, особенно посредством участия в различных экологических мероприятиях (посадка саженцев деревьев в рамках акции «Зеленый Дагестан», очистка побережья Каспийского моря и берегов рек Сулак, Аварское Койсу, Андийское Койсу, Ярык-Су, Шура-Озень, Гамри-Озень – «Вода России» и т.д.).

В феврале 2016 года, выступая на первом дагестанском экологическом форуме «Право, экономика, культура», Глава Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипов отметил, что значительную роль в охране окружающей среды играют экологическое воспитание и образование граждан. «К сожалению, люди забыли, что человек есть часть природы, и в зависимости от того, в каком состоянии будет природа, в таком же состоянии будет здоровье человека и среда его обитания», – заявил он.

Этому будет способствовать реализация положений Закона Республики Дагестан от 30 декабря 2013 года №107 «Об экологическом образовании, просвещении и формировании экологической культуры населения Республики Дагестан».

Распространение экологических знаний, в том числе через средства массовой информации, музеи, библиотеки, иные учреждения культуры, природоохранные учреждения, организации спорта и туризма также позволит повысить уровень экологического воспитания жителей республики.

7. 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 приоритетным направлением ее реализации являлось правовое образование подрастающего поколения.

Так, деятельность по правовому просвещению среди детей и подростков осуществляется Уполномоченным в ходе проведения в учебных заведениях занятий по правовой тематике, приуроченных ко Дню прав человека, Дням Конституций Российской Федерации и Республики Дагестан, Всероссийскому Дню правовой помощи детям. В 2016 году такие занятия прошли более чем в 30 общеобразовательных учреждениях г. Махачкалы. Для изучения прав человека учащимся были переданы изданные Уполномоченным брошюры и буклеты.

Стала традиционной Декада 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 рамках которой в 2016 году проведены мероприятия, направленные на просвещение населения по вопросам прав человека и их защиты, среди них встречи со студентами, уроки права в школах республики.

Образование в самом широком смысле является главным инструментом правового просвещения. Необходимо использовать все аспекты образования - содержание, методы, организацию, отношения между руководителями образовательных учреждений, работниками образования и учащимися, между учебными заведениями и семьями.

В рамках реализации подпрограммы «Повышение правовой культуры населения Республики Дагестан (2015-2016 годы)» государственной программы Республики Дагестан «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Республике Дагестан на 2015-2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Республики Дагестан от 22 декабря 2014 года № 659, Уполномоченным в 2016 году был проведен ежегодный республиканский конкурс творческих работ «Права человека глазами ребенка».

Конкурс проходил в трех возрастных группах учеников 5-7, 8-9 и 10-11 классов и в номинации творческих работ. В нем приняло участие около 300 учащихся из 9 городов и большинства районов республики. Следует отметить, что расширилась география конкурса - все больше работ поступает из районов Дагестана. Значительная часть представленных работ были посвящены проблемам соблюдения прав инвалидов, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вопросам безопасности государства, национального единства, патриотизма и толерантности.

На финальном этапе республиканская конкурсная комиссия определила 13 лучших работ школьников. Победителям в каждой возрастной группе и в номинации творческих работ были вручены дипломы I, II, III степени и денежные призы.

Проведение подобных мероприятий способствует распространению правовых знаний, формированию у школьников навыков исследовательской деятельности и развитию гражданской инициативы.

Обсуждение этих и других вопросов в области правового просвещения прошло в рамках проведения в ноябре 2016 года межрегиональной научно-практической конференции «Правовое просвещение граждан как инструмент соблюдения и защиты их прав и законных интересов», которая состоялась в Дагестанском государственном университете.

В ее работе приняли участие Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москалькова, уполномоченные по правам человека в Северо-Кавказском федеральном округе, депутаты Народного Собрания Республики Дагестан, представители Министерства юстиции Республики Дагестан, Министерства образования и науки Республики Дагестан, Адвокатской и Нотариальной палат, Национальной библиотеки Республики Дагестан, а также ведущие юристы-правоведы, аспиранты, студенты, эксперты и представители СМИ.

Федеральный уполномоченный, региональные уполномоченные по правам человека в Северо-Кавказском федеральном округе поделились своим опытом деятельности по правовому просвещению граждан, направленной на повышение правовой культуры населения, а также формам взаимодействия с некоммерческими организациями в этой области.

Не менее важная форма правового просвещения - оказание гражданам доступной юридической помощи. Так, значительную помощь малоимущим гражданам оказывают центры бесплатной юридической помощи (юридические клиники) при вузах. В 2016 году специалистами юридической клиники Дагестанского государственного университета оказана правовая помощь около 500 гражданам, в том числе в составлении исковых заявлений, апелляционных, кассационных жалоб и представлении в суде их интересов.

В основном за бесплатной юридической помощью обращаются

социально уязвимые категории граждан, среди которых инвалиды, неработающие пенсионеры, опекуны и попечители детей-сирот, малоимущие граждане и др. Тематика обращений граждан касается мер социальной поддержки, защиты трудовых прав, прав потребителей, семейных правоотношений, некачественного оказания жилищно-коммунальных услуг и др.

Юридическая клиника Дагестанского государственного университета имеет знак соответствия юридическим стандартам оказания бесплатной юридической помощи, утвержденным ООО «Ассоциация юристов России», и стала одним из востребованных субъектов оказания бесплатной юридической помощи в республике. Это означает признание того, что юридические клиники способны оказывать качественную юридическую помощь на надлежащем профессиональном уровне.

Бесплатная юридическая помощь позволяет обеспечить доступ населения к правовой информации. Очевидно, что в современных условиях именно правовое образование может стать одним из важнейших факторов развития личности, становления гражданского общества. При этом повышение правовой культуры подрастающего поколения является основой формирования законопослушного гражданина.

В 2016 году в рамках Единого дня оказания бесплатной юридической помощи населению (24 июня, 23 сентября, 18 ноября) юристы – члены Дагестанского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» совместно с Уполномоченным по правам человека в Республике Дагестан, Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Дагестан, Адвокатской палатой Республики Дагестан, Нотариальной палатой Республики Дагестан проводили для населения правовые консультации. Соответствующие планы мероприятий были опубликованы на официальных сайтах Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан, Адвокатской палаты Республики Дагестан и РИА «Дагестан». По итогам проведенных мероприятий более 2000 человек воспользовались возможностью бесплатно получить правовые консультации. Граждане

обращались по вопросам гражданского, семейного, административного и трудового законодательства. В частности, их интересовали положения нормативных правовых актов в сфере социального и пенсионного обеспечения, санаторно-курортного и льготного обеспечения граждан с ограниченными возможностями, улучшения жилищных условий и выделения земельных участков, оформления правоустанавливающих документов на недвижимое имущество, компенсационных выплат за вынужденный прогул на работе, льгот при нотариальном удостоверении сделок, возврата излишне уплаченного нотариального тарифа и др.

Всем обратившимся оказана квалифицированная юридическая консультация по интересующим их вопросам, а также помощь в составлении необходимых процессуальных документов.

Анализ поступающих к Уполномоченному жалоб позволяет сделать вывод о том, что нередко причиной 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 2016 году Уполномоченным организовано проведение 3 «горячих» телефонных линий, темами которых стали наиболее актуальные вопросы, поднимаемые в обращениях граждан.

Так, в аппарате Уполномоченного с 13 апреля по 13 мая 2016 года функционировала «горячая» телефонная линия по проблемам реализации прав многодетных семей, семей, имеющих детей-инвалидов, опекунских и приемных семей либо находящихся в трудной жизненной ситуации и т.д. В ходе ее проведения поступили обращения по вопросам улучшения жилищных условий и предоставления земельных участков многодетным и малоимущим семьям, субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг, мер социальной поддержки семьям с детьми-инвалидами, социально-реабилитационных средств и услуг, квот на оказание высокотехнологичной медицинской помощи и др.

С 3 по 21 октября 2016 года Уполномоченным по правам чело-

века в Республике Дагестан проведена «горячая» телефонная линия по вопросам соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов инвалидов. Были даны квалифицированные оперативные консультации и разъяснения по вопросам предоставления мер социальной поддержки лицам с ограниченными возможностями, выплат и компенсаций, медицинской помощи, социально-реабилитационных услуг, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и др.

В единый день голосования, 18 сентября 2016 года, сотрудниками аппарата Уполномоченного совместно с Избирательной комиссией Республики Дагестан велась работа по функционированию «горячей» телефонной линии по вопросам нарушений избирательных прав граждан и повышению гарантий реализации прав граждан избирать и быть избранными.

По итогам проведенных «горячих» телефонных линий были изданы буклеты и брошюры, содержащие информацию по часто задаваемым вопросам: «Меры социальной поддержки инвалидов», «Избирательные права граждан Российской Федерации», «Защита прав граждан в сфере оказания коммунальных услуг», «Меры социальной поддержки многодетных семей в Республике Дагестан».

В 2016 году продолжена реализация проекта федерального уполномоченного по правовому просвещению населения. В региональных выпусках общегосударственного еженедельника «Аргументы Недели» ведется правовая рубрика — «Аргумент Уполномоченного». В четырех субъектах Российской Федерации, в том числе в Республике Дагестан, региональные уполномоченные на страницах данного издания отвечают на наиболее злободневные и массовые вопросы граждан. В частности, Уполномоченный разъяснял наиболее актуальные положения законодательства в сфере социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

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

Изданы 2 выпуска информационного бюллетеня «Вестник Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан», посвященные избирательным правам граждан и 10-летию становления института Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан соответственно, а также брошюра «Опыт взаимодействия Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан и судебных органов по отдельным вопросам соблюдения прав граждан в жилищно-коммунальной сфере».

Для распространения правовых знаний необходимо проводить системную работу среди всех социальных групп населения, в том числе по их отраслевой и профессиональной принадлежности. На практике зачастую граждане сталкиваются с проблемами неразвитости инфраструктуры, обеспечивающей возможность получения такой информации. Речь идет о гражданах, проживающих в отдаленных районах, например, в Республике Дагестан это жители высокогорных сел в силу их транспортной труднодоступности, а иногда и полной недоступности - в зимнее время года.

Одним из вариантов решения данного вопроса является создание на базе местных библиотек центров по оказанию бесплатной правовой помощи. Уполномоченным совместно с Министерством культуры Республики Дагестан ежегодно проводится республиканский конкурс среди муниципальных общедоступных библиотек на лучшую организацию работы по правовому просвещению граждан, направленный на активизацию их деятельности, совершенствование работы по обеспечению свободного доступа жителей республики к правовой информации, а также повышение престижа муниципальных библиотек как центров доступа к сведениям нормативного правового характера.

В 2016 году в конкурсе приняли участие 40 библиотекарей из большинства городов и районов Дагестана. На конкурс поступили работы не только из крупных городских библиотек, но и небольших межпоселенческих библиотек, располагающих скромным бюджетом, а иногда и почти без какого-либо технического оснащения. В итоге для участия в финальном этапе конкурса были приглашены работники библиотек, в которых наработан определенный опыт,

который можно и нужно тиражировать. Были отобраны 8 лучших работ в двух группах «государственные библиотеки и библиотеки городских округов» и «районные и межпоселенческие библиотеки», победителям вручены памятные призы.

Работа по повышению гражданской активности и правовому просвещению населения для библиотек является традиционной, но в период выборов она становится особенно насыщенной и интенсивной. Очевидно, что партнерами библиотек в работе по правовому просвещению граждан должны стать избирательные комиссии, органы местного самоуправления, общественные организации и объединения. Например, взаимодействие с избирательными комиссиями позволяет объединить усилия и расширить сферу деятельности библиотек в этом направлении.

В преддверии избирательных кампаний Уполномоченным было уделено отдельное внимание правовому просвещению граждан по положениям избирательного законодательства.

В целях повышения гарантий реализации права граждан избирать и быть избранными 5 апреля 2016 года Уполномоченным был проведен круглый стол на тему: «Защита избирательных прав граждан на всех стадиях избирательного процесса». Представители региональных политических партий, присутствовавшие на круглом столе, интересовались рядом вопросов, в частности, деятельностью и функционированием Центра избирательного права и процесса, содержанием курса обучения наблюдателей, правовым статусом наблюдателей и рядом других вопросов.

15 июня 2016 года в рамках круглого стола с участием представителей политических партий по обсуждению повышения гражданской активности, а также подготовки наблюдателей для проведения предстоящих выборов состоялось подписание соглашения между Избирательной комиссией Республики Дагестан и Уполномоченным. Оба ведомства договорились совместно проводить подготовительную работу по предстоящим выборам депутатов Государственной Думы Российской Федерации и депутатов Народного Собрания Республики Дагестан.

Регулярно на официальном сайте Уполномоченного размещались консультационно-информационные материалы (250), 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, а также выездных приемов в муниципальных районах.

8.Межрегиональное и международное сотрудничество в области прав человека.

Взаимодействие с общественными организациями

Развитие межрегионального и международного сотрудничества остается одной из приоритетных задач Уполномоченного. В ряде случаев эффективность его деятельности зависит от взаимодействия, обмена опытом с коллегами - уполномоченными по правам человека в российских регионах.

Безусловно, ключевое значение в организации такого взаимодействия имеет Координационный совет уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации. На его заседаниях вырабатываются рекомендации по совершенствованию законодательства, обсуждаются актуальные вопросы правоприменительной деятельности отдельных органов государственной власти, проводятся встречи с руководителями федеральных министерств и ведомств.

Так, в июне 2016 года в г.Москве темой заседания Координационного совета были вопросы взаимодействия уполномоченных по правам человека с органами власти и специализированными институтами государственной правозащиты.

На данном мероприятии присутствовали начальник Управления Администрации Президента Российской Федерации по внутренней политике Т.Г. Воронова, председатель Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по конституцион-

ному законодательству и государственному строительству Л.Н. Бокова, заместитель Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.Л. Романович, секретарь Общественной палаты Российской Федерации А.В. Бречалов, первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации А.Э.Буксман, заместитель министра внутренних дел Российской Федерации – начальник Следственного департамента Министерства внутренних дел Российской Федерации А.Н. Савенков, президент Паралимпийского комитета Российской Федерации В.П. Лукин и др.

В декабре 2016 года на заседании Координационного совета в г. Москве обсуждались результаты мониторинга соблюдения избирательных прав граждан в ходе избирательной кампании 2016 года, а также актуальные вопросы исполнения вступивших в законную силу судебных постановлений.

В его работе приняли участие Генеральный секретарь Совета Европы Турбьерн Ягланд, Председатель Совета при Президенте России по развитию гражданского общества и правам человека – советник Президента Российской Федерации М.А. Федотов, директор Федеральной службы судебных приставов – главный судебный пристав Российской Федерации А.О. Парфенчиков, представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации и профильных комитетов Государственной Думы Российской Федерации и т.д.

В феврале и июле 2016 года проводились заседания Координационного Совета уполномоченных по правам человека в Северо-Кавказском федеральном округе, в которых принял участие полномочный представитель Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе С.А.Меликов.

В ноябре 2016 года такое заседание под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой было проведено в г. Махачкале. В его работе принял участие Глава Республики Дагестан Р.Г. Абдулатипов, руководители территориальных подразделений федеральных органов власти, ор-

ганов исполнительной власти Республики Дагестан, представители общественных организаций и др.

В рамках данных заседаний обсуждались наиболее актуальные вопросы в сфере защиты прав граждан на территории Северо-Кавказского федерального округа, в частности, обеспечение прав граждан на справедливое судебное и следственное разбирательство, соблюдение прав в жилищно-коммунальной сфере и т.д.

В целях развития межрегионального и международного сотрудничества в области прав человека Уполномоченный в 2016 году принял участие в различных конференциях, круглых столах, в частности, на темы «Межнациональное и межконфессиональное согласие как залог успешного развития Республики Татарстан» в г.Казани, «Применение международных стандартов в области прав человека региональными уполномоченными в Российской Федерации» в г. Суздаль и т.д.

В целях обмена информацией, в том числе аналитическими и справочными материалами по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты, правового просвещения, Уполномоченный принимает участие в работе международных организаций. Так, в 2016 году продолжилось сотрудничество с Европейским институтом Омбудсмана, действительным членом которого является Уполномоченный.

В августе 2016 года в г.Казань состоялось заседание Совета Директоров Азиатской Ассоциации омбудсменов, на котором Уполномоченный был принят в состав членов данной организации. В рамках мероприятия было проведено несколько круглых столов, в частности, «Информационные технологии и права человека: опыт Республики Татарстан», «Вопросы гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений».

В целом межрегиональное и международное сотрудничество способствует изучению и обмену опытом работы региональных уполномоченных и омбудсменов других государств, в том числе в сфере разрешения проблем в области защиты прав граждан.

Помимо участия в совместных мероприятиях межрегиональное сотрудничество уполномоченных по правам человека в субъектах России осуществляется и в рамках разрешения отдельных жалоб заявителей.

Так, Уполномоченный по правам человека в Нижегородской области обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в установлении места нахождения сына гражданки Б., проживающей в г. Нижний Новгород.

Со слов заявительницы, решением суда место проживания ребенка было определено с матерью, однако гражданин Д., проживающий на территории Республики Дагестан, забрал его и систематически меняет место своего проживания с тем, чтобы скрыть место нахождения несовершеннолетнего.

2 августа 2016 года прошла рабочая встреча Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан с представителями прокуратуры Советского района г. Махачкалы, МВД по Республике Дагестан, УФССП РФ по РД и администрации Советского района г. Махачкалы.

По итогам обсуждения информации, представленной участниками рабочей встречи, были определены меры для разрешения обращения заявительницы, в частности, представителям МВД по РД и УФССП РФ по Республике Дагестан – установить местонахождение несовершеннолетнего ребенка, а администрации Советского района г. Махачкалы – выяснить условия его проживания.

В последующем по заявлению гражданки Б. было принято судебное решение об обязанности гражданина Д. вернуть сына заявительнице. По результатам рассмотрения жалобы заявительницы о неисполнении указанного решения суда Уполномоченным направлено обращение в УФССП РФ по РД. Вопрос находится на контроле Уполномоченного.

В другом случае Уполномоченный по правам человека в Ивановской области обратился к Уполномоченному в интересах заявительницы И. с просьбой оказать содействие в получении свидетельства

о смерти ее дочери. Как следует из обращения, дочь заявительницы в 2005 году умерла и была похоронена на кладбище, расположенном в г.Махачкале. В связи с тем, что на момент ее смерти у нее отсутствовали документы, удостоверяющие личность, и никто из родственников не обратился, свидетельство о смерти не выдавалось.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного УФМС РФ по РД, Управлением ЗАГС администрации г.Махачкалы и похоронным бюро ООО «Дагестанская военная мемориальная компания» были предоставлены сведения о факте смерти дочери заявительницы. Однако для получения соответствующих документов, подтверждающих указанный факт, заявительнице необходимо оплатить стоимость оказанных ритуальных услуг. Данная информация направлена заявительнице для осуществления дальнейших необходимых действий в целях получения свидетельства о смерти.

Серьезное внимание Уполномоченный уделяет взаимодействию с общественными организациями. Очевидно, что реальные возможности эффективного участия в жизни общества граждане могут обрести, в том числе через участие в общественных организациях.

Вместе с тем, идея взаимодействия власти и некоммерческих организаций предполагает, что выдвижение последними предложений к власти и ее критика должны быть дополнены проявлением собственной инициативы в разрешении проблем в тех сферах, где государство «не дорабатывает». Это позволяет рассмотреть соответствующую проблему со всех сторон, учесть мнения заинтересованных лиц и выработать оптимальные рекомендации для ее решения.

Подобный формат обсуждения и решения вопросов уже зарекомендовал себя в работе Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан. В его состав входят представители органов власти, общественных организаций республики, отдельные граждане.

Так, в августе 2016 года состоялось заседание Экспертного сове-

та при Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан по вопросу обсуждения проекта закона Республики Дагестан «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». В обсуждении, помимо депутатов Народного Собрания Республики Дагестан, представителей Министерства образования и науки Республики Дагестан, Министерства здравоохранения Республики Дагестан, Министерства труда и социального развития Республики Дагестан, Министерства юстиции Республики Дагестан, прокуратуры Республики Дагестан, администраций муниципалитетов, органов опеки и попечительства, руководителей социальных учреждений, активное участие приняли представители общественных организаций.

Закон Республики Дагестан от 4 декабря 2015 года № 113 «О некоторых вопросах осуществления общественного контроля в Республике Дагестан» закрепляет общие положения для осуществления общественного контроля за деятельностью органов власти Республики Дагестан, государственных организаций Республики Дагестан, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия.

Однако данный закон не устанавливает правовые возможности для осуществления специализированного общественного контроля. В этой связи при разработке Уполномоченным вышеуказанного законопроекта учитывалась специфика контроля за соблюдением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В частности, предусматривается, что субъектом общественного контроля в указанной сфере будет Региональная общественная наблюдательная комиссия по контролю за обеспечением прав детей-сирот. Предполагается, что ее состав формируется Общественной палатой Республики Дагестан из числа общественников - специалистов в области педагогики, психологии, юриспруденции, конфликтологии, медицины, психиатрии.

Представляется, что профессиональный потенциал общественных организаций, а также непосредственная заинтересован-

ность и гибкость реагирования на возникающие проблемы, деятельность на межотраслевом уровне – все это определяет ту нишу, которую должны занять общественные организации. Однако на сегодняшний день вклад общественных организаций в решение существующих в республике социально-экономических проблем незначителен.

В этой связи особое значение приобретает поддержка и содействие действующим в республике некоммерческим организациям, которые не просто заявляют о проблемах, а предлагают пути их решения в рамках правового поля, вносят свой вклад в решение существующих общественно-значимых вопросов.

Так, основными партнерами Уполномоченного среди общественных организаций являются те, чья деятельность направлена на реализацию социальных проектов - проведение благотворительных акций по оказанию помощи детям, многодетным семьям, лицам, попавшим в сложную жизненную ситуацию, инвалидам и т.д. Подобный опыт деятельности общественных организаций необходимо тиражировать.

В ноябре 2016 года по результатам рассмотрения обращения Уполномоченного о представлении ряда общественников к награждению Главой Республики Дагестан были вручены награды и поощрения: З.Р. Магомедовой (председатель Комитета солдатских матерей Республики Дагестан) – Почетная грамота Республики Дагестан; Т.Б. Магомедовой (председатель Дагестанского регионального отделения Всероссийского общественного движения «Матери России») - Почетная грамота Республики Дагестан; Азизову РакифАбасОглы (председатель местной национально-культурной автономии азербайджанцев, проживающих в Республике Дагестан) – Благодарность Главы Республики Дагестан; Р.М. Османовой (исполнительный директор Дагестанского регионального общественного движения «Дагестан без сирот») - именные часы Главы Республики Дагестан.

Вместе с тем, одним из условий повышения активности деятель-

ности общественных организаций является их взаимодействие со СМИ.

Такое сотрудничество является взаимовыгодным: СМИ получают информацию социального характера, а некоммерческие организации - поддержку своим инициативам, доводят свое мнение до властных структур и общества.

На практике слабая информированность о работе таких организаций приводит к отсутствию активной поддержки их целей и программ со стороны населения, что, в конечном итоге, замедляет процесс формирования некоммерческого сектора в регионе в целом. Представляется, что такая работа должна носить системный характер, ее конечной целью должно стать появление у общественных активистов навыков продвижения информации об общественно полезных инициативах и акциях.

Заключение

Эффективность деятельности Уполномоченного во многом зависит от реализации органами власти его рекомендаций.

В целях повышения правового статуса регионального уполномоченного по правам человека и укрепления гарантий его работы в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2015 года № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека» принят Закон Республики Дагестан от 28 декабря 2016 года №77 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Дагестан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан». Расширен круг органов власти, жалобы на действия (бездействие) которых рассматривает Уполномоченный, а также сферы его взаимодействия с органами и должностными лицами в Республике Дагестан. В частности, при рассмотрении жалоб Уполномоченный вправе осуществлять свои полномочия в отношении территориальных органов по Республике

Дагестан федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, а также учреждений и организаций федерального подчинения.

С его реализацией повысится эффективность сотрудничества Уполномоченного с органами власти в сфере укрепления гарантий соблюдения прав граждан, в том числе по исполнению его рекомендаций.

Восстановление нарушенных прав граждан является приоритетной задачей Уполномоченного. В прошедшем году в результате реализации ряда предложений Уполномоченного удалось восстановить права отдельных категорий граждан.

Так, учтены рекомендации о включении в границы населенных пунктов земельных участков, прилегающих к их территории, для последующего бесплатного предоставления многодетным семьям.

Решен вопрос создания школы приемных родителей - на базе правового центра «Содействие» в г.Махачкале, Детского дома № 2 в г. Дербенте. Ранее в связи с отсутствием таких школ лица, желающие принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, не могли реализовать свое право.

В целях обеспечения прозрачности в сфере оплаты коммунальных платежей рассматривается вопрос создания во всех городах и населенных пунктах единых расчетных центров по их оплате.

Реализованы предложения о необходимости распространения заинтересованными министерствами лучших практик социально ориентированных НКО по оказанию социальных услуг гражданам, механизмов их государственной поддержки, разработке и реализации муниципальных программ поддержки таких организаций.

Обеспечено соблюдение права на образование осужденных, отбывающих наказание в ФКУ «ИК- 8 УФСИН России по РД» и ФКУ «КП-9 УФСИН России по РД» - открыты классы очно-заочного обучения, в которых занятия проводятся учителями общеобразовательной школы г. Кизилюрта.

Вместе с тем, ряд вопросов сохраняет актуальность. Так, низкими темпами решается проблема обеспечения жильем детей-сирот и лиц из их числа, инвалидов. На протяжении ряда лет граждане жалуются на ненадлежащее качество жилищно-коммунальных услуг, деятельность управляющих организаций по-прежнему недостаточно прозрачна и требует государственного, муниципального и общественного контроля.

В социальной сфере сохраняет актуальность проблема обеспечения инвалидов санаторно-курортными путевками, техническими средствами реабилитации.

В сфере здравоохранения требует решения вопросы лекарственного обеспечения льготных категорий граждан, а также проблема кадрового обеспечения районных поликлиник.

По-прежнему требуют внимания вопросы достойной оплаты труда, трудоустройства граждан, особенно предпенсионного возраста, женщин с детьми, инвалидов, молодых специалистов.

Этим не исчерпывается круг проблем в сфере защиты прав граждан. Однако имеющиеся положительные тенденции в развитии региона дают основания полагать, что будут приняты меры по их решению.

Представляется, что обозначенные в настоящем Докладе 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 2017 года