

# Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2006 году

## ДОКЛАД о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2006 году

### СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
I. Общий анализ обращений.....	4
II. Соблюдение конституционных прав граждан в Республике Дагестан	
2.1. Соблюдение социально-экономических прав граждан.....	5
2.2. Нарушения прав и свобод человека в деятельности правоохранительных органов.....	9
2.3. Право на справедливое судебное разбирательство.....	13
2.4. Соблюдение прав лиц, содержащихся в местах принудительного содержания.....	15
2.5. Защита прав мигрантов и вынужденных переселенцев.....	19
2.6. Реализация гражданами права на участие в местном самоуправлении.....	21
III. Участие Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в правовом просвещении.....	25
IV. Межрегиональное и международное сотрудничество в области прав человека.....	26
V. Сотрудничество с общественными объединениями.....	27
Заключение.....	29

### ВВЕДЕНИЕ

Должность Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан введена в соответствии с Законом Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан».

После решения ряда организационных и финансовых вопросов в июне 2006 года был сформирован аппарат Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан.

Согласно статье 11 Закона Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан» Уполномоченный по окончании календарного года направляет доклад о своей деятельности Президенту Республики Дагестан, в Народное Собрание Республики Дагестан, Конституционный Суд Республики Дагестан, Верховный Суд Республики Дагестан, Арбитражный суд Республики Дагестан и Прокурору Республики Дагестан.

Это первый доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан о соблюдении прав и свобод гражданина в республике, составленный на основе анализа жалоб и обращений граждан; информации, полученной в ходе посещения мест лишения свободы; материалов, представленных государственными органами и общественными организациями; сообщений средств массовой информации; материалов проверок обращений, проведенных как непосредственно Уполномоченным, так и органами государственной власти, местного самоуправления и должностными лицами по его запросам.

Доклад состоит из разделов, отражающих основные направления деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2006 году: содействие в

восстановлении нарушенных прав граждан; участие в правовом просвещении; взаимодействие с государственными и общественными институтами.

Основная задача доклада – привлечь внимание органов государственной власти и местного самоуправления, судейского сообщества, правоохранительных органов и общественности к состоянию и обеспечению прав и свобод граждан в республике и принятию мер по устранению препятствий в реализации ими своих прав.

Доклад содержит выводы по фактам нарушения прав человека и рекомендации перечисленным властным структурам по их устранению.

## 1. ОБЩИЙ АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ

С момента возникновения института Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в его адрес поступило 255 письменных и 228 устных жалоб и обращений.

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

В основном жалобы граждан касались нарушений их социально-экономических прав – 74 жалобы, или 29%. Кроме того, большое количество жалоб поступило на действия правоохранительных органов и решения судов Республики Дагестан – 63 и 62 жалобы соответственно, что в процентном соотношении составило 25 и 24% от их общего числа. Значительную часть обращений к Уполномоченному составляют жалобы на действия и решения должностных лиц, органов государственной власти и местного самоуправления – 30 жалоб, или 12%.

Статистика обращений к Уполномоченному позволяет сделать вывод о том, что именно эти проблемы больше всего заботят дагестанское общество. Этим и объясняется содержание доклада.

25 % от общего числа обращений, поступивших к Уполномоченному, являлись жалобами на действия сотрудников правоохранительных органов. Из этого числа 82% – это жалобы граждан на незаконные методы ведения следствия, применение мер физического и психического принуждения; остальные – жалобы на действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов, чаще всего выражающиеся, по мнению заявителей, в незаконном возбуждении либо отказе в возбуждении уголовных дел. После обращений Уполномоченного в Прокуратуру Республики Дагестан были возбуждены четыре уголовных дела, по которым ранее заявители получали отказ в их инициировании.

Достаточно большую группу – 24% составляют жалобы на решения и приговоры судов Республики Дагестан. В обращениях граждане в основном просят Уполномоченного, зачастую пропустив сроки обжалования, отменить приговоры либо решения судов, вступившие в законную силу, что не входит в компетенцию Уполномоченного и противоречит конституционному принципу независимости судебной системы.

Примерно 12% обращений являются жалобами на действия (бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления. В этих обращениях граждане указывали на нарушения их прав при принятии уставов муниципальных образований, на невыплаты различных компенсаций, непредоставление земельных участков и так далее.

24% полученных от граждан обращений Уполномоченным приняты к рассмотрению, 10% заявителей отказано в принятии жалоб с разъяснением причин отказа, 66% даны разъяснения, оказана юридическая помощь.

После вмешательства Уполномоченного в 14% случаев, или 36 гражданам, были восстановлены нарушенные права, в 10% – информация, представленная заявителями, не нашла подтверждения. В ходе рассмотрения жалоб граждан Уполномоченным было

направлено 102 запроса и обращения в различные инстанции: из них 41 – в органы прокуратуры; 12 – в органы здравоохранения и социальной защиты населения; 6 – в органы внутренних дел; 5 – в органы местного самоуправления; 4 – в органы, исполняющие решения судов; 3 – в органы уголовно-исполнительной системы; 31 – в другие органы.

Из 255 письменных обращений 200, или 78%, поступили от городских жителей, 50, или 21%, – от жителей сельских районов, 5 жалоб, или 1%, –поступили из других регионов страны. По территориальному признаку наибольшее количество обращений – 137 поступило из г.Махачкалы; 18 – из г.Хасавюрта; 14 – из г.Каспийска; 10 – из г.Дербента; 21 – из других городов республики.

## II. СОБЛЮДЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН

### 2.1. СОБЛЮДЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН

Республика Дагестан – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 13 Конституции Республики Дагестан).

К сожалению, можно констатировать, что гарантированные государством меры социальной поддержки граждан не всегда реализуются на местах.

Так, за истекший год 74 жалобы, поступившие к Уполномоченному, касались нарушений прав граждан в социальной сфере. В обращениях жители республики в основном жаловались на отказ органов социальной защиты в предоставлении им положенных льгот, чаще всего на отказ в предоставлении единовременных денежных выплат. По результатам рассмотрения большей части заявителей даны разъяснения их прав, оказана помощь в составлении необходимых документов. При этом в четырех случаях Уполномоченный лично обращался в компетентные органы, после чего права заявителей были восстановлены в полном объеме.

Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ внес большие изменения во многие законодательные акты Российской Федерации, определил новый механизм взаимодействия между федеральными и региональными органами власти, возложив основную ответственность за социальное благополучие граждан на региональные органы государственной власти.

В Республике Дагестан был принят целый ряд законов, в том числе Закон Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года № 59 «О социальной поддержке тружеников тыла и ветеранов труда».

Государство, учитывая заслуги перед Отечеством ветеранов военной службы, предусмотрело в статье 23 Федерального закона «О ветеранах» нормы их социальной поддержки. Ветераны военной службы по достижении возраста, дающего право на пенсию по старости, приобретали право на меры социальной поддержки, установленные для ветеранов труда.

Статья 22 Федерального закона «О ветеранах» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ) предусматривает, что меры социальной поддержки граждан, приравненных к ветеранам труда по состоянию на 31 декабря 2004 года, определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Следовательно, с 1 января 2005 года ветеранам военной службы, достигшим общеустановленного пенсионного возраста, должны предоставляться меры социальной

поддержки в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации в объеме не ниже, чем ветеранам труда, и условия их предоставления не должны быть ухудшены по сравнению с существовавшими на 31 декабря 2004 года.

Это право ветеранов военной службы было подтверждено определением Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2005 года № 521-О.

Однако эта категория граждан не указана в Законе Республики Дагестан «О социальной поддержке тружеников тыла и ветеранов труда».

Для восстановления прав ветеранов военной службы Уполномоченным направлено обращение в Правительство Республики Дагестан о необходимости внесения соответствующих изменений в вышеуказанный Закон Республики Дагестан. В настоящее время Министерством труда и социального развития Республики Дагестан разрабатывается законопроект по данному вопросу.

К Уполномоченному поступил ряд обращений от ветеранов труда по вопросу предоставления мер социальной поддержки. Это связано с тем, что порядком, утвержденным постановлением Правительства Республики Дагестан от 17 октября 2005 года №173, установлено, что осуществление ежемесячных денежных выплат ветеранам труда, труженикам тыла и жертвам политических репрессий в Республике Дагестан производится на основании перечня документов, представляемых гражданами при обращении за ежемесячной денежной выплатой. Данным перечнем предусмотрено, что в качестве документа, удостоверяющего личность, предъявляется паспорт с отметкой о регистрации по месту жительства.

Учитывая, что граждане, являющиеся «федеральными» льготниками, подают письменное заявление о назначении ежемесячной денежной выплаты в территориальный орган Пенсионного фонда России по месту жительства, либо по месту пребывания, либо по месту фактического проживания Уполномоченным было направлено обращение в Правительство Республики Дагестан о необходимости рассмотрения указанной проблемы.

В связи с поступлением ряда заявлений от реабилитированных граждан по порядку предоставления путевок на санаторно-курортное лечение Уполномоченным также было направлено соответствующее обращение в Правительство Республики Дагестан.

Анализ жалоб также показывает, что в республике имеют место нарушения права граждан на пенсионное обеспечение.

Примером может служить ущемление прав соотечественников, прибывших на постоянное место жительства в Цунтинский район Республики Дагестан из Республики Грузия. Из-за несогласованных действий государственного учреждения – Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Дагестан (далее - ГУ-ОПФР по РД), Управления Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Республике Дагестан (далее – УФМС по РД) и Министерства внутренних дел Республики Дагестан (далее – МВД РД) эти лица уже более 2-х лет с 2004 года не могут получать пенсии по старости.

К Уполномоченному обратилась с жалобой гражданка Д., 1929 года рождения, уроженка Кварельского района Республики Грузия, состоящая на регистрационном учете в селении Хошархота Цунтинского района Республики Дагестан.

В жалобе она указала, что с октября 2004 года ей не выплачивается пенсия, так как ее паспорт гражданина СССР был изъят Бежтинским поселковым отделением милиции, а паспорт гражданина Российской Федерации ей не выдается уже в течение двух лет.

На запрос Уполномоченного из МВД РД был получен ответ, что в период с 1994 по 2001 год работниками управления социальной защиты населения Бежтинского участка Цунтинского района в нарушение действующего законодательства на основании фиктивных справок о наличии прописки в районе незаконно производились выплаты пенсий гражданам Республики Грузия и в отношении указанных должностных лиц возбуждено уголовное дело.

В ответе ГУ-ОПФР по РД на запрос Уполномоченного говорится, что органами предварительного следствия ему переданы 117 пенсионных дел и поручено проведение документальной ревизии в целях выяснения обстоятельств назначения и выплаты пенсий. По мере обращения пенсионеров с документами, подтверждающими гражданство Российской Федерации, или при наличии вида на жительство выплата пенсии восстановлена 34 гражданам, 30 дел находятся на стадии проверки, 48 граждан за возобновлением пенсии не обращались и 5 граждан не смогли подтвердить право на пенсию.

После получения ответов из МВД РД и ГУ-ОПФР по РД Уполномоченный обратился в Прокуратуру Республики Дагестан. В ответе прокуратуры республики говорится, что завершение проверки затягивается по объективным причинам, в том числе в связи с непредставлением в полном объеме документов и объяснений ГУ-ОПФР по РД.

После обращения Уполномоченного в указанные органы в августе 2006 года гражданке Д. выдан новый паспорт, а выплата ей пенсии, приостановленная около двух лет назад, была возобновлена.

В 2006 году с жалобами на нарушения своих прав к Уполномоченному обращались и инвалиды, которые, в отличие от здоровых граждан, не всегда могут воспользоваться общепринятыми средствами защиты своих прав по причине ограниченных возможностей. Граждане, имеющие стойкие расстройства функций организма, обусловленные различными тяжелыми заболеваниями, проходят через определенные трудности для получения статуса инвалида. Понятно, что больной человек не способен к выполнению трудовой деятельности, а пенсия, получаемая при установлении инвалидности, для многих таких граждан является единственным источником дохода и возможностью получения лекарственных средств бесплатно.

Учреждения медико-социальной экспертизы при освидетельствовании граждан, страдающих несколько лет стойкими нарушениями функции организма, в ряде случаев необоснованно отказывают в установлении инвалидности или уменьшают степень ограничения способности к трудовой деятельности, что приводит к уменьшению размера пенсии и ухудшению материального положения граждан. Это подтверждается жалобами в адрес Уполномоченного.

Примером подобного положения дел может служить жалоба к Уполномоченному гражданки С., проживающей в г.Каспийске. В жалобе гражданка С. указывает, что по причине заболевания ей была присвоена 2 категория 2 группы инвалидности. В дальнейшем после того, как ее самочувствие ухудшилось и она почти потеряла возможность ходить, гражданка С. вновь обратилась в Главное бюро медико-социальной экспертизы по Республике Дагестан с заявлением о переосвидетельствовании, однако получила отказ в увеличении степени ограничения трудоспособности.

После обращения Уполномоченного было проведено повторное освидетельствование, которым было установлено, что степень ограничения способности к трудовой деятельности гражданки С. увеличилась, ей была присвоена 3 категория 2 группы инвалидности и, следовательно, увеличился размер получаемой пенсии и ежемесячной денежной выплаты.

В другом случае к Уполномоченному обратился гражданин В., которому было отказано в установлении инвалидности. По этой жалобе Уполномоченный не нашел понимания со стороны Главного бюро медико-социальной экспертизы по Республике Дагестан и для принятия объективного решения обратился в Федеральное бюро медико-социальной экспертизы. Необоснованная практика снижения степени ограничения способности к трудовой деятельности или отказ в установлении статуса инвалидности идут вразрез с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

В 2007 году Уполномоченным запланированы различные мероприятия по проверке соблюдения прав инвалидов, итогом которых станет специальный доклад Уполномоченного по данной проблеме.

## 2.2. НАРУШЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Важным фактором, обеспечивающим свободное, беспрепятственное осуществление прав и свобод человека и гражданина, является основанная на строгом соблюдении законности деятельность органов внутренних дел.

Большинство сотрудников органов внутренних дел добросовестно исполняют свои служебные обязанности, умело и разумно используют предоставленные законом права. Наряду с этим имеются случаи игнорирования, а порой и прямого нарушения закона, грубого, нетактичного отношения отдельных сотрудников милиции к гражданам.

С момента возникновения института Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в его адрес поступило 63 жалобы на действия (бездействие) правоохранительных органов. Из них более 50 касались нарушений, допускаемых сотрудниками МВД РД.

В своем выступлении на расширенной коллегии МВД России еще в 2005 году Президент Российской Федерации В.В. Путин подчеркнул необходимость установления эффективного гражданского контроля за деятельностью правоохранительных органов.

Уполномоченным по правам человека в Республике Дагестан заключены соглашения о сотрудничестве с МВД РД и Прокуратурой Республики Дагестан. В рамках этого соглашения Прокурором Республики Дагестан было издано распоряжение от 7 декабря 2006 года, согласно которому прокурорам городов и районов республики предписано проводить тщательные и всесторонние проверки обращений Уполномоченного, вести их отдельный учет, а в случае подтверждения информации незамедлительно принимать все меры прокурорского реагирования.

Несмотря на усилия, прилагаемые органами внутренних дел и прокуратуры, криминогенная обстановка в Республике Дагестан в целом является достаточно сложной, наблюдается рост общеуголовной преступности, составивший по сравнению с прошлым годом 20%, в три раза возросло число преступлений, совершенных в общественных местах.

Анализ жалоб и устных обращений к Уполномоченному позволяет говорить о том, что нарушения прав граждан заключаются не только в действиях сотрудников правоохранительных органов, но и в их бездействии. В Республике Дагестан имеют место случаи нарушения закона при приёме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, укрывательства от учета и регистрации обнаруженных преступлений, необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел, что идет вразрез с одним из основополагающих принципов уголовного судопроизводства – принципом неотвратимости наказания.

В 2006 году за указанные нарушения к дисциплинарной ответственности привлечено 440 сотрудников правоохранительных органов. По фактам злоупотреблений и превышения должностных полномочий в регистрации и разрешении сообщений о преступлениях к уголовной ответственности привлечено 7 сотрудников органов внутренних дел.

В 2006 году в периодических изданиях республики было опубликовано около 50 статей о пытках граждан, их незаконном привлечении к уголовной ответственности, задержании, заключении по стражу. Многие граждане, указанные в газетных статьях, оправданы судом, причиненные им телесные повреждения отражены в заключениях судебно-медицинских экспертиз.

В некоторых публикациях называются имена, звания и должности сотрудников правоохранительных органов, совершающих противоправные деяния, однако виновные в этом не устанавливаются и не привлекаются к ответственности.

Необходимость принятия действенных мер по улучшению работы правоохранительных органов подчеркивал в своих обращениях Президент Республики Дагестан М.Г. Алиев, в частности, 25 июля 2006 года в выступлении на коллегии прокуратуры Республики Дагестан.

С момента возникновения института Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в минувшем году 25%, или каждое четвертое, от общего числа обращений, поступивших в его адрес, являются жалобами на действия (бездействие) правоохранительных органов, подавляющее большинство которых касается незаконных методов ведения следствия.

Примером этого является обращение к Уполномоченному братьев М. и С. с жалобой на то, что они были задержаны по подозрению в совершении преступления сотрудниками Левашинского РОВД. В течение нескольких дней сотрудники милиции перевозили их с места на место и избивали, требуя признательных показаний.

После обращения Уполномоченного в республиканскую прокуратуру в отношении сотрудников МВД РД было возбуждено уголовное дело, впоследствии направленное в суд с обвинительным заключением.

В соответствии со статьей 10 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации лицо, в отношении которого в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу, а также лицо, которое задержано по подозрению в совершении преступления, должно содержаться в условиях, исключающих угрозу его жизни и здоровью.

Только в июне – августе 2006 года в следственный изолятор № 1 г.Махачкалы (далее - СИЗО) из изоляторов временного содержания органов внутренних дел (далее - ИВС) были доставлены 16 граждан с телесными повреждениями, по факту причинения которых материалы направлены в прокуратуру для проведения соответствующей проверки.

По этому поводу в адрес Уполномоченного поступил ответ и.о. прокурора Кировского района г.Махачкалы, который вызывает по меньшей мере недоумение. Представитель прокуратуры – органа, осуществляющего надзор за соблюдением законности, в своем письме фактически призывает Уполномоченного и работников Управления Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Республике Дагестан (далее - УФСИН РФ по РД) не беспокоить его по этому поводу.

Имеют место и факты, когда смерть граждан, задержанных сотрудниками правоохранительных органов по подозрению в совершении преступлений, наступала по причинам неоказания либо несвоевременного оказания им помощи в зданиях органов внутренних дел.

Примером такого положения дел может служить факт смерти гражданина М. в здании Советского РОВД г.Махачкалы.

После обращения Уполномоченного в Прокуратуру Республики Дагестан от и.о. прокурора республики 29 декабря 2006 года поступил ответ, что по результатам доследственной проверки, проведенной по факту смерти гражданина М. в помещении дежурной части Советского РОВД г.Махачкалы, возбуждено уголовное дело.

Отдельной строкой нужно выделить другое явление, имеющее место в республике, – похищение людей.

Особенно напряженной ситуация в этом плане выглядит в Хасавюртовском районе республики. Имели место случаи, когда неизвестные лица в камуфляже и масках без предъявления документов врываются в дома людей, проводят обыски, задерживали жителей, которые затем обнаруживались в следственных изоляторах Чеченской Республики. Все эти события также описывались в средствах массовой информации, однако за эти деяния к ответственности никто не привлечен.

Примером этого может служить обращение гражданки А. о том, что 30 сентября 2006 года работниками правоохранительных органов с применением насилия был похищен ее сын, 1986 года рождения, который в течение семи суток содержался в неустановленном месте, подвергался пыткам с целью получения от него признательных показаний в

терроризме. Лишь спустя неделю он был обнаружен в лесополосе на территории Буйнакского района.

Из заявления следует, что при похищении ее сыну надели наручники и мешок на голову, а в период незаконного лишения свободы его содержали без пищи и воды. Согласно заключению судебно-медицинской экспертизы сыну гражданки А. причинены черепно-мозговая травма и другие телесные повреждения.

Материалы по этому происшествию Уполномоченным были направлены в Прокуратуру Республики Дагестан, после чего по данному факту прокуратурой Кировского района г.Махачкалы была проведена проверка, по результатам которой в возбуждении уголовного дела было отказано.

Прокуратурой Республики Дагестан постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено, а материал направлен для проведения дополнительной проверки.

В целях содействия в восстановлении нарушенных прав и свобод человека и гражданина в Республике Дагестан 1 ноября 2006 года в адрес Прокурора Республики Дагестан Уполномоченным было направлено заключение о грубых нарушениях сотрудниками правоохранительных органов прав человека.

Считаю нужным провести тщательные проверки управлением собственной безопасности МВД РД и Прокуратурой Республики Дагестан по всем фактам недозволенных методов ведения следствия, применяемых правоохранительными органами.

Уполномоченный считает целесообразным создание Общественного совета при МВД РД как формы общественного контроля за его деятельностью, к работе в котором должны привлекаться члены создаваемой Общественной палаты Республики Дагестан. Опыт других регионов показывает, что создание подобного совета позволило бы придать гласность и открытость деятельности сотрудников внутренних дел.

МВД РД следует повысить качество отбора кадров сотрудников органов внутренних дел и разработать методики по воспитанию личного состава в неукоснительном соблюдении прав гражданина и человека. Аппаратом Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в настоящее время разрабатывается программа семинаров для сотрудников органов внутренних дел.

В контексте соблюдения прав человека правоохранительными органами нельзя не упомянуть о роли адвокатов в уголовном процессе.

Имеют место случаи, когда следователи создают препятствия для участия в уголовных делах неудобных им адвокатов, а порой навязывают подозреваемым и обвиняемым назначенных ими защитников.

Примером подобного положения дел может служить обращение гражданина К. о том, что следователь не ставит в известность о проведении следственных действий адвоката, которого он нанял для защиты интересов его сына, а приглашает для подписывания протоколов назначенного им самим защитника, что категорически запрещено законом и ущемляет законные права и интересы граждан.

В другом случае к Уполномоченному обратился адвокат А. с жалобой на то, что работники Буйнакского городского отдела внутренних дел не допускают его к подзащитному, проводя его допросы без участия защитника. Материалы по этим обращениям Уполномоченным направлены в прокуратуру Республики Дагестан, которой в настоящее время проводится проверка указанных фактов.

Однако гораздо большую озабоченность Уполномоченного вызывают поступающие от населения жалобы о том, что адвокаты, назначенные для защиты подозреваемых и обвиняемых в порядке статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (по назначению), не всегда добросовестно исполняют свои обязанности, занимают позицию следствия, закрывают глаза на его незаконные методы, подписывают протоколы следственных действий, фактически в них не участвуя.

В 2006 году, по данным Адвокатской палаты Республики Дагестан, президиумом палаты было рассмотрено 65 жалоб на действия адвокатов по причине ненадлежащего

выполнения ими обязанностей по защите прав граждан, 35 адвокатов были привлечены к дисциплинарной ответственности, 3 адвоката по этой причине были лишены своего статуса.

### 2.3. ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

Конституция Республики Дагестан гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод (статья 45).

В 2006 году к Уполномоченному по правам человека в Республике Дагестан от граждан поступили 62 жалобы на приговоры и решения судов. Работа при их рассмотрении была связана с дачей им юридических консультаций и практической помощи в составлении процессуальных документов.

Обращения граждан к Уполномоченному по правам человека в Республике Дагестан на действия и решения судов охватывают уголовные, жилищные, земельные, трудовые и другие правоотношения, входящие в жизнедеятельность человека.

В жалобах заявители в основном обращали внимание на нарушения судами норм материального и процессуального права, которые, по их мнению, привели к вынесению незаконных решений, а также на формализм и волокиту при рассмотрении дел.

К Уполномоченному обратилась гражданка Э. с жалобой на то, что в октябре 2005 года ее сын подвергся пыткам в здании Кировского РОВД г.Махачкалы. По данному факту она обратилась в прокуратуру, которой было возбуждено уголовное дело.

В марте 2006 года уголовное дело с обвинительным заключением было направлено в суд, однако Кировским районным судом г.Махачкалы уголовное дело по существу длительное время не рассматривалось.

После обращения Уполномоченного в Верховный Суд Республики Дагестан был получен ответ, согласно которому судебные заседания переносятся по причине нахождения одного из обвиняемых с декабря 2006 года на стационарном лечении в связи с черепно-мозговой травмой, что вызывает справедливый вопрос о том, по какой причине дело не было рассмотрено судом в период с марта по декабрь 2006 года.

В данный момент все трое сотрудников МВД РД осуждены, причем один из них к трем годам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима, двое других к условным срокам.

Другим примером может служить обращение к Уполномоченному по правам человека в Республике Дагестан инвалида первой группы, ветерана тыла гражданки Х.

В обращении гражданка Х. указала на то, что в январе 2002 года, в период временного проживания у сына, решением Советского районного района г.Махачкалы она была признана безвестно отсутствующей, тогда как она оплачивала коммунальные услуги за квартиру и участвовала в выборах. О решении суда ей стало известно только лишь в 2005 году.

За этот период квартира с подселением в г.Махачкале, в которой согласно ордеру одна комната принадлежала гражданке Х., на основании вышеназванного судебного решения совладельцем квартиры была приватизирована на свое имя, а затем продана третьим лицам.

По причине отсутствия жилья и регистрации по месту жительства она лишилась медико-социальной поддержки.

В июне 2005 года Советским районным судом г.Махачкалы решение о признании гражданки Х. безвестно отсутствующей отменено, однако ее жилищные и имущественные права до сих пор не восстановлены.

Уполномоченным по правам человека гражданке Х. оказана помощь в составлении необходимых процессуальных документов для обращения в суд.

Значение и роль гражданского судопроизводства заключаются в том, чтобы человек, обратившийся в суд за защитой своих прав, получил законное основание для их восстановления, именуемое решением суда, являющееся актом уполномоченного на то органа государственной власти. Конечным итогом восстановления нарушенных прав является исполнение судебного решения, без которого оно приобретает формальный характер и теряет смысл.

#### 2.4. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

Соблюдение прав лиц, содержащихся в местах принудительного содержания, является одним из приоритетных направлений в деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан.

По данным УФСИН РФ по РД, на территории республики расположены девять учреждений уголовно-исполнительной системы, в том числе: три следственных изолятора, находящихся в городах Махачкале, Дербенте и Хасавюрте; исправительные колонии общего и строгого режима, женская исправительная колония, воспитательная колония, колония-поселение и лечебно-исправительное учреждение.

Лимит наполняемости исправительных учреждений в основном не превышает. Напротив, некоторые исправительные колонии не заполнены даже наполовину. Например, в Кизилюртовской воспитательной колонии содержится 28 воспитанников, а в женской исправительной колонии – 95 осужденных при лимите наполняемости 260 и 250 человек соответственно.

Установленные нормы жилой площади в расчете на одного осужденного в исправительных учреждениях и норма санитарной площади в камере на одного подозреваемого (обвиняемого) в основном соблюдаются.

В соответствии со статьей 1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации имеет своими целями исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами.

Основными средствами исправления осужденных являются: установленный порядок исполнения и отбывания наказания (режим), воспитательная работа, общественно полезный труд, получение общего образования, профессиональная подготовка и общественное воздействие.

Для осуществления воспитательной работы с осужденными в учреждениях уголовно-исполнительной системы, расположенных на территории Республики Дагестан, функционируют четыре школы, два учебно-консультативных пункта. Кроме того, в каждом исправительном учреждении функционируют профессиональные училища, в которых осужденные обучаются таким профессиям, как каменщик, столяр и т.д.

Одной из наиболее актуальных проблем учреждений уголовно-исполнительной системы в Республике Дагестан остается массовая безработица осужденных общественно полезным трудом, несмотря на то, что трудовое воспитание традиционно является одним из наиболее важных направлений процесса исправительного воздействия на осужденных.

Исключением является Кизилюртовская колония – поселение, в которой трудоустроены 70% от числа осужденных.

Безработица осужденных связана в первую очередь с тем, что после перехода государства к рыночной экономике одни предприятия, функционирующие при исправительных учреждениях, оказались неконкурентоспособными, другие не получают уже в течение длительного времени государственный заказ для выпуска продукции в соответствии с

имеющимися мощностями, несмотря на то, что Правительство Российской Федерации рекомендовало федеральным министерствам и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации максимально использовать производственный потенциал данных предприятий.

Примером может служить учреждение ОИ-92/2, швейный цех которого перестал получать госзаказ на пошив постельного белья.

По данным УФСИН РФ по РД, из 2755 осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, трудоустроено 386 человек, что составляет 14% от их общего числа. Средняя заработная плата осужденного, занятого на производстве и в хозяйственной службе, составила 1075 и 1265 рублей соответственно.

Решение вопроса занятости осужденных общественно полезным трудом требует принятия решений на уровне республиканского руководства. В декабре 2006 года Уполномоченным по этому вопросу было направлено письмо в Правительство Республики Дагестан с просьбой изыскать возможности разместить государственный заказ на предприятиях исправительных учреждений.

Незанятость осужденных трудом практически полностью исключает осуществление ими выплат по гражданским искам о вреде, причиненном преступлениями.

По информации УФСИН РФ по РД, в 2006 году осужденными выплачено по искам о вреде, причиненном преступлениями, 97 000 рублей из общей суммы 10 780 000 рублей, что составило менее 1% от общей суммы исков.

Несмотря на проводимую воспитательную работу с осужденными, количество нарушений установленного порядка отбывания наказания, допускаемых осужденными, в целом остается высоким.

Применяемые к осужденным меры взыскания не всегда соответствуют тяжести совершенного проступка, отсутствует гибкость при применении такого вида взыскания, как водворение в штрафной изолятор. Большая часть осужденных, включая тех, у кого ранее не имелось взысканий, водворяются в штрафной изолятор на максимально возможный срок – 15 суток.

Условия содержания осужденных в штрафных изоляторах и помещениях камерного типа не всегда соответствуют установленным нормам. Так, в ходе проверки исправительной колонии строгого режима ОИ-92/2 Уполномоченным было обнаружено, что некоторые помещения камерного типа не оборудованы умывальниками, а в одном из единых помещений камерного типа отсутствуют стол и стул. Осужденный, находящийся в нем, вынужден все дневное время проводить на полу и там же принимать пищу, что недопустимо.

Серьезными недостатками в воспитательной работе с осужденными можно объяснить и инцидент, произошедший в Кизилюртовской воспитательной колонии, связанный с переводом воспитанников на новое место отбывания наказания.

По указанному факту Уполномоченным была проведена проверка с выездом в воспитательную колонию, в ходе которой было установлено, что 27 июля 2006 года в колонии имели место беспорядки, вызванные переводом отбывающих наказание несовершеннолетних на территорию исправительной колонии № 8, в которой ранее содержались осужденные женщины.

Несовершеннолетние заключенные были против перевода, так как в этом случае существенно ухудшались условия их содержания.

Воспитанники также возражали против того, чтобы их перевели в непосредственную близость к щебеночным карьерам.

После обращения Уполномоченного УФСИН РФ по РД совместно с Прокуратурой Республики Дагестан была проведена проверка, по результатам которой был назначен новый начальник колонии, от занимаемых должностей отстранены и уволены из уголовно-исполнительной системы два заместителя начальника воспитательной колонии.

В настоящее время УФСИН РФ по РД разработан и осуществляется комплекс мер по улучшению условий проживания воспитанников. В частности, приобретены мебель, спортивные тренажеры и инвентарь, 10 персональных компьютеров, началось оборудование компьютерного класса. В помещениях, окна которых выходят на щелевой карьер, были установлены звукопроницаемые пластиковые окна.

Всего в прошедшем году в адрес Уполномоченного из мест принудительного содержания поступило 27 обращений, из них 8 – жалобы на приговоры суда, 11 – жалобы на действия органов дознания и следствия, и 8 – жалобы на действия администраций исправительных учреждений.

В 2006 году Уполномоченным были проведены проверки соблюдения прав заключенных, содержащихся во всех следственных изоляторах, расположенных на территории республики.

Проверками было установлено, что в данных учреждениях в основном соблюдаются права содержащихся в них лиц.

На территории СИЗО-1 г.Махачкалы ведется строительство нового четырехэтажного режимного корпуса, отвечающего современным требованиям.

Жалобы от заключенных на режим содержания и действия администрации следственных изоляторов во время проверок не поступали.

Вместе с тем в следственных изоляторах республики были обнаружены нарушения прав заключенных:

в ходе проверки СИЗО-2 г.Дербента были выявлены некоторые нарушения, в частности, незначительное превышение лимита наполняемости, связанное с проведением ремонта старого корпуса;

в СИЗО-3 г.Хасавюрта заключенные содержатся в камерах с бетонными полами, в рационе питания отсутствует разнообразие, вместо мяса для приготовления пищи используется без ограничения соевый заменитель, что не отражается в документации.

Помимо следственных изоляторов, Уполномоченным были проведены проверки учреждений, исполняющих наказание, в ходе которых установлено, что осужденным к лишению свободы в основном обеспечены необходимые условия для отбывания наказания. Осужденные проживают в общежитиях, администрации исправительных учреждений снабжают их одеждой и вещевым довольствием, положенным по нормам обеспечения. Обеспечение продуктами питания и вещевым довольствием проходит централизованно.

Указанные нарушения прав лиц, содержащихся в местах принудительного содержания, стали предметом обсуждения на заседании экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан, состоявшемся 25 декабря 2006 года в УФСИН РФ по РД. На заседание были приглашены представители Народного Собрания Республики Дагестан, УФСИН РФ по РД, Махачкалинской прокуратуры по надзору за соблюдением законности в исправительных учреждениях, общественных организаций, средств массовой информации.

Во время заседания обсуждались вопросы нарушений прав граждан, содержащихся в местах принудительного содержания, другие проблемы, стоящие перед уголовно-исполнительной системой. Со стороны руководства УФСИН РФ по РД было отмечено, что в ближайшее время указанные нарушения будут устранены.

По результатам заседания экспертный совет постановил создать при УФСИН РФ по РД Общественный совет; усилить воспитательную работу среди осужденных с целью их адекватной социальной, нравственной адаптации после отбывания наказания; активизировать работу по созданию рабочих мест и вовлечению осужденных в трудовую деятельность.

Также остро стоит и требует срочного разрешения вопрос о социальной реабилитации осужденных, освободившихся из мест лишения свободы, в особенности это касается несовершеннолетних осужденных.

В истекшем году в воспитательной колонии г.Кизилюрта произошел случай, когда несколько воспитанников обратились в суд с заявлениями об отказе от условно-досрочного освобождения от отбывания наказания. Свое заявление они мотивировали тем, что им некуда идти, собственного жилья они не имеют, а связь с родственниками они не поддерживают из-за нежелания последних общаться с ними. Вполне вероятен тот сценарий, когда эти же самые лица после освобождения вновь вернутся в места лишения свободы.

Органам государственной власти Республики Дагестан и местного самоуправления следует взять на контроль процесс социальной реабилитации осужденных, освобождающихся из мест лишения свободы, оказывать им помощь в обустройстве, поиске работы и т.д.

В 2007 году Уполномоченный намерен посетить с плановыми проверками все исправительные колонии и следственные изоляторы, расположенные на территории Республики Дагестан, а также охватить проверками часть изоляторов временного содержания ОВД городов и районов республики, о чем достигнуто соглашение с Министерством внутренних дел Республики Дагестан.

Кроме того, в 2007 году в рамках деятельности по правовому просвещению осужденных Уполномоченным планируется выпуск буклетов на темы «Права осужденных к лишению свободы», «Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания».

## 2.5. ЗАЩИТА ПРАВ МИГРАНТОВ И ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ

После распада Советского Союза и образования независимых государств за пределами Республики Дагестан, в Республиках Грузия и Азербайджан осталось большое число этнических дагестанцев, веками компактно проживавших на территориях, ставших теперь ближним зарубежьем. Часть этих лиц по различным причинам пожелала переехать на постоянное место жительства в Республику Дагестан, однако на новом месте они не всегда находят понимание и поддержку со стороны компетентных органов.

В деятельности УФМС РФ по РД нередки случаи нарушения прав вынужденных переселенцев, которым не всегда обоснованно отказывают в регистрации по месту пребывания в силу неверного толкования федеральных законов, ненадлежащего исполнения обязанностей, а в ряде случаев просто бюрократической волокиты. Это приводит к отказу в трудоустройстве указанных категорий граждан.

Кроме того, паспортно-визовые службы не оказывают содействия в приобретении гражданства Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства, имевшим гражданство СССР, прибывшим в Российскую Федерацию из государств, входивших в состав СССР, и зарегистрированным по месту жительства по состоянию на 1 июля 2002 года либо получившим разрешение на временное проживание или вид на жительство, в то время как Федеральным законом от 31 мая 2002 года №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» предусмотрена возможность принятия их в гражданство России в упрощенном порядке, если они до 1 января 2008 года заявят о своем желании приобрести гражданство.

В качестве примера можно привести обращение к Уполномоченному гражданина И., который сообщил, что в 1986 году он с семьей переехал на постоянное жительство из Республики Дагестан в Закатальский район Азербайджанской ССР. После распада СССР и в связи с начавшимися военными действиями в Нагорном Карабахе власти Республики Азербайджан препятствовали их переезду обратно в Республику Дагестан, изъяли паспорта гражданина СССР и в принудительном порядке выдали им паспорта граждан Азербайджана.

В 1998 году им удалось вернуться на родину и зарегистрироваться по месту жительства в Рутульском районе. За этот период трое его детей получили гражданство Российской Федерации. Ему, его жене, уроженцам Рутульского района Республики Дагестан, и сыну, родившемуся в Республике Азербайджан, в настоящее время паспортно-визовая служба данного района отказывает в приеме в гражданство Российской Федерации. По данному вопросу Уполномоченный обратился в УФМС РФ по РД с ходатайством о приеме гражданина И. и членов его семьи в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.

Проблемой для вынужденных переселенцев является замена паспорта. К Уполномоченному обратился гражданин О., прибывший из Республики Азербайджан в Рутульский район в 1994 году. В своей жалобе гражданин О. указывает, что в Рутульском районе он в 16 лет получил паспорт гражданина Российской Федерации, отслужил в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации и с 10 декабря 2003 года состоит на воинском учете в Рутульском районе.

По достижении возраста 20 лет в 2003 году он сдал свой паспорт в паспортно-визовую службу Рутульского района для замены. Однако до настоящего времени в нарушение всех сроков оформления и замены паспортов гражданину О. новый паспорт гражданина Российской Федерации не выдан. В результате гражданин О. с 2003 года лишен возможности получать медицинскую помощь и трудоустроиться.

Еще одним примером может служить обращение к Уполномоченному гражданки М., уроженки Республики Дагестан, с жалобой на действия сотрудников паспортно-визовой службы Сергокалинского района, отказывающих ей в получении гражданства Российской Федерации.

Из Республики Туркмения гражданка М. переехала в Сергокалинский район с тремя детьми в 2001 году после развода с мужем. За это время неоднократно обращалась в паспортно-визовую службу Сергокалинского района для получения разрешения на временное проживание. Под разными предлогами сотрудники паспортно-визовой службы возвращали принятые документы, при этом регистрацию принятых документов не производили, в результате чего ее лишили возможности подтвердить сам факт сдачи документов. Таким образом, в настоящее время ей предложено покинуть Российскую Федерацию и выехать в Туркмению.

В этой связи Уполномоченный готовит заключение в УФМС РФ по РД о недопустимости нарушений прав мигрантов.

Помимо проблем с получением вида на жительство и гражданства Российской Федерации вынужденные переселенцы сталкиваются со сложностями в трудоустройстве. Об этом свидетельствует то, что из 312 семей, или 933 человека, состоящих на учете в УФМС РФ по РД, в центры занятости населения районов и городов обратились в поисках работы всего 64 человека, из которых 41 трудоустроен.

В связи с этим УФМС РФ по РД и Министерству труда и социального развития Республики Дагестан следует наладить взаимодействие между собой в этом вопросе.

## 2.6. РЕАЛИЗАЦИЯ ГРАЖДАНАМИ ПРАВА НА УЧАСТИЕ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

Статья 98 Конституции Республики Дагестан предусматривает, что местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Местное самоуправление осуществляется путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления.

Обсуждение проблемы участия населения в осуществлении местного самоуправления представляется особо актуальным в связи с развитием институтов гражданского общества.

Закон Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года № 43 «О местном самоуправлении в Республике Дагестан» предусматривает 11 основных форм непосредственного осуществления населением вопросов местного значения (сходы граждан, местный референдум, муниципальные выборы, публичные слушания, конференция граждан, опрос граждан, собрание граждан и т.д.).

Проведенный аппаратом Уполномоченного выборочный анализ уставов 30 муниципальных образований – муниципальных районов и городских округов (22 из 52 муниципальных образований не представили вообще никакой информации) показывает, что в большинстве из них прописаны, но не конкретизированы формы участия граждан при решении основных вопросов местного значения, а в ряде уставов они отсутствуют вообще.

Так, анализ представленных 30 уставов свидетельствует о том, что в подавляющем большинстве муниципальных районов и городских округов не определен порядок проведения этих мероприятий и не приняты нормативные правовые акты, регулирующие право граждан на осуществление местного самоуправления (районы: Агульский, Акушинский, Ахтынский, Бабаюртовский, Бежтинский участок, Гергебильский, Карабудахкентский, Кизлярский, Левашинский, Новолакский, Рутульский, Хасавюртовский, Хивский, Хунзахский, Цунтинский, Чародинский). А такая форма непосредственного осуществления населением местного самоуправления, как сход граждан, вообще не включена ни в один устав муниципального образования. Кроме того, в уставах муниципальных образований «Агульский район», «Бабаюртовский район», «Дахадаевский район», «Кумторкалинский район», «Левашинский район», «Хивский район», «Хунзахский район», «Цунтинский район», «город Дагестанские Огни» и «город Хасавюрт» в нарушение Закона Республики Дагестан «О местном самоуправлении в Республике Дагестан» предусмотрено, что условием назначения местного референдума по инициативе граждан является сбор подписей в поддержку данной инициативы, количество которых должно составлять не менее 4 процентов от числа участников референдума вместо 5 процентов, указанных в законе.

В таких муниципальных образованиях, как «Дахадаевский район», «Кумторкалинский район», «Сулейман-Стальский район» и «Тарумовский район» из возможных форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в нем разработано положение только об одной – о проведении публичных слушаний, а в муниципальных образованиях - «город Кизилюрт» и «город Южно-Сухокумск» – только о проведении территориального общественного самоуправления. В трех муниципальных образованиях «Ботлихский район», «город Дагестанские Огни» и «город Избербаш» из возможных форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления разработано два положения – помимо публичных слушаний, приняты положения по одной из таких форм, как собрание граждан, опрос граждан, территориальное общественное самоуправление. Лишь в одном муниципальном образовании «Гунибский район» приняты положения по пяти формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления – по публичным слушаниям, собранию граждан, опросу граждан, конференции граждан, обращению граждан в органы местного самоуправления.

Таким образом, полагаю, что на местах не создана необходимая нормативная правовая база для участия граждан в местном самоуправлении.

На основании вышеизложенного считаю целесообразным следующее:

–органам местного самоуправления муниципальных образований внести необходимые изменения в уставы муниципальных образований и принять соответствующие нормативные правовые акты по участию населения в осуществлении местного самоуправления. Создать систему информирования населения о закрепленном за ними праве участвовать в управлении на местном уровне;

–Министерству юстиции Республики Дагестан оказать методическую помощь органам местного самоуправления муниципальных образований по разработке и принятию муниципальных нормативных правовых актов в сфере закрепления основных форм непосредственного участия населения в принятии решений на местном уровне. Аппарат Уполномоченного по правам человека готов оказать в этом необходимое содействие;

–на республиканском семинар-совещании с участием глав муниципальных образований и на заседании Комитета по местному самоуправлению Народного Собрания Республики Дагестан рассмотреть вопрос «О создании условий для участия населения в осуществлении местного самоуправления».

Реализация предложенных мероприятий, на наш взгляд, будет способствовать развитию местного самоуправления в республике и повысит активность населения в его осуществлении, тем самым реализуя права граждан на непосредственное участие в осуществлении местного самоуправления.

Лишение граждан права на участие в местном самоуправлении влечет за собой в том числе в случае недовольства решениями местных властей обращение населения городов и районов к республиканским органам власти, а также проведение стихийных акций протеста, иногда перерастающих в беспорядки.

Статья 33 Конституции Республики Дагестан закрепляет право граждан России собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Граждане могут проводить публичные мероприятия с целью свободного выражения и формирования мнений, а также выдвижения требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики. Порядок их проведения определен Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, шествиях и пикетированиях» и Законом Республики Дагестан от 3 ноября 2006 года № 54 «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия на территории Республики Дагестан».

Вызывает беспокойство практика императивного регулирования отношений, связанных с проведением публичных мероприятий на территории республики.

Закон устанавливает так называемый уведомительный порядок проведения публичных мероприятий. Это означает, что предусматривается подача уведомления, а не получение разрешения от уполномоченных органов, однако на практике реализация гражданами права на мирные шествия осуществляется с различными трудностями.

В г.Дербенте 4 мая 2006 года был наложен запрет на проведение митинга водителями частного городского транспорта из-за нарушения срока подачи уведомления о проведении публичного мероприятия.

В г.Буйнакске в связи со сложной криминогенной обстановкой, угрозой экстремизма и терроризма в целях безопасности постановлением главы администрации от 13 июля 2006 года №219 массовые мероприятия запрещены.

Органы местного самоуправления, которым адресуются вопросы, лежащие в основе проведения публичного мероприятия, обязаны рассматривать данные вопросы по существу, принимать по ним необходимые решения в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и сообщать о принятых решениях организатору публичного мероприятия.

В г.Каспийске 24 июня 2006 года 30 человек, недовольных отводом земельного участка по улице Ленина под строительство магазина, провели митинг, и администрацией города по требованию митингующих строительство было прекращено.

В г.Кизляре в 2006 году граждане провели шествие против решения руководства Центрального рынка о повышении оплаты за предоставление торговых мест. Для разрешения конфликта руководство города в интересах граждан обратилось в республиканские органы потребкооперации, и оплата за предоставление торговых мест была снижена.

Органы местного самоуправления должны предпринимать конструктивные попытки к разрешению требований с позиций закона и соблюдения прав человека. В то же время и гражданам следует отказаться от проведения стихийных митингов и шествий, а при необходимости их проведения руководствоваться требованиями закона.

### III. УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН В ПРАВОВОМ ПРОСВЕЩЕНИИ

В соответствии со статьей 2 Закона Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 11 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Дагестан» одной из основных задач Уполномоченного является содействие правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты.

Деятельность Уполномоченного по содействию правовому просвещению населения республики осуществляется по таким направлениям, как взаимодействие Уполномоченного со средствами массовой информации, сотрудничество Уполномоченного с образовательными учреждениями республики.

Ведется регулярная правовая рубрика «Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан разъясняет» в газетах «Дагестанская правда» и «Махачкалинские известия», имеющая своей целью разъяснение гражданам их прав и свобод.

Уполномоченным опубликованы 17 материалов в средствах массовой информации, что наглядно отражает публичный характер его деятельности.

Издается информационный бюллетень «Вестник Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан», освещающий деятельность Уполномоченного, международные и нормативно-правовые документы Российской Федерации в области защиты прав человека и основных свобод. Уполномоченным издаются буклеты, брошюры, сборники, в которых публикуются нормативные акты и материалы по вопросам прав и свобод человека.

Создан и действует официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан [www.dagombu.ru](http://www.dagombu.ru), содержащий полную информацию о его деятельности. Сайт представляет собой многофункциональную информационную систему, включающую в себя активный сервис, то есть возможность обращения к Уполномоченному каждого гражданина. Сайт содержит нормативные правовые акты, документы Совета Европы, научные работы и издания в сфере прав человека, полные тексты публикаций в средствах массовой информации.

Выходит в эфир телевизионная передача «В мире прав и свобод» на Республиканской государственной вещательной компании «Дагестан».

Аппарат Уполномоченного проводит осуществление проектов правового просвещения в общеобразовательных школах г.Махачкалы. Были проведены семинары в летних лагерях отдыха для школьников по вопросам прав несовершеннолетних детей. Систематически проводились мероприятия в общеобразовательных учреждениях г.Махачкалы для учеников с целью обучения знаниям о правах человека, умениям и навыкам их практической реализации. Мероприятия носили тематический характер и посвящались Дню народного согласия, Дню прав человека, Дню Конституции Российской Федерации. Часть из них посвящена работе над важнейшими международными документами: Европейской конвенцией о защите прав и основных свобод, Конвенцией о правах ребенка

и другими. Тренинги проводились в формате применения современных интерактивных методик преподавания.

Проводятся тренинговые семинары для преподавателей общественно-правовых дисциплин школ. На семинарах организовано обучение современным подходам к содержанию и сущности курсов «Обществознание» и «Правоведение» и интерактивным методикам их преподавания.

На базе Юридической клиники (центра правовой помощи) юридического факультета Дагестанского государственного университета создана общественная приемная Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан для оказания практической, методической, организационной и иной помощи гражданам и повышения качества оказываемой правовой помощи.

Для студентов общественной приемной Уполномоченным проводятся тренинговые семинары с целью обучения студентов современным интерактивным методикам преподавания права школьникам.

Во многих школах преподавание общественно-правовых дисциплин, к сожалению, осуществляется неспециалистами, что не может не сказаться на восприятии учениками правовой сути предмета и на качестве обучения.

Уполномоченным было организовано содействие различным конкурсам, посвященным вопросам прав и свобод человека, – Всероссийскому конкурсу среди студентов гуманитарных вузов «Голосуй за свое будущее» и конкурсу учащихся «Права человека – глазами ребенка».

#### IV. МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

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

Уполномоченным был проведен ряд круглых столов в г.Махачкале. В их числе круглый стол на тему «Взаимодействие государственных и неправительственных институтов и сообществ в сфере защиты прав человека», проведенный 16 августа 2006 года в г.Махачкале совместно с Санкт-Петербургским гуманитарно-политологическим центром «Стратегия», и с участием широкого круга представителей некоммерческих организаций, органов государственной власти и местного самоуправления, целью которого было определение тактики, приоритетов и способов межсекторного взаимодействия как основы формирования гражданского общества.

Уполномоченным проводились мероприятия по организации семинара совместно с Американской ассоциацией адвокатов (10–17 сентября 2006 года) «Курс по подготовке социальных адвокатов» для работников неюридических специальностей некоммерческих организаций, специализирующихся на оказании помощи женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Был проведен круглый стол «Основные формы нарушения прав женщин на Северном Кавказе» совместно с Американской ассоциацией адвокатов (14 сентября 2006 года) с участием представителей Прокуратуры Республики Дагестан, Министерства здравоохранения Республики Дагестан, Министерства труда и социального развития Республики Дагестан, центра социальной помощи семье и детям, вузов, средств массовой информации. На круглом столе обсуждались вопросы национального и регионального механизма гендерного равноправия, гендерной политики России, основных форм

дискриминации по признаку пола в России, нарушения прав женщин на Северном Кавказе и ряд других вопросов.

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

## V. СОТРУДНИЧЕСТВО С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ

Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан осуществляет взаимодействие с общественными объединениями республики. С этой целью при Уполномоченном создан экспертный совет – коллегиальный совещательный орган в целях оказания консультативной помощи по вопросам деятельности, связанной с защитой прав и свобод человека и гражданина.

К компетенции экспертного совета относятся: системный анализ правоприменительной практики соблюдения в Республике Дагестан прав и свобод человека; подготовка заключений по отдельным нормативным правовым актам Республики Дагестан, затрагивающим права и свободы человека, предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации и Республики Дагестан в области прав и свобод человека и гражданина; рассмотрение наиболее значимых обращений Уполномоченного в органы государственной власти Российской Федерации, Республики Дагестан, органы местного самоуправления; экспертная оценка материалов и выводов для ежегодных и специальных докладов Уполномоченного; подготовка по запросу Уполномоченного заключений по жалобам граждан на действия (бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления, а также проведение правовой экспертизы при массовых или грубых нарушениях на территории Республики Дагестан прав и свобод человека.

Экспертный совет сформирован из числа авторитетных общественных деятелей и деятелей науки.

Заседания экспертного совета в 2006 году были посвящены формам и способам взаимодействия Уполномоченного с негосударственными и правозащитными организациями, подготовке к Гражданскому форуму республики и вопросам защиты прав лиц, находящихся в местах лишения свободы. В них участвовали представители Народного Собрания Республики Дагестан, УФСИН РФ по РД, прокуратуры, общественных организаций и средств массовой информации.

В сфере совершенствования законодательства члены экспертного совета привлекались к оценке изменений и дополнений к Федеральному закону от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» и Федеральному закону от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Проводится информирование некоммерческих организаций о конкурсных программах, обеспечивающих поддержку их деятельности и проводимых Общественной палатой Российской Федерации, Администрацией Президента Российской Федерации, негосударственными фондами.

---

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ поступивших к Уполномоченному по правам человека в Республике Дагестан обращений граждан и сообщений средств массовой информации свидетельствует об озабоченности населения состоянием обеспечения социально-экономических прав и свобод, законности и правопорядка.

Основными причинами нарушений прав человека на территории Республики Дагестан являются:

- недостаточный государственный и общественный контроль за соблюдением прав человека органами государственной власти и должностными лицами;
- непрофессионализм, некомпетентность, пренебрежение к правам человека отдельных чиновников и отсутствие доверия к ним населения;
- недостаточно высокий уровень общественной правозащитной деятельности в республике;
- низкая правовая культура граждан.

Для улучшения работы государственных органов в области прав человека необходимо наладить взаимодействие всех ветвей власти, а также правозащитных и общественных организаций. Значимую роль в этом процессе должна оказать формируемая Общественная палата Республики Дагестан.

Доклад о деятельности Уполномоченного в 2006 году не может претендовать на всестороннее исследование ситуации с обеспечением прав и свобод граждан в республике. В основе его лежат анализ и обобщение тех фактов, с которыми Уполномоченный и сотрудники аппарата сталкивались в течение полугода в своей работе, поэтому доклад затрагивает только наиболее существенные из них.

Уполномоченный выражает надежду на то, что они будут приняты во внимание государственными органами и должностными лицами и по ним будет проведена соответствующая работа.

Уполномоченный  
по правам человека в Республике Дагестан У. Омарова

г. Махачкала 2007 г.