

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА – ИНДИКАТОР СОВРЕМЕННОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА

СБОРНИК ДОКЛАДОВ

по итогам международной научно-практической конференции
в честь 20-летия со дня создания института
Уполномоченного по правам человека
в Российской Федерации и института Уполномоченного
по правам человека в Саратовской области

(17 сентября 2018 г., Саратов)

Саратов
2018

УДК 342.7.037-051(063)

ББК 67.400.7я43

П68

Под редакцией Уполномоченного по правам человека

в Саратовской области Т. В. Журик,

проректора по научной работе

ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

Е. В. Вавилина

П68 **Права человека – индикатор современного развития государства** : сборник докладов по итогам международной научно-практической конференции в честь 20-летия со дня создания института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и института Уполномоченного по правам человека в Саратовской области (17 сентября 2018 г., Саратов) / [под ред. Т. В. Журик, Е. В. Вавилина] ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2018. – 150 с.

ISBN 978-5-7924-1440-2

УДК 342.7.037-051 (063)

ББК 67.400.7я43

ISBN 978-5-7924-1440-2

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная
юридическая академия», 2018

Москалькова Татьяна Николаевна

*Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации*

ИНДИКАТОРЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

На протяжении многих десятилетий мировое сообщество пытается вывести критерии оценки состояния соблюдения прав человека, которые позволят определить уровень безопасности цивилизационного пространства в целом или применительно к отдельным территориям или государствам, секторам общественных отношений или группам населения, научно обосновать комплекс мер по улучшению ситуации и, конечно, предотвратить массовые нарушения прав человека, которые неоднократно наносили огромный вред непреходящим ценностям.

Наметить пути решения этой задачи могут помочь индикаторы устойчивого развития прав человека.

Системный анализ деятельности УПЧ позволил сформулировать следующее определение данной философско-правовой категории.

Индикаторы прав человека – это показатели полноты и качества реализации прав человека, предотвращения нанесения вреда правам человека и восстановления нарушенных прав.

При этом показатели носят главным образом количественный характер.

Индикаторы прав человека являются неотъемлемой частью обобщенных индикаторов, которые сформулированы в Международном документе ООН рекомендательного характера «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития общества до 2030 года», принятом 25 сентября 2015 г. 193 странами, в том числе и Российской Федерацией. Данный документ провозгласил 17 глобальных целей и 169 задач.

Цели:

1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех её формах;
-

2. Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания, содействие устойчивому развитию сельского хозяйства;

3. Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте;

4. Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни;

5. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек;

6. Обеспечение наличия и рациональное использование водных ресурсов и санитарии для всех;

7. Обеспечение доступа к недорогостоящим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех;

8. Содействие неуклонному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех;

9. Создание прочной инфраструктуры, содействие обеспечению всеохватной и устойчивой индустриализации и внедрению инноваций;

10. Снижение уровня неравенства внутри стран и между ними;

11. Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и устойчивости городов и населенных пунктов;

12. Обеспечение рациональных моделей потребления и производства;

13. Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями;

14. Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития;

15. Защита, восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное управление лесами, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биологического разнообразия;

16. Содействие построению миролюбивых и открытых обществ в интересах устойчивого развития, обеспечение досту-

па к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях;

17. Укрепление средств достижения устойчивого развития и активизация работы механизмов глобального партнерства в интересах устойчивого развития.

Главы государств и правительств, которые одобрили Повестку дня, пообещали избавить человечество от нищеты и «исцелить» планету.

Сегодня мы еще очень далеки от достижения этих целей, но наличие этих ориентиров и установок, а главное огромного желания продвинуться вперед в решении этой глобальной амбициозной задачи, вселяет надежду на более решительные шаги со стороны государства и гражданского общества, направленные на осуждение и противодействие несправедливости и беззаконию, а также повышение гарантий прав граждан.

В России в этом направлении была развернута работа в рамках Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Указа Президента Российской Федерации от 14 ноября 2017 г. № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», многочисленных подзаконных актов о методике расчетов индикаторов реализации программ, развития региона (например: «Перечень целевых показателей и индикаторов деятельности органов государственного жилищного надзора субъектов Российской Федерации. Методика определения целевых показателей»).

Показатели, основанные на фактических данных:

- дают объективное представление в отношении уровня осуществления прав человека, эффективности государственной политики, законодательства и правоприменительной практики;

- позволяют вывести международные и национальные стандарты в сфере прав человека;

- создают возможность разрабатывать общегосударственные и региональные концепции, стратегии, программы устойчивого развития прав человека;

■ позволяют определить комплекс специальных мер поддержки наиболее уязвимых групп населения: инвалидов, пенсионеров, детей-сирот и т.д.

Мероприятия, ориентированные на индикаторы прав человека, формируют доверие к власти, деловую репутацию на национальном и международном уровнях.

Фондом «Общественное мнение» (далее – ФОМ) по обращению УПЧ в Российской Федерации в 2017 г. были проведены исследования, позволяющие определить восприятие населением России уровня соблюдения и защищенности прав и свобод граждан.

Результаты социологических опросов в сфере соблюдения прав человека в 2017 г. демонстрируют положительную динамику. Из общего числа опрошенных большинство – 41 % – указали, что права человека в современной России соблюдаются. При этом 39 % респондентов отметили, что права человека в России не соблюдаются. В 2016 году, напротив, большинство опрошенных – 46 % – оценивали ситуацию с правами человека скептически, и только 39 % разделили мнение о соблюдении прав человека в России.

Отрицательные значения преобладают в Центральном федеральном округе (38 % указали, что права человека соблюдаются, 42 % – нет), в Сибирском (39 % и 43 %, соответственно) и Дальневосточном (40 % и 43 %, соответственно). У каждого пятого (20 %) ответ на этот вопрос вызвал затруднения.

При этом, как и в 2016 году, преобладающее большинство респондентов (51 %) полагают, что ситуация с правами человека в России за последние несколько лет остается неизменной, и занимают нейтральную позицию. По результатам социологического исследования был построен рейтинг значимости прав и свобод человека и гражданина.

В ходе опроса респонденты в числе наиболее значимых прав чаще всего называли право на бесплатную медицинскую помощь, напрямую связанное с качеством жизни. Согласно данным Росстата, количество организаций системы здравоохранения, осуществляющих медицинское обслуживание госпитализированных пациентов – больничных организаций – в России сократилось на 43 % (с 9 479 в 2005 г. до 5 357 в 2016 г.).

Возможно, это является одной из причин, по которым защита права на бесплатную медицинскую помощь уже четвертый год занимает первое место в рейтинге, причем в 2017 г. показатель его значимости по России увеличился (с 78 % в 2016 г. до 81 % в 2017 г.).

По итогам социологического опроса, проведенного в 2017 г., среди проблем, наиболее волнующих граждан, первое место занял рост цен на товары и услуги. На соответствующую проблему указали в целом 50,2 % респондентов, при этом наибольший процент граждан, встревоженных ростом цен, наблюдался в Калининградской области (70,6 %), Алтайском крае (69 %), Республике Алтай (67,8 %), Республике Мордовия (60,9 %).

По данным Росстата, наблюдался рост потребительских цен практически на все продукты питания. Так, средняя потребительская цена на сливочное масло увеличилась на 79,38 руб. (с 397,75 до 477,13 руб. за килограмм), черного чая – на 73,48 руб. (с 685,73 до 759,21 руб. за килограмм).

Наряду с ростом цен актуальна проблема обеспечения качества производимой продукции. При этом сохраняются высокие значения уровня фальсификации промышленной продукции, включая пищевую промышленность. По данным Минпромторга РФ, в молочной промышленности незаконный оборот продукции составляет 20 % рынка, в рыбной – порядка 50 %. В связи с этим в декабре 2016 г. Правительством РФ утверждена Стратегия по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2020 года и плановый период до 2025 года.

Высокие цены на услуги в сфере ЖКХ заняли второе место в числе наиболее актуальных социально-экономических проблем. Названную проблему отметили в целом 48,7 % опрошенных. Наибольшие показатели по итогам опроса проблема высоких цен на ЖКХ были в Камчатском крае (71,8 %), Ставропольском крае (68,8 %), Ханты-Мансийском автономном округе (68,3 %), Мурманской области (68 %), Нижегородской области (66,8 %), Липецкой области (65,8 %), Воронежской области (62,3 %).

Использование индикаторов прав человека предполагает оценку отдельных видов или групп прав по шкале, предложенной Артамоновым А.С. и Гавриловой И.Н. (Критерии оценки прав человека для уполномоченных по правам человека: Методические рекомендации по мониторингу прав человека на доступ к суду, на митинг и на доступ к образованию. Издано в 2011 г.):

1. Критическая ситуация.
2. Ситуация, требующая корректировки.
3. Ситуация нормальная или терпимая.

Можно признать, что в России созданы необходимые формальные предпосылки для реализации гражданами своих основных прав и обязанностей. В развитие конституционных положений за 25-летний период создано достаточно разветвленное законодательство о правах и свободах человека, которое признает за человеком и гражданином широкие права и свободы.

Однако, несмотря на очевидные результаты в рассматриваемой области, нужно констатировать, что существует заметный разрыв между декларированием прав и свобод и их реальным воплощением в жизни. Права и свободы человека и гражданина действуют не по всей широте и полноте. Кроме того, они достаточно часто нарушаются, а нередко нарушения прав принимают масштабный характер. При этом государство не в полной мере выполняет свою правозащитную функцию, а предпринимаемые в связи с этим различными уровнями публичной власти меры зачастую рассогласованы и непоследовательны, осуществляются в отрыве и без участия институтов гражданского общества.

Данные обстоятельства диктуют актуальность разработки национальной стратегии обеспечения гарантий и прав человека и гражданина в Российской Федерации как системы официальных взглядов на цели, приоритетные направления и механизмы действий государственных структур и общественных организаций в области обеспечения соблюдения и защиты прав и свобод граждан, определенных на долгосрочную и среднесрочную перспективу. Данный документ с учетом современных и прогнозируемых вызовов правам и свободам че-

ловека и гражданина определил бы на несколько лет вперед на системной основе государственную политику в отношении совершенствования государственного механизма обеспечения соблюдения и защиты прав и свобод граждан, участия в правозащитной деятельности различных институтов гражданского общества, позволил бы консолидировать усилия федеральных органов государственной власти, других государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных институтов по созданию благоприятных внутренних и внешних условий для безусловной реализации прав и свобод граждан, осуществления их действенной защиты.

Как сказал Андрей Дмитриевич Сахаров, «мир, прогресс, права человека – эти три цели неразрывно связаны, нельзя достигнуть какой-либо одной из них, пренебрегая другими».

Ализода Зариф

*Уполномоченный по правам человека
в Республике Таджикистан, доктор юридических наук*

ОБРАЗОВАНИЕ В СФЕРЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА – ВАЖНЕЙШЕЕ УСЛОВИЕ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОДВИЖЕНИЯ И СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ОПЫТ ТАДЖИКИСТАНА

Концепция образования в сфере прав человека проходит красной нитью во всех основных международных актах по правам человека, в том числе во Всеобщей Декларации прав человека (ст. 26), в Международном Пакте об экономических, социальных и культурных правах (ст. 13), в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ст. 10), в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (ст. 7), в Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (ст. 7), в Конвенции о правах всех трудовых мигрантов и членов их семей (ст. 33), в Конвенции о правах инвалидов (ст. 4 и 8), в Конвенции о правах ребенка (ст. 28), в Венской Декларации и ее Программе действий (ч. 1, п. 33–34 и 78–82), в Программе действий Международной Конференции по народонаселению и развитию (п. 7.3 и 7.37) и т. д.

Декларация ООН об образовании и подготовке в области прав человека от 19 декабря 2011 г. гласит, что образование и подготовка в области прав человека имеют существенное значение для поощрения всеобщего уважения и соблюдения прав и основных свобод человека в соответствии с принципами их универсальности, неделимости и взаимозависимости (ст. 1).

Мы глубоко убеждены в том, что именно образование в сфере прав человека имеет важнейшее значение не только в их продвижении, но и в предотвращении кризисов и проблем во всем мире, потому что права человека универсальны, неделимы, взаимосвязаны, и все мы разделяем эти общепринятые принципы и ценности.

Образование в сфере прав человека также играет важную роль в обеспечении полноправного участия людей во всех процессах принятия решений, затрагивающих их жизнь, – политических, экономических, социальных, культурных и экологических, а также для предотвращения правонарушений, насилия и конфликтов.

Образование в сфере прав человека призвано сыграть важную роль в эффективном осуществлении Целей устойчивого развития на период до 2030 года. Оно, как ключевой фактор достижения всех остальных целей в области устойчивого развития, представлено отдельным компонентом четвертой цели.

Очень важна роль правового просвещения и образования в сфере прав человека в развивающихся странах, в том числе и в Республике Таджикистан. Это вытекает из того, что государство перешло на совсем иной путь развития с новыми целями, задачами и ценностями.

Выбор демократического и правового направления развития выдвинул на первый план свободу экономической и предпринимательской деятельности, различные формы собственности, плюрализм мнений, многообразие идеологий и политической борьбы, которые кардинальным образом изменили систему правовых понятий, форм и методов правового регулирования. С другой стороны, свобода экономической и предпринимательской деятельности предоставила возможность людям заниматься своим делом, предпринимательством, что предполагает владение определенным кругом правовых знаний.

Кроме того, построение демократического и правового государства предполагает и активное гражданское общество с высоким уровнем правовых знаний и правовой культуры его членов.

В данном контексте в Республике прилагаются все усилия для правового просвещения граждан. В соответствии с национальным законодательством одной из основных функций Уполномоченного по правам человека является содействие правовому просвещению граждан в области прав и свобод человека.

В рамках деятельности по правовому просвещению граждан постановлением Правительства РТ от 3 декабря 2012 года утверждена и реализуется Программа образования в сфере прав человека на 2013–2020 годы. Общая координация деятельности исполнителей Программы возложена на Уполномоченного по правам человека в Республике Таджикистан. Она разработана в соответствии с требованиями Конституции РТ, законов РТ, международных правовых актов в сфере прав человека и с учетом принципов, целей и задач второго этапа Всемирной программы образования в сфере прав человека ООН (на 2010–2014 годы).

Действие Программы распространяется на образование в сфере прав человека в общей системе образования, на курсы подготовки и переподготовки учителей, судей, гражданских государственных служащих, сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих всех уровней. Основными целями Программы являются содействие повышению культуры прав человека; соблюдению прав и свобод человека и гражданина; взаимодействию государственных органов по защите прав и свобод человека и гражданина; включению прав человека в систему образования; расширению сферы внедрения ценностей и стандартов прав человека с учетом уже осуществленных шагов в систему среднего, специального и высшего образования. Реализация Программы предполагает три фазы: первая – 2013–2014 годы, вторая – 2015–2018 годы, третья – 2019–2020 годы.

В числе основных целей в пункте г) Главы 2 Программа образования в сфере прав человека на 2013–2020 годы предусматривает содействие введению предмета по изучению прав человека в систему образования, в программы подготовки судей и в систему государственной службы, а в пункте д) предусматривает содействие расширению сферы внедрения ценностей и стандартов прав человека, с учетом осуществленных шагов, в систему среднего, специального и высшего образования, в программы подготовки судей и систему государственной службы.

В целях своевременного выполнения вышеуказанных пунктов при реализации первой фазы Программы из числа

представителей учебных заведений министерств, ведомств, высших учебных заведений и других учреждений был создан Межведомственный координационный совет при Уполномоченном по правам человека РТ. При Совете образованы и функционируют 6 рабочих групп по основным направлениям Программы. Рабочими группами Межведомственного координационного совета разработаны 17 целевых программ и представлены Министерству образования и науки РТ, другим министерствам и ведомствам для реализации. Данные программы уже реализуются в некоторых учебных заведениях при министерствах и ведомствах, в том числе в Институте государственного управления при Президенте РТ, в Центре повышения квалификации сотрудников органов прокуратуры, Академии МВД, Центре по обучению судей Верховного Суда, Институте повышения квалификации Министерства юстиции.

31 марта 2015 года по инициативе УПЧ РТ были презентованы результаты первой фазы (2013–2014 годы) и План мероприятий по выполнению второй фазы (2015–2018 годы) реализации Программы образования в сфере прав человека на 2013–2020 годы с участием представителей Министерства образования и науки, образовательных учреждений при министерствах и ведомствах и международных организаций.

В рамках выполнения второй фазы Программы образования в сфере прав человека на 2013–2020 годы создана «Школа прав человека» для подготовки тренеров по учебному предмету «Права человека», в которой при поддержке ОБСЕ для преподавателей образовательных учреждений, центров повышения квалификации при министерствах и ведомствах, а также представителей гражданского общества проводятся тренинги с привлечением международных экспертов.

15 марта 2016 года на очередном заседании Межведомственного координационного совета при УПЧ, в котором приняли участие преподаватели предмета «Права человека» образовательных учреждений и центров повышения квалификации министерств и ведомств, были рассмотрены вопросы реализации Плана мероприятий по выполнению второй фазы (2015–2018 годы) Программы образования в сфере прав

человека на 2013–2020 годы в образовательных учреждениях и центрах повышения квалификации, содержание модулей для преподавания предмета «Права человека», тренинги по совершенствованию навыков тренеров по обучению правам человека.

В целях разработки и утверждения целевых программ по основным направлениям Программы, методических инструкций по выполнению целевых программ и реализации других мероприятий, предусмотренных в Программе, Уполномоченным по правам человека опубликована книга «Образовательные программы по учебному предмету «Права человека»». Она предназначена для преподавателей данной дисциплины и уже применяется в министерствах и ведомствах страны.

Кроме того, Уполномоченным по правам человека были переведены на государственный язык, отредактированы и опубликованы основные акты по правам человека, вошедшие в «Сборник основных международных и национальных актов по правам человека».

С целью более качественного преподавания студентам юридических и неюридических специальностей и учащимся 10–11 классов общеобразовательных учреждений предмета «Права человека» разработаны методические руководства для преподавателей.

В 2016 году успешно завершилась реализация Стратегии деятельности Уполномоченного по правам человека на 2011–2015 годы и с учетом существующих реалий и проблем в сфере прав человека была утверждена новая Стратегия деятельности УПЧ на 2016–2020 годы, в которой одним из 8 приоритетных направлений деятельности УПЧ на следующие пять лет определено образование в области прав человека.

Согласно Главе 7 (Информационные мероприятия) Программы образования в сфере прав человека на 2013–2020 годы Комитет по телевидению и радио при Правительстве РТ и Уполномоченный по правам человека совместно с соответствующими министерствами и ведомствами на постоянной основе проводят телевизионные и радиовещательные программы по правам человека. За 2013–2017 годы только

по утвержденным совместным планам Комитета по телевидению и радио и Уполномоченного по правам человека было обеспечено 537 выступлений сотрудников УПЧ и экспертов в сфере прав человека, из которых 193 – на телевидении и 344 – на республиканском радио. Кроме того, сотрудниками УПЧ за этот период были опубликованы 92 статьи в печатных изданиях и 396 статей в электронных СМИ.

С 2012 года систематически публикуется ежеквартальный бюллетень «Вестник УПЧ РТ» на таджикском и русском языках, который бесплатно распространяется среди населения на мероприятиях УПЧ и через представительства и общественные приемные УПЧ в регионах страны.

Ежегодно Уполномоченным по правам человека проводятся минимум 2 пресс-конференции для представителей СМИ по итогам деятельности Института УПЧ и ситуации с правами человека в стране.

Согласно Плану мероприятий по выполнению второй фазы (2015–2018 годы) реализации Программы и в целях обеспечения большего доступа граждан к информации по правам человека, в том числе к Программе образования в сфере прав человека на 2013–2020 годы, на сайте УПЧ РТ (www.ombudsman.tj) создана и действует отдельная страница, которой могут пользоваться все слои общества.

Усилиями УПЧ РТ за период 2013–2017 годов опубликована 61 единица печатной продукции в области прав человека, в том числе книги, сборники, доклады, бюллетени, брошюры, буклеты, стратегии и т. п. общим тиражом 38 940 экземпляров.

Информационные мероприятия также содействовали повышению культуры прав человека, что соответствует одной из основных целей Программы. Сотрудниками УПЧ были использованы площадки различных мероприятий, проводимых государственными органами и другими организациями: за 2013–2017 годы представители УПЧ приняли участие в работе 594 семинаров, конференций и круглых столов, а по инициативе УПЧ РТ за этот период были организованы и проведены 145 таких мероприятий.

Основатель мира и национального единства, Лидер нации, Президент Республики Таджикистан, уважаемый Эмомали

Рахмон в своем Послании Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 22 декабря 2016 года подчеркнул важность правовой просвещенности населения и обратил внимание соответствующих министерств и ведомств, в том числе Уполномоченного по правам человека, на необходимость расширения разъяснительной работы среди населения.

Повышение правовой просвещенности граждан является одним из приоритетов деятельности Уполномоченного по правам человека, и для достижения этой цели используются различные механизмы, в том числе встречи с населением, образовательные семинары и тренинги, выступления и публикация статей в СМИ, издание и распространение ежегодного Доклада УПЧ РТ и «Вестника УПЧ РТ», книг и брошюр, веб-страница www.ombudsman.tj и др. Одним из обязательных пунктов плана проверки или мониторинга деятельности образовательных и других учреждений является встреча с учащимися и преподавательским коллективом, в ходе которой осуществляется просветительская работа в области прав человека.

На базе «Школы прав человека» УПЧ РТ совместно с Офисом программ ОБСЕ в г. Душанбе проводит цикл тренингов с участием национальных и международных экспертов для 18 сотрудников министерств и ведомств. Основной целью тренингов является подготовка тренеров для образовательных учреждений соответствующих министерств и ведомств для дальнейшего проведения ими целевых тренингов.

Вышеназванными тренерами с участием наставников в июне – июле 2018 года были проведены тренинги для целевых групп в Институте повышения квалификации Министерства образования и науки РТ и в Центре обучения судей Верховного Суда РТ. Проведение таких тренингов запланировано и в других образовательных учреждениях соответствующих министерств и ведомств.

В целях популяризации прав и свобод человека ежегодно по инициативе УПЧ РТ разрабатываются совместные с государственными органами, структурами гражданского общества и международными организациями планы по достойному празднованию Международного Дня прав человека, в рам-

ках которого по всей стране проводятся различные информационные и просветительские мероприятия.

Во исполнение предписаний Главы 9 Программы Уполномоченный по правам человека ежегодно включает информацию о ходе реализации Программы образования в сфере прав человека на 2013–2020 годы в свой Доклад о ситуации с правами человека в РТ.

Реализация Программы образования в сфере прав человека на 2013–2020 годы в Республике Таджикистан продолжается.

Балашов Алексей Николаевич

*Доцент кафедры гражданского процесса
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная
юридическая академия»,
кандидат юридических наук*

УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ ПУБЛИЧНЫХ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ

Важнейшим этапом совершенствования структуры современного российского правосудия является принятие Кодекса административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ). Потенциал, содержащийся в КАС РФ, способен оказать сильное влияние на повышение качества осуществления судебной власти, на укрепление законности при осуществлении управленческих действий и принятии административных актов, а также на установление гарантий правовой защиты граждан и организаций.

Обращая внимание на особое значение КАС РФ в вопросе защиты прав и законных интересов граждан, В.В. Путин в статье «Демократия и качество государства» указал: «...мы сделаем правосудие доступным для граждан. В том числе – введем практику административного судопроизводства не только для бизнеса, но и для специального рассмотрения споров граждан с чиновниками. Дух и смысл практики административного судопроизводства исходят из того, что гражданин уязвимее чиновника, с которым он спорит, что бремя доказывания возлагается на административный орган, а не на человека. И потому практика административного судопроизводства изначально ориентирована на защиту прав граждан».

Следует согласиться с высказыванием Ю.Н. Старилова, что КАС РФ воспринял традиционные институты и положения цивилистического процесса и ввел ряд интересных новелл, которые послужат основой развития административного судопроизводства и защите прав граждан во взаимоотношениях с органами власти и должностными лицами. По целому

ряду положений административное судопроизводство имеет специфику, которая отражает его главную задачу – защиту нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений. Дополняя изложенную точку зрения, А.Ю. Соколов, О.А. Лакаев пишут, что КАС РФ был принят в целях обеспечения надлежащей состязательности и равноправия сторон, имеющих неравное положение в материально-правовых отношениях публичного характера и обладающих неравными возможностями в дальнейшем судебном разбирательстве доказывать обстоятельства, оспаривая действия и решения субъектов, обладающих публично-властными полномочиями.

Общесоциальная значимость, характер и специфика дел о защите субъективных публичных прав и интересов определяют особую роль такого субъекта административных процессуальных правоотношений как Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации.

Как отмечает Т.Н. Москалькова, правозащитная деятельность региональных уполномоченных и накапливаемая ими информация о состоянии защиты прав и свобод на территории субъектов Российской Федерации являются своеобразным правозащитным барометром, чутко улавливающим степень негативного воздействия на граждан таких неблагоприятных явлений, как социальная и экономическая незащищенность, бюрократическое бездушие, произвол со стороны властей. Предусмотренное законодательными новшествами закрепление на федеральном уровне основ правового статуса региональных уполномоченных усилило гарантии их независимости, повысило эффективность работы и степень взаимодействия с органами публичной власти. Так, например, КАС РФ уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации были предоставлены процессуальные полномочия.

В соответствии со ст. 40 КАС РФ в случаях, предусмотренных федеральными конституционными законами, КАС РФ и другими федеральными законами, Уполномоченный по пра-

вам человека в Российской Федерации, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации могут обратиться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, публичных интересов.

Статья 29 ФЗК от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» закрепляет, что Уполномоченный вправе обратиться в суд с административным иском (иском) в защиту прав и свобод (в том числе неограниченного круга лиц), нарушенных решениями или действиями (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего, а также лично или через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах.

Обращения в суд Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации имеют целью защиту интересов неопределенного круга лиц и публичных интересов.

Так, например, если Уполномоченный по правам человека в РФ, уполномоченный по правам человека в субъекте РФ полагают, что решения, действия (бездействие) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями не соответствуют нормативному правовому акту, нарушают права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц, создают препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности, то они вправе в соответствии со ст. 218 КАС РФ обратиться в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) указанных органов публичной власти и должностных лиц.

Как отмечает В.В. Ярков, понятие публичного интереса является оценочным и не тождественным понятию публичного права. Речь идет о защите публичного интереса, выражающегося в необходимости защиты интересов всего общества,

определенных групп граждан и организаций исходя из различных признаков – территории, места проживания, рода занятий и т.д.

Наряду с важностью защиты публичного интереса, видится целесообразным расширение полномочий Уполномоченного по правам человека в РФ, уполномоченного по правам человека в субъекте РФ в вопросе защиты субъективных публичных прав и законных интересов отдельных граждан. Считаем необходимым не только включить в КАС РФ норму, позволяющую указанным должностным лицам обращаться в суд в порядке административного судопроизводства в интересах конкретного гражданина, но и предусмотреть самостоятельную статью, которая бы регламентировала процессуальный статус.

Предлагается внести изменения и дополнения в КАС РФ, закрепив, что Уполномоченный по правам человека в РФ, уполномоченный по правам человека в субъекте РФ вправе обратиться в суд с административным иском заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина, являющегося субъектом административных и иных публичных правоотношений, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

Богорубова Татьяна Александровна

Кандидат социологических наук, заведующий кафедрой гуманитарных, социально-экономических и правовых дисциплин Поволжского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России) в г. Саратове

ПРИНЦИП РАВНЫХ ПРАВ И ЗАЩИТЫ ЛИЦ, С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

В настоящее время большинство государств мира взяли курс на формирование гражданского общества, построение правового государства, о чем свидетельствует наделение граждан широким комплексом прав и свобод. Для законодательства многих стран характерно нормативное закрепление запрета дискриминации по ряду признаков, в том числе по причине инвалидности, и соблюдения принципа равных прав и защиты лиц с ограниченными возможностями.

В соответствии со статистическими данными доля инвалидов и лиц с ограниченными возможностями в мире составляет 23 % от всего населения планеты. Это примерно более 1 млрд людей. По данным Всемирной организации здравоохранения (далее – ВОЗ) каждый год число инвалидов увеличивается. Программой развития ООН проводились сравнительные исследования мирового законодательства по вопросам инвалидности. В результате выяснилось, что лишь в 45 странах существуют законы против дискриминации людей с инвалидностью и другие законы, касающиеся проблем людей с инвалидностью.

Среди принципиально важных международных нормативных решений в области правовой и социальной защиты прав лиц с ограниченными возможностями можно выделить следующие:

- принятие Организацией Объединенных Наций (далее – ООН) Всеобщей декларации прав человека (1948 г.). В нее не были непосредственно включены разделы об отношении к лицам с ограниченными возможностями. Однако ст. 1 данной

Декларации гласит: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать по отношению друг к другу в духе братства». Следовательно, здесь важен принцип равноправия всех членов человеческого сообщества, взрослых и детей, подчеркивается недопустимость дискриминации человека по какой-либо причине;

■ принятие ООН Декларации о правах умственно отсталых лиц (1971 г.), в которой провозглашается необходимость защиты прав, обеспечения благосостояния и восстановления трудоспособности людей, страдающих физическими и умственными недостатками, а также учитывается необходимость оказания умственно отсталым лицам помощи в развитии их способностей в различных областях деятельности и содействия, по мере возможности, включению их в обычную жизнь общества;

■ принятие ООН Декларации прав инвалидов (1975 г.) в которой говорится, что «инвалиды, каковы бы ни были происхождение, характер и серьезность их увечий или недостатков, имеют те же основные права, что и их сограждане того же возраста, что, в первую очередь, означает право на удовлетворительную жизнь, которая была бы как можно более нормальной и полнокровной»;

■ принятие ООН Всемирной программы действий в отношении инвалидов (1982 г.). Основная цель данной Программы заключается в содействии эффективным мерам в целях предупреждения инвалидности, восстановления трудоспособности и реализации целей «равенства» и «полного участия» инвалидов в социальной жизни и развитии. Это означает создание таких же условий жизни, что и для всего населения, и равной доли в улучшении условий жизни в результате социального и экономического развития. Эти концепции должны применяться одинаковым образом и иметь равную первоочередность во всех странах, независимо от их уровня развития;

■ принятие ООН Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов (1993 г.). Цель настоящих Правил заключается в обеспечении такого положения, при ко-

тором девочки, мальчики, мужчины и женщины, являющиеся инвалидами, как члены общества имели бы те же права и обязанности, что и другие лица.

Необходимо отметить, что в течение последних лет в мире сложились устойчивые тенденции и механизмы формирования такой поддержки, разработки подходов к решению проблем данной социальной группы, оказания помощи в определении и реализации мероприятий, адресованных лицам с ограниченными возможностями.

Принцип равных прав, правовой и социальной защиты лиц с ограниченными возможностями предполагает, что потребности всех без исключения людей имеют одинаковое значение. Имеющиеся в обществе средства следует использовать таким образом, чтобы создать для людей с ограниченными возможностями такие условия жизни, при которых они могли бы осуществлять все формы деятельности, характерные для каждого индивида. В связи с этим ряд государств выделяют следующие основы правовой и социальной защиты в отношении лиц с ограниченными возможностями:

- наличие официально признанной политики в отношении лиц с ограниченными возможностями;
- наличие специального антидискриминационного законодательства;
- судебные и административные механизмы реализации прав и защиты лиц с ограниченными возможностями;
- наличие неправительственных организаций;
- доступ лиц с ограниченными возможностями к реализации гражданских прав, в том числе права на труд, на образование, на создание семьи, на неприкосновенность частной жизни и собственности, а также политических прав;
- наличие безбарьерной физической и социальной среды.

Приведение российского национального законодательства в соответствие с международными правовыми нормами повлекло существенные изменения в соблюдении принципа равных прав и защиты лиц с ограниченными возможностями и в нашей стране.

Конституция Российской Федерации впервые провозгласила высшей ценностью права и свободы человека и гражда-

нина, а наше государство – социальным, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7).

Кардинальные изменения в государственной политике, касающиеся правовой и социальной защиты лиц с ограниченными возможностями предполагались в связи с принятием Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», который вобрал в себя все прогрессивные нормы социальных законов зарубежных стран и международных документов.

Однако следует отметить, что хотя формальное российское законодательство оказалось максимально приближено к международным нормативным правовым актам и получило прогрессивную методологическую основу, положения данного закона не несут норм прямого действия, в них отсутствует механизм реализации обязательств государства перед инвалидами, не в полной мере обеспечивается соблюдение принципа равных прав и защиты лиц с ограниченными возможностями, нет ясности в вопросах их финансового обеспечения. Кроме того, целый ряд положений представляется спорным, вызывает трудности в практической деятельности правоприменительных органов.

К сожалению, в течение долгого времени в нашей стране не находило понимание убеждение, что лица с ограниченными возможностями должны иметь те же права, какими располагает и здоровый человек, пользоваться теми же благами. Соответственно, такая позиция не имела должного законодательного закрепления и практической реализации. Большинство людей с ограниченными возможностями не могли реализовать ряд конституционных прав, в первую очередь из-за непригодности транспортных средств и строений для передвижения инвалидов-колясочников, неготовности, например, учебных заведений к их обучению, отсутствия учебных программ, отражающих специфику обучения лиц с ограниченными возможностями. В связи с этим, в 2011 году было принято Постановление Правительства Российской Федерации № 175 «О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы», которое утра-

тило силу в связи с принятием следующих нормативных правовых актов:

Федерального закона от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов». Данным нормативным актом был усовершенствован порядок установления инвалидности. Критерий «ограничение жизнедеятельности» не применяется при установлении группы инвалидности и категории «ребенок-инвалид». Вместе с тем этот критерий сохраняется для признания лица инвалидом и для принятия индивидуальной программы реабилитации. Такой подход позволяет свести к минимуму роль субъективных оценок экспертов и устанавливать группу инвалидности по объективным критериям степени нарушений функций организма. Кроме того, закрепляется принцип недопущения дискриминации по признаку инвалидности;

Постановления Правительства РФ от 1 декабря 2015 г. № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы», которым обеспечивается приспособление наиболее востребованных инвалидами и маломобильными группами населения объектов в приоритетных сферах жизнедеятельности, таких как здравоохранение, социальная защита, спорт и физическая культура, информация и связь, культура, транспортная инфраструктура, образование.

По решению Президента России Владимира Путина Государственная программа «Доступная среда» должна быть продлена до 2025 года. Это позволит и далее консолидировать усилия федерального центра и регионов в вопросе интеграции инвалидов в общество. При разработке госпрограммы «Доступная среда» до 2025 года предлагается выделить три основных направления:

- повышение уровня доступности наиболее значимых для инвалидов объектов и услуг, включая создание условий для посещения таких объектов;
 - формирование современной системы комплексной реабилитации инвалидов, включая развитие технологий со-
-

провождения инвалидов в различных жизненных ситуациях, а также развитие «ранней помощи» детям-инвалидам;

■ модернизация государственной системы медико-социальной экспертизы.

Подводя итоги, можно отметить, что, несмотря на предпринятые государством шаги по пути улучшения положения инвалидов и лиц с ограниченными возможностями, приведения законодательства в соответствие с нормами международного права, в современных российских реалиях состояние дел в области соблюдения принципа равных прав и защиты лиц с ограниченными возможностями пока оставляет желать лучшего, поэтому необходимость совершенствования законодательного урегулирования в этой проблемной сфере вполне очевидна.

Бокова Людмила Николаевна

*Первый заместитель председателя
Комитета Совета Федерации
по конституционному законодательству
и государственному строительству*

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

1. В 2018 году мировым сообществом отмечается 70-летие со дня принятия Генеральной Ассамблеей ООН Всеобщей декларации прав человека. Отмечая фундаментальное значение данного международного акта для становления и развития современной международной системы прав человека, считаем необходимым обратить внимание, что все основные права, предусмотренные Декларацией, а также необходимые гарантии их реализации, нашли отражение как в Конституции РФ, так и в законодательстве, федеральном и региональном.

2. Отмечая приверженность Российской Федерации международным стандартам в области регулирования и защиты прав человека, закрепленным во Всеобщей Декларации прав человека, необходимо констатировать, что реализация и восстановление данных прав в случае их нарушения невозможны без эффективной деятельности внутригосударственных правозащитных институтов.

3. За последние годы в России была проделана большая работа по формированию и совершенствованию многоуровневой системы институтов защиты прав человека, как государственных, так и общественных. Советом Федерации были одобрены законы, направленные на расширение полномочий и функций как федерального, так и региональных омбудсменов, уточнен порядок их взаимодействия с государственными органами и должностными лицами, был также одобрен закон об общих принципах организации региональных общественных палат. Отдельно необходимо отметить недавно принятые на весенней парламентской сессии 2018 года законы, касаю-

щиеся реформирования судебной системы Российской Федерации и создания апелляционных и кассационных судов общей юрисдикции. Принятие данных законов направлено на максимальное обеспечение независимости и самостоятельности судов при рассмотрении апелляционных и кассационных жалоб и представлений.

4. Вместе с тем множество проблем в сфере защиты прав человека так и остаются нерешенными. К ним можно отнести отдельные вопросы, связанные с обеспечением прав лиц в гражданском и уголовном процессах, вопросы, связанные с совершенствованием правового регулирования деятельности институтов общественного контроля. Особо необходимо отметить тему совершенствования механизма исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации, которой в Совете Федерации уделяется особое внимание. Считаем необходимым согласиться с тем, что дискуссия по данному вопросу должна продолжаться до тех пор, пока не будут удовлетворены все участники, вовлеченные в процесс исполнения решений органа судебного конституционного контроля.

5. Остался нерешенным ряд вопросов, связанных в том числе и с правовым регулированием деятельности федерального и региональных омбудсменов. Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Татьяной Николаевной Москальковой регулярно озвучиваются на различных площадках, в том числе в Совете Федерации, те проблемы, которые, по ее мнению, снижают эффективность деятельности уполномоченных и потому нуждаются в правовом урегулировании. Среди таких проблем – отсутствие предусмотренной законом возможности дачи Уполномоченным поручения или доверенности на посещение органов власти или мест заключения сотрудникам аппарата Уполномоченного или иным представителям. Обращалось ею внимание и на отсутствие общего, рамочного закона об уполномоченных в субъектах Российской Федерации, принятие которого позволило бы установить общие принципы их деятельности. Необходимо отметить, что Совет Федерации ведет плотное сотрудничество с Уполномоченным по правам человека в РФ по разработке указанного проекта. Считаем его принятие значимым шагом, направлен-

ным на совершенствование нормативной правовой базы деятельности региональных уполномоченных.

6. Необходимо также отметить, что помимо совершенствования правового регулирования деятельности уже существующих правозащитных институтов законодателями также уделяется внимание и реализации предложений по введению новых. В частности, в ноябре 2016 года на заседании итогового «Форума действий» Общероссийского народного фронта Президентом России была высказана идея о целесообразности принятия федерального закона о финансовом уполномоченном. Данная инициатива была реализована в рамках последней парламентской сессии путем одобрения Федерального закона «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг». Принятие данного закона направлено на повышение уровня защищенности граждан при получении таких услуг, а также упрощение досудебного разрешения споров между гражданами и финансовыми организациями.

7. В контексте вопроса о создании новых правозащитных институтов считаем также возможным упомянуть предложение, озвученное в рамках заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека о введении института независимого прокурора, назначаемого главой государства.

8. Считаем, что подобные предложения свидетельствует о том, что совершенствование национальных механизмов защиты прав является одним из наиболее приоритетных направлений внутренней политики Российской Федерации, и органы государственной власти заинтересованы в создании условий для обеспечения полной и эффективной защиты прав на национальном уровне.

9. Необходимость совершенствования внутригосударственных институтов по защите прав человека обусловлена также и тем, что основная нагрузка в области защиты прав ложится именно на национальные внутригосударственные институты, деятельность же органов межгосударственной защиты носит субсидиарный, дополнительный характер.

10. Повсеместно признается то обстоятельство, что в последние годы проявился кризис основных международных правозащитных институтов. Вместе с тем Российской Феде-

рацией в полной мере продолжают исполняться обязательства, добровольно принятые ею на себя по международным договорам. Право же на отказ от участия в международных соглашениях (как, например, отказ России от участия в Римском статуте Международного уголовного суда) или исключительное право на возражение (выражающееся в новом полномочии Конституционного Суда признавать решения межгосударственного органа по защите прав человека неисполнимыми на территории РФ) обусловлены национальными интересами нашей страны, необходимостью отстаивания своего суверенитета как основы государственности и, безусловно, общественными интересами по эффективной защите гражданами своих прав.

Грандонян Карпет Андраникович

*Декан факультета экономической безопасности
и таможенного дела Саратовского социально-экономического
института (филиал) ФГБОУ ВО «Российский
экономический университет имени Г.В. Плеханова»,
кандидат юридических наук*

СОЦИАЛЬНАЯ ЦЕННОСТЬ ПРАВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

Достижение стратегической цели построения гражданского общества и правового государства сегодня осложняется многими факторами, что вызвано сменой экономической, политической систем и современными процессами глобализации. Трансформация общественных отношений закономерно и неизбежно обусловила изменения ценностных ориентаций граждан: взглядов и отношений к государству и праву, обществу и личности. В научной литературе справедливо отмечается, что изменения в сфере общественных отношений, глобализационные процессы привели к социальной напряженности, правовому нигилизму, правовой пассивности; граждане с недоверием относятся и к государству, и к праву. Современная правовая и экономическая действительность является тому подтверждением. Появление в гражданском обществе правового нигилизма – опасная тенденция. Она может негативно отразиться на социальной ценности права.

Не вдаваясь в полемику по вопросу дефиниции социальной ценности права, отметим, что в наиболее общем виде под ней понимается «юридико-социологическая характеристика права, выражающаяся в его необходимости, полезности и достижении положительного результата, способствующая выделению права в качестве особого объекта действительности, а также его свойств, возникающих в результате его взаимодействия с общественными потребностями и интересами, и служащими удовлетворению последних»¹. Из определения

¹ Сухова Н.И. Механизм обеспечения социальной ценности права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 4.

следует, что ключевыми характеристиками социальной ценности права являются его необходимость, полезность, направленность на достижение позитивного результата, согласование социальных интересов.

Представляется целесообразным проанализировать влияние правосознания гражданского общества в условиях глобализации на социальную ценность права, а именно степень его полезности, необходимости, способности согласования социальных интересов, достижение положительного результата.

Анализ научной юридической литературы² позволяет утверждать, что одной из характеристик глобализации является повышение уровня правосознания и правовой активности гражданина. Авторы аргументированно пишут, что в глобализирующемся мире на смену отношениям «человек – государство» приходит новая связь «человек – гражданское общество – государство», где происходит повышение уровня правосознания и правовой активности гражданина³. Конечно, глобализационные процессы, комплексность внутри- и внешнеполитической жизни общества, многообразие правовой жизни общества, сопротивление негативному влиянию той же глобализации обуславливает необходимость широкого и эффективного участия в процессах обеспечения социальной ценности права. Все это сложно осуществить без повышения уровня правосознания и правовой активности гражданина.

Одновременно с этим, наблюдаются и противоречия в рамках правосознания гражданского общества. Наряду с повышением уровня правосознания и правовой активности одной части населения, у иной части проходит противоположный процесс – развитие правового нигилизма. По справедливому утверждению авторов, сегодня наблюдается утрата у отдельной части гражданского общества духовно-правового ресурса развития – высокого уровня правовой культуры и правосоз-

² Грандонян К.А. Социальная ценность права в России в условиях глобализации // Гражданское общество и правовое государство. 2013. Т. 1. С. 115–117.

³ Фетисова М.А. К вопросу генезиса и становления информатизированного гражданского общества в эпоху глобализации // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2011. № 1. С. 56.

нения¹. Следствием этого является возникновение в правовой жизни гражданского общества правового нигилизма. И в этом смысле глобализация одновременно предполагает и повышение уровня правосознания и правовой активности гражданина и развитие правового нигилизма у определенной части населения.

В научной литературе анализируются внешние и внутренние причины правового нигилизма по отношению к социуму и правовым аспектам его единичных представителей². Одновременно доказывается, что к историческим основам российского правового нигилизма относятся: репрессивное, запретительное законодательство, несовершенство системы правосудия, административно-командные методы правовой системы, закрытость права, отсутствие юридического мировоззрения³.

Правовой нигилизм характеризуется отрицанием существенных ценностей права; распространенностью установок, навыков, привычек и стереотипов неправового и противоправного поведения; отрицательной правовой активностью. Его проявление разнообразно: цинизм и скепсис, негативизм и индифферентность⁴.

Итак, негативное воздействие правового нигилизма на социальную ценность права проявляется через множество аспектов, одним из которых является снижение качества функциональности права. Например, его отрицательное влияние на регулятивно-статическую функцию выражается в следующем. Как известно, она реализуется с помощью управомочивающих и запрещающих норм, возникающих на их основе правоотношений пассивного типа. При этом субъекты права по собственной инициативе проявляют правовую активность. Неверие в силу права, неуважение к нему снижают правовую активность личности в обществе.

¹ Плешаков А.П., Шаповалов А.А., Грандонян К.А. Правовая культура гражданского общества и ее влияние на развитие социально-правовой государственности и системы российского права // Правовая культура. 2015. № 2 (21). С. 20–26.

² Матузов Н.И. Правовой нигилизм как образ жизни // Правовая культура. 2012. № 1. С.11, 12.

³ Медушевская Н.Ф. Интеллектуально-духовные основания российского права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 48.

⁴ Марченко Д.Э. Правовой нигилизм, правовой идеализм и правовой инфантилизм как формы деаксиологического правового сознания: монография. Самара, 2006.

Согласимся со справедливым мнением Н.И. Суховой, что «субъектом обеспечения социальной ценности права, наряду с государством и обществом, является отдельная личность, которая выступает порой основным инициатором динамического и социально востребованного развития права»⁵. Исходя из этого, низкий уровень правовой активности закономерно снижает и эффективность механизмов обеспечения социальной ценности права.

Поэтому не вызывает сомнений острая, насущная потребность в снижении уровня нигилистических настроений в обществе, развитии его правовой культуры, правовой активности. Повышение социальной ценности права видится:

во-первых, в преодолении правовой неграмотности населения, в частности, посредством правового просвещения, которое призвано сформировать, с одной стороны, уважительное отношение к праву, к государственной власти, а с другой – уважительное отношение чиновников к личности;

во-вторых, в стабилизации экономики и благосостояния населения, ибо без должного уровня экономико-социальной безопасности личности меры по повышению правосознания гражданского общества будут неэффективны;

в-третьих, необходимо стараться минимизировать негативное влияние глобализации на различные сферы жизнедеятельности общества.

⁵ Сухова Н.И. Механизм обеспечения социальной ценности права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 5.

Журик Татьяна Владимировна,
*Уполномоченный по правам человека
в Саратовской области*

20-ЛЕТИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ: ИТОГИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Развитие новейшей истории России привело к провозглашению на конституционном уровне идеи высшей ценности человека, его прав и свобод, закреплению за государством конституционной обязанности – защиты прав и свобод человека и гражданина. Именно поэтому как на федеральном уровне, так и в субъектах РФ был создан институт Уполномоченного по правам человека, которому принадлежит особая роль внесудебного механизма защиты прав человека.

Саратовская область стала одним из первых субъектов Российской Федерации, на территории которого был создан государственный региональный институт защиты прав человека. Данный институт возник на базе областной комиссии по правам человека, созданной в соответствии с Указом Президента РФ. 23 сентября 1998 года Саратовской областной Думой был принят закон Саратовской области «Об Уполномоченном по правам человека в Саратовской области».

Главная функция Уполномоченного – содействие восстановлению нарушенных прав граждан посредством рассмотрения их обращений. За двадцать лет в аппарат Уполномоченного поступило более 100 000 обращений.

Конечно, нормы закона об Уполномоченном претерпевали изменения, однако с момента создания института сохраняется особенность правового статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ, которая состоит в том, что он является связующим звеном между гражданином и чиновником, гражданским обществом и властью. Он выступает в качестве характерного посредника между ними, осуществляет мониторинг действий органов государственной власти с позиции соответствия принципам и нормам международного

права, вырабатывает и предлагает государственным структурам рекомендации по совершенствованию их деятельности, способствует распространению информации и правовому просвещению граждан по вопросам защиты прав и свобод человека.

Уже с первых дней работы институт Уполномоченного заявил о себе как один из наиболее доступных инструментов защиты прав граждан. Уполномоченному удалось выработать большую положительную практику взаимодействия с институтами гражданского общества.

При Уполномоченном действует совещательный орган – Общественный совет при Уполномоченном по вопросам защиты прав человека, членами которого являются лидеры правозащитных организаций и неравнодушные люди.

На заседаниях Общественного совета обсуждаются все актуальные для населения проблемы, в том числе работа общественного транспорта г. Саратова; качество и доступность медицинской помощи для жителей Саратовской области; безопасность и общественный порядок: работа полиции, органов местного самоуправления и граждан; установление инвалидности, организация медико-социальной экспертизы в Саратовской области; охрана окружающей среды, безопасность дорожного движения и др.

По итогам обсуждений органам исполнительной власти области и местного самоуправления направляются рекомендации и предложения по решению выявленных проблем. По многим вопросам удалось достигнуть положительных результатов.

Деятельность Уполномоченного напрямую связана с мониторингом действующего законодательства и правоприменительной практики: по результатам рассмотрения жалоб граждан Уполномоченный выявляет несовершенство правовой системы как в области законодательного обеспечения гарантий соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, так и в сфере организации правоприменения.

Участие Уполномоченного по правам человека в Саратовской области в процессе законотворчества представляет собой различные формы сотрудничества с субъектами законо-

дательной инициативы, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, а также включает в себя подготовку аналитических материалов и направление их в адрес федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления области и т.д.

В частности, ежегодные доклады Уполномоченного содержат анализ выявленных пробелов и противоречий в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации, а также нарушений различного характера в правоприменительной практике. Публикация ежегодного доклада в официальных изданиях наравне с нормативными актами Саратовской области позволяет донести данную информацию до общественности, законодательных и исполнительных органов власти. Ежегодный доклад Уполномоченного заслушивается на заседании областной Думы.

Важным механизмом по защите прав граждан является наш Правовой центр при Уполномоченном, созданный в 2015 году. В его работе принимают участие адвокаты, правозащитные организации, юридические клиники при вузах, сотрудники аппарата Уполномоченного. За небольшой период работы Центра оказана помощь в составлении документов более 2 000 жителям Саратовской области, попавшим в трудную жизненную ситуацию, но не имеющим права на бесплатную государственную юридическую помощь.

Продолжается реализация проекта «Правозащитная карта Саратовской области», инициированного Уполномоченным в 2016 году.

Правозащитная карта – система мониторинга, проводимого Уполномоченным по правам человека в Саратовской области в целях анализа ситуации с соблюдением прав граждан в муниципальных районах Саратовской области. Система мониторинга учитывает основные социально-экономические показатели и обращения граждан по 42 муниципальным районам Саратовской области.

Статистические данные предоставляются Уполномоченному органами статистики, прокуратурой области, ГУ МВД России по Саратовской области, министерством занятости, труда

и миграции, министерством здравоохранения, а также Уполномоченным по правам ребенка и Уполномоченным по защите прав предпринимателей. За основу взято 11 критериев: уровень преступности, уровень безработицы от трудоспособного населения; размер средней заработной платы; коэффициент рождаемости; коэффициент смертности; уровень ввода жилых домов; обращения граждан в адрес Уполномоченных по правам человека и ребенка, а также Уполномоченного по защите прав предпринимателей; удовлетворенные протесты, представления прокуратуры в адрес органов МСУ; обеспеченность населения врачами, число субъектов малого и среднего предпринимательства; коэффициент доступности дошкольного образования и др.

В зависимости от показателей районы ранжируются по местам, по группам и можно увидеть, где в муниципальных районах ситуация требует особого внимания и усилий по улучшению со стороны органов власти и органов местного самоуправления.

Интерактивная Правозащитная карта размещена на сайте Уполномоченного (<http://ombudsman64.ru>).

В 2016 году создан и продолжает работу созданный по инициативе Уполномоченного по правам человека в Саратовской области Совет региональных Уполномоченных (по правам человека, по правам ребенка и защите прав предпринимателей). В рамках его работы были расширены критерии Правозащитной карты Саратовской области, а также принято решение о ежегодном совместном проведении к международному дню прав человека «Недели прав человека», осуществлялись совместные выезды в муниципальные районы и совместные приемы граждан.

Системно, в течение всего года, для анализа ситуации по реализации прав человека проводятся социологические исследования и опросы населения. СГУ им. Н.Г. Чернышевского и Фонд социологических и экспертных исследований «РУСЬ-XXI век» по инициативе Уполномоченного проводит уже на протяжении трех лет социологические и экспертно-аналитические исследования. В 2017 году было проведено социологическое исследование на тему: «Государственная защи-

та и реализация прав, свобод и законных интересов граждан в Саратовской области».

Целью исследования являлся анализ ситуации с правами человека, оценка эффективности государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан органами власти в Саратовской области, а также уровня эффективности оказания государственных и муниципальных услуг.

Основные задачи исследования:

- сравнительный анализ общественного мнения населения области, оценочных позиций общественных и политических активистов, а также государственных и муниципальных служащих по вопросам государственной защиты прав и свобод граждан, эффективности оказания государственных и муниципальных услуг в области;

- оценка эффективности работы органов власти, а также общественных институтов по реализации государственной политики защиты прав, свобод и законных интересов граждан;

- исследование отношения населения и экспертного сообщества к проблемам в сфере деятельности Уполномоченного по правам человека Саратовской области, определение уровня обеспечения государственных гарантий защиты прав и свобод граждан, их реализации в деятельности органов власти и институтов гражданского общества;

- изучение общественного мнения населения Саратовской области об уровне организации, доступности и качества бесплатной юридической помощи, ее соответствия законодательно установленным целям и принципам, а также потребностям развития правового государства и гражданского общества;

- определение уровня удовлетворенности жителей области качеством оказания государственных и муниципальных услуг.

Таким образом, оценки со стороны населения, субъектов власти и общественников изменений в обеспечении государственной защиты прав человека в области позволяют понять, насколько эффективно работают не только государственные и муниципальные органы, но и институт Уполномоченного

по правам человека в регионе. Более подробно посмотреть результаты этих исследований можно в ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека в Саратовской области.

Ежегодно в мой адрес поступает около 5 тыс. обращений. Жители просят оказать содействие в восстановлении конкретного нарушенного права или обжалуют действия либо бездействие чиновников.

Безусловно, авторитет и вера во власть снижается, когда люди месяцами или годами решают свои социальные, жилищные или другие вопросы, что недопустимо. В 2018 году по инициативе Уполномоченного принята Стратегия Саратовской области в сфере развития и защиты прав человека на 2018–2025 годы, которая определяет цели и приоритетные направления дальнейшего совершенствования реализации конституционных прав и свобод человека и механизмов их защиты с учетом перспективы развития Саратовской области, а также способы достижения этих целей.

Но, конечно, нельзя недооценивать роль взаимодействия Уполномоченных в субъекте при решении проблем граждан с Уполномоченным по правам человека в РФ, международными институтами, уполномоченными других стран и субъектов РФ.

Мне сегодня хотелось бы поблагодарить всех присутствующих в этом зале, со многими нас связывает положительная работа в сфере защиты прав граждан.

Завершить свое выступление мне хотелось бы словами Юлиуса Фучика: «Правда победит, но необходимо ей решительно помогать».

Зих Петр

*Глава Программного офиса Совета Европы
в Российской Федерации*

СОВЕТ ЕВРОПЫ И РОССИЯ – ПРОГРАММЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ВЕРХОВЕНСТВА ЗАКОНА

Уважаемая Татьяна Николаевна,

Уважаемые дамы и господа,

Прежде всего, я хочу поблагодарить организаторов конференции: Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в Саратовской области, Правительство Саратовской области и Саратовскую государственную юридическую академию за приглашение и возможность выступить перед столь авторитетной аудиторией.

Я воспринимаю данное приглашение как доказательство замечательных партнерских отношений между аппаратом Уполномоченного и Программным офисом Совета Европы в Российской Федерации.

Россия является членом Совета Европы уже более 20 лет, с 1996 года. По случаю 20-й годовщины членства Министерство иностранных дел РФ охарактеризовало Совет Европы как «одну из наиболее авторитетных и представительных международных организаций Европы. Деятельность Совета Европы способствует строительству единой Европы без разделительных линий, укреплению ценностей демократии, механизмов защиты прав человека, верховенства закона, взаимообогащающему диалогу между различными культурами в целях содействия взаимопониманию».

Эта позитивная оценка – результат взаимодействия с нашими партнерами в России. Мы очень рады тому, что аппарат Уполномоченного по правам человека в РФ и региональные Уполномоченные были и остаются нашими самыми надежными партнерами, которые всегда подходят к совместным проектам с особым увлечением.

Мы начали наше сотрудничество с совместного проекта для членов общественных наблюдательных комиссий (ОНК) в местах принудительного содержания. Затем мы приступили к организации семинаров по международным стандартам в области прав человека для федеральных и региональных Уполномоченных.

Теперь мы с нетерпением ждем начала работы над проектом по имплементации Национальной стратегии действий в интересах женщин, которое запланировано на эту осень.

В рамках данного проекта мы выбрали два направления:

- насилие в отношении женщин;
- расширение участия женщин в политической и общественной жизни.

Я бы хотел поблагодарить Татьяну Николаевну лично и Министерство труда и социальной защиты РФ за готовность работать над этим проектом совместно.

В частности, мы высоко ценим вовлеченность Уполномоченного по правам человека в РФ в решение проблемы насилия в отношении женщин.

Дамы и господа, почему мы считаем, что сотрудничество в рамках Совета Европы является выгодным для всех участников?

С некоторой скромностью, но все же не без гордости я бы хотел подчеркнуть, что Совет Европы, основанный в 1949 году, является не только старейшей организацией Европы, но и единственной организацией, разрабатывающей правовые стандарты, имеющей обязательную юридическую силу для всей Европы – от Лиссабона до Владивостока.

Эти стандарты закреплены в европейских конвенциях, и мы очень ценим, что Россия подписала и ратифицировала более 60 конвенций, среди которых: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейская социальная хартия, Конвенция по борьбе с коррупцией, предотвращению терроризма, защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера, против применения допинга и насилия на стадионах и другие.

Очень важно понимать, что Российская Федерация не только подписывает эти конвенции и следует им, но принимает

участие в разработке новых и доработке старых документов, привнося свой опыт и экспертизу.

Дамы и господа, позвольте также упомянуть две важные годовщины, которые мы отмечаем в этом году.

Европейская конвенция о правах человека отмечает свое 65-летие со дня вступления в силу 3 сентября 1953 года. С тех пор Конвенция и Европейский суд по правам человека являются уникальной системой защиты для более чем 830 млн людей в Европе. Из них примерно 150 млн живут в России, и так случилось, что 65-летие Конвенции совпадает с 20-летней годовщиной ее вступления в силу в Российской Федерации.

Европейская Конвенция и Европейский суд по правам человека не только защищают права россиян, но и привели к структурным изменениям в российском законодательстве во многих областях, таких как: исполнение судебных актов, гарантия правовой определенности, лишение свободы без произвола, создание достойных условий содержания в местах ограничения свободы, компенсация за судебную волокиту и гарантия справедливого процесса.

Напомним в связи с этим, что Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 2015 года утвердил, что «Россия присоединилась к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, стремясь обеспечить дополнительными гарантиями реализацию закрепленного в статье 2 Конституции РФ фундаментального положения о правах и свободах человека как высшей ценности в демократическом государстве».

С целью оказать поддержку применению в России Европейской конвенции о правах человека, мы осуществляем программу HELP (Европейскую программу обучения в области прав человека для представителей юридических профессий), чтобы поделиться с российскими юристами-судьями, прокурорами, адвокатами и, что очень важно, также Уполномоченными по правам человека и их сотрудниками – европейским опытом по применению Конвенции. Я бы хотел еще раз поблагодарить Татьяну Николаевну за поддержку нашего сотрудничества как на федеральном, так и на региональном уровне и надеюсь увидеть многих из вас на наших совместных семинарах.

Спасибо за внимание.

Илькин Денис Серафимович

Студент 2 курса ФГБОУ ВО «МГУ им. Н.П. Огарёва»

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ И ЕГО РЕАЛИЗАЦИЯ

Что такое образование? Этимология данного слова исходит из глагола «образовывать», т. е. создать что-то качественно новое абсолютно из ничего.

Право на образование есть основополагающее право человека, без которого невозможно полноценное осуществление всех остальных прав и свобод. Оно способствует реализации личных свобод, раскрытию человеческого потенциала и развитию как отдельного человека, так и всего общества в целом. Обеспечение права на образование, создание условий для его реализации – это одна из главных задач любого государства, в том числе и России, ведь именно человеческий потенциал, формируемый в результате процесса образования, является основной частью национального богатства страны и создает предпосылки для ее экономического, культурного и социального развития и процветания.

Вопросы содержания права на образование, механизмов его реализации, а также соответствующих гарантий вызывают стойкий интерес исследователей. Из авторов, чьи работы посвящены данной тематике, необходимо отметить В.М. Сырых¹, В.В. Спасскую², отдельным аспектам реализации права на образование посвящены труды М.А. Задориной³ М.В. Смирновой⁴, Д.Ш. Пирбудаговой, С.Н. Керамовой⁵ и др. Тем не менее на настоящий момент отсутствует единство мнений по ряду

¹ *Сырых В.М.* Образовательные правоотношения: мифы и реалии // Ежегодник российского образовательного законодательства. 2008. Т. 3. № 2. С. 31.

² *Спасская В.В.* Правовое регулирование образовательных отношений: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 2.

³ *Задорина М.А.* Конституционно-правовое содержание права на среднее профессиональное образование // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2016. № 3. С. 54.

⁴ *Смирнова М.В.* Конституционное право на образование и гарантии его реализации в негосударственном образовательном учреждении // Публично-правовые исследования. Ежегодник Центра публично-правовых исследований. М., 2016. Т. 1. С. 40.

⁵ *Пирбудагова Д.Ш., Керамова С.Н.* Реализация права на образование детьми с ограниченными возможностями здоровья: конституционно-правовой аспект // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2016. № 3. С. 61.

вопросов, некоторые проблемы в данной области не получили должного внимания исследователей либо требуют уточнений в связи с произошедшими изменениями в законодательстве.

Действующее законодательство Российской Федерации закрепляет множество гарантий реализации права на образование, которые не только полностью соответствуют гарантиям, установленным международными договорами, участниками которых является Россия, но и во многом превосходят эти гарантии.

Вместе с тем в ряде случаев установленные законодательством права, гарантии, свободы и обязанности в сфере образования не совсем точно соотносятся друг с другом вплоть до ситуации конфликта различных принципов и гарантий.

Согласно ч. 1 ст. 43 Конституции РФ каждый имеет право на образование. В то же время, в соответствии с ч. 5 ст. 66 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании)¹ начальное общее образование, основное общее образование, среднее общее образование являются обязательными уровнями образования, хотя ч. 4 ст. 43 Конституции РФ² устанавливает лишь требование о том, что основное общее образование обязательно.

Международные акты по данному вопросу устанавливают следующее. Статья 26 Всеобщей декларации прав человека 1948 г.³ закрепляет положение о том, что образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. При этом начальное образование должно быть обязательным.

Таким образом, Конституция РФ устанавливает для российских граждан сверх предусмотренных международными дого-

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 31.12.2012. № 53, ч. 1, ст. 7598. С. 12.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398. С. 2.

³ Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. № 67. С. 2.

ворами РФ обязанность получить основное общее образование, а Закон об образовании – обязанность получить среднее общее образование. В связи с этим возникает вопрос: не является ли это возложением на граждан РФ дополнительных обязанностей, что противоречит не только Конституции РФ, но и международным договорам, ратифицированным Россией?

Мнение по схожему вопросу было выражено задолго до принятия Закона об образовании в Постановлении Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П⁴. Согласно поступившей в Конституционный Суд РФ жалобе в соответствии с ч. 1 ст. 59 Конституции Республики Алтай родители или лица, их заменяющие, должны обеспечить получение детьми среднего (полного) общего образования. По мнению заявителя, это положение предусматривает в качестве обязательного образование более высокой степени, нежели установленное Конституцией РФ (основное общее), что означает возложение на родителей или заменяющих их лиц дополнительных обязанностей по содействию детям в получении образования. Тем самым оспариваемая норма, как полагает заявитель, противоречит Конституции РФ.

По мнению Конституционного Суда РФ, положение ч. 1 ст. 59 Конституции Республики Алтай, устанавливающее, что родители или заменяющие их лица должны обеспечить получение детьми среднего (полного) общего образования, не противоречит Конституции РФ, поскольку предполагает лишь активное содействие со стороны названных лиц в реализации права несовершеннолетних, которые хотят продолжить обучение, на получение такого образования, когда государством создаются для этого необходимые условия, т. е. если с возлагаемой на родителей или заменяющих их лиц ответственностью за реализацию права детей на получение среднего (полного) общего образования корреспондируют принятые на себя Республикой Алтай обязанности по обеспечению таких условий.

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 19.06.2000. № 25, ст. 2728. С. 2.

При этом в мнении судьи Конституционного Суда РФ В.О. Лучина по данному решению подчеркивается, что Закон об образовании, а также Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (ст. 8 утратила силу)¹ предусматривают, что государственный минимальный социальный стандарт включает гарантирование среднего (полного) общего образования.

И хотя в решении Конституционного Суда РФ речь шла лишь о конституционности возложения на родителей обязанностей по обеспечению получения их детьми среднего общего образования, в нем подчеркивается, что главное в данном случае не возложение дополнительных обязанностей, а установление дополнительных гарантий в реализации права на образование.

Весьма спорной в этом контексте является позиция И.А. Толочковой, которая утверждает, что «...современный законодатель... сохранил за ним обязанность обеспечения получения основного общего образования (9 классов), следующая ступень – получение среднего (полного) общего образования – не закреплена в Законе именно как обязанность родителя...»². С данным утверждением нельзя согласиться, так как согласно п. 1 ч. 4 ст. 44 Федерального закона об образовании родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся обязаны обеспечить получение детьми общего образования. К общему образованию в том числе относятся и программы среднего общего образования.

В связи с этим необходимо рассмотреть, к кому же обращены упомянутые выше положения Конституции РФ и Закона об образовании о том, что начальное общее образование, основное общее образование, среднее общее образование являются обязательными уровнями образования.

С одной стороны, безусловно, эти требования возлагают на граждан РФ обязанность освоить данные уровни образо-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 19.06.2000. № 25, ст. 2728. С. 2.

² Толочкова И.А. К вопросу о праве несовершеннолетнего на образование // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 3. С. 160.

вания. Однако данная обязанность, на наш взгляд, является «мягкой», предусматривающей ряд исключений и возможностей отказаться от ее исполнения. Так, в соответствии с ч. 5 ст. 66 Закона об образовании требование обязательности среднего общего образования применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста 18 лет, а согласно ч. 6 ст. 66 при соблюдении определенных условий обучающийся, достигший возраста 15 лет, может оставить общеобразовательную организацию до получения основного общего образования. При этом Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав совместно с родителями (законными представителями) данного несовершеннолетнего и органом местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, не позднее чем в месячный срок принимает меры по продолжению освоения несовершеннолетним образовательной программы основного общего образования в иной форме обучения и, с его согласия, по трудоустройству. Другим примером может служить положение ч. 4 ст. 80 Закона об образовании, согласно которому лица, осужденные к лишению свободы и являющиеся инвалидами I или II группы, получают основное общее или среднее общее образование по их желанию.

В отличие от невыполнения множества других обязанностей действующее законодательство РФ не устанавливает ответственности за неполучение среднего, а также всех иных уровней общего образования. В связи с этим рассматриваемая обязанность имеет больше моральное свойство и в этом качестве во многом аналогична обязанности, предусмотренной ч. 3 ст. 44 Конституции РФ.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона об образовании обучающиеся обязаны добросовестно осваивать образовательную программу, выполнять индивидуальный учебный план, в том числе посещать предусмотренные учебным планом или индивидуальным учебным планом учебные занятия и т.д. Из этого можно заключить, что действующее законодательство РФ рассматривает образование как специфическое общественное благо, получение которого невозможно без целенаправленных, систематических и активных действий лица, его по-

лучающего, что обуславливает необходимость возложения на данное лицо ряда обязанностей по получению блага. При этом с правом на образование корреспондируют обязанности государства по обеспечению соответствующих гарантий получения образования.

Из концепции образования как общественного блага вытекает такое его свойство, как доступность для всех. В соответствии с ч. 1 ст. 43 Конституции РФ, повторяющей указанные выше международные договоры, ратифицированные РФ, каждый имеет право на образование. Из данного положения следует вывод, что «необучаемых» лиц нет и быть не может.

В контексте рассматриваемого вопроса, в целях реализации права на образование, возможности самостоятельно принимать решения, касающиеся процесса обучения, признание моментом наступления полной образовательной дееспособности получение основного общего образования в условиях действующего правового регулирования представляется неоднозначным. Согласно ч. 9 ст. 58 Закона об образовании решение о выборе последствий (повторное обучение, обучение по индивидуальному учебному плану, обучение по адаптированным образовательным программам) в случае неликвидации академической задолженности на уровне среднего общего образования принимается родителями (законными представителями) обучающегося независимо от возраста обучающегося. Представляется, что это все же недостаток юридической техники, а не принципиальная позиция законодателя. В связи с этим предлагается уточнить данную норму, убрав из нее слова «и среднего общего».

Меры, предлагаемые Уполномоченным

Если углубиться в законодательство РФ, то можно выделить и обязанность получать образование и для некоторых категорий лиц, кому более 18 лет. Например, поддерживать уровень квалификации, совершенствовать полученные навыки, в соответствии со ст. 14, ст. 15 ФЗ от 27 июля 2004 г. № 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации», являются одновременно правами и обязанностями для государственных служащих.

Часто реализация права на образование сопровождается его нарушениями. Причем не только в момент самой реализации данного права, но и после получения документа об образовании. Нередки случаи дискриминации в сфере образования, когда работодатели в момент размещения своих вакансий устанавливают завышенные требования к уровню высшего образования. Например, подобная заявка была размещена на одном из известных электронных порталов для поиска работы «Hh.ru» 26 сентября 2018 г. компанией Huntsman (vacancy/27998209), где в качестве обязательных требований в графе «образование» было указано: «высшее, один из ведущих российских юридических вузов». При этом на какой именно критерий опирается работодатель в определении «ведущих вузов» весьма непонятно. Установление со стороны работодателей размытых, неточных критериев, либо необоснованно высоких требований, как правило, приводит к дискриминации кандидатов в трудоустройстве либо адресным конкурентным преимуществам для какого-то конкретного, как правило, из «своих».

Исходя из конституционно-правового принципа «доступности образования» и вышеизложенной практики, возникает весьма парадоксальная ситуация. А заключается она в том, что даже путем сдачи ЕГЭ, хорошие и умные ребята из различных регионов огромной России по ряду причин (как правило, финансовых) не всегда могут поступить в т. н. ведущие вузы нашей страны, не имеют возможности в полной мере реализовать свой потенциал, что в дальнейшем способно привести к медленному росту высоких технологий, «утечке мозгов» и т.д. Для решения данной ситуации предлагается реализовать на федеральном уровне идею государственного финансирования в области образования. К примеру, банковские организации могут предоставлять льготное кредитование гражданам РФ на получение высшего образования в любом вузе, переподготовку и повышение квалификации, изучение языков, стажировки (в т.ч. зарубежные), и т.д. Указанные меры приведут к дополнительной правовой защите граждан в сфере образования, а также к новым научным и техническим открытиям в РФ.

Говоря о мерах правовой защиты и установлении дополнительных гарантий в сфере образования следует особо обратить внимание на рост доходов работников педагогической сферы. Благодаря реализации ряда указов Президента, средний уровень заработной платы работников педагогической сферы вырос. Однако исчисление среднего уровня заработной платы не всегда отражает реальную динамику. Причиной этому являются методы исчисления данного показателя. Например, не редки ситуации, когда работодатели в сфере образования подсчитывают среднюю заработную плату исключительно путем выборки (при этом не всегда репрезентативной) и лишь в конце года, когда к заработной плате прибавляется премия. Известны случаи, когда обслуживающий персонал вообще выводят за штат, дабы увеличить показатель средней заработной платы. Кроме того, в данный показатель входит и сумма налогообложения. В конечном счете, доход сотрудника педагогической сферы и его средняя заработная плата являются разными понятиями. Предлагается в качестве критерия успешной правовой политики образовательной сферы оперировать не понятием средней заработной платы, а реальным доходом, который педагогические работники получают на руки.

Не все вопросы образования обязаны брать на себя образовательные организации. В этом вопросе немаловажна и позиция гражданского общества. Наличие некоторых институтов гражданского общества поможет содействовать реализации права на образование. Речь идет о «коуворкингах» – специализированных площадках, созданных на добровольной основе и за счет средств группы энтузиастов, чтобы заниматься в одном оборудованном помещении совместным трудом. Например, речь идет об общественных мастерских, столярных, швейных цехах, созданных на добровольной основе. Подобные площадки функционируют в крупных городах. Но что мешает создавать их повсеместно? Скорее всего, вопрос финансов, который можно решить предоставлением государственных субсидий или даже свободной рабочей площади со стороны муниципалитетов. Данную задачу помогут решить государственные программы и социальное предпринимательство. Только

представьте ситуацию, когда молодая семья один из выходных дней проведет, например, за строительством скворечника, или сборкой мебели для дома своими руками. Плюсы налицо: это и укрепление семейных связей, это и преемственность знаний и опыта, и финансовая экономия (зачем покупать дорогостоящий инструмент, если все можно найти на «коуворкинге»).

Сети общественных бесплатных библиотек (например, акции «книги напрокат»), различные выставки, мастер-классы также являются неотъемлемым компонентом институтов гражданского общества, которые реализовывают право на образование. И, несмотря на кажущуюся малозначительность, данные институты играют особую, мировоззренческую роль в это процессе. Например, когда человек абсолютно бесплатно, движимый исключительно любознательным интересом, берет в руки кузнечный молот на одном из тематических фестивалей или мастер-классов и вот, уже спустя некоторое время, он открывает свою собственную кузницу, регистрируется в качестве ИП и занимается любимым делом, получая прибыль и принося доход муниципалитету и государству.

Отдельным вопросом реализации права на образование является его доступность для лиц, чей возраст выше среднего. Он обусловлен сложной социализацией таких лиц в молодом коллективе, возможной дискриминацией по возрастному признаку и т.д.

Обозначенные вопросы особенно актуальны в связи с изменением пенсионного законодательства РФ. В качестве меры можно предложить особые условия получения образования для лиц старше 50-и лет. Предлагается закрепить на законодательном уровне меры особой поддержки лиц данной возрастной категории сверх установленных службой занятости населения. В частности, предусмотреть льготные условия получения образования и переподготовки, когда это не связывается с поиском подходящей работы, а вызвано желанием получать образование для получения новых навыков и знаний. Например, в ситуации, когда гражданин осваивает специальность электрогазосварщика не ради трудоустройства и получения новой профессии, а для выполнения соответствующих работ в доме или реализации своих творческих способностей.

Касаева Татьяна Викторовна

*Депутат Государственной Думы РФ VII созыва,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Проводимая политика в отношении прав и свобод личности является индикатором правовой культуры властвующего субъекта. Это важный, но не единственный фактор эффективности механизма обеспечения прав и свобод человека. Значима нормативная основа, правотворческая составляющая функционирования данного механизма. Нормы о защите прав граждан весьма объемно представлены в законах об органах государственной власти всех уровней. Но не все они системно выстроены и не всегда подкреплены механизмом реализации, поэтому претворение их в жизнь нередко тормозится именно на стадии применения. Основной задачей отечественной юридической науки должны стать разработка и внедрение в правоприменительную практику действенных юридических средств, направленных на обеспечение законных прав и свобод личности.

Информационно-аналитический аппарат Государственной Думы РФ предлагает свой вариант законодательного прогресса в области защиты прав своих граждан: «Как можно добиться совершенствования российского законодательства в сфере защиты прав человека? На помощь приходит давно проверенный инструмент, который опробован как на международно-правовом уровне, так и на внутригосударственном. Это – кодификация». Разработка Кодекса о правах человека может сыграть важную роль в совершенствовании правозащитного механизма в Российской Федерации. Этот документ, безусловно, мог бы нивелировать существующие расхождения между разрозненными нормативными правовыми актами в означенной области – сфере прав человека. Следует согласиться с тем, что он выступил бы эффективным инструментом защиты граждан Российской Федерации в их отношениях с властями, с организациями и друг с другом. В Кодексе, базирующемся на конституционных и международно-правовых принципах, должны

быть представлены в полном объеме не только права и свободы, но и обязанности (а именно здесь наблюдаются некоторые пробелы в современном российском законодательстве) человека, государства и общества, а также их взаимная ответственность как необходимый и очень важный компонент правоприменительного механизма. В нем можно было бы определить стратегию законодательной и исполнительной власти в этой сфере. Ценность Кодекса (и это следует отметить особо) будет состоять в его обязательном применении судами и правоохранительными органами, что станет надежной гарантией защиты прав и свобод российских граждан. Кодекс конкретизирует права и свободы человека, закрепленные в гл. 2 Конституции Российской Федерации (ст. 17–64). Разработка Кодекса будет способствовать реализации ст. 64 Конституции Российской Федерации, которая указывает, что положения гл. 2 составляют основы правового статуса личности в Российской Федерации, которые не могут быть изменены иначе «как в порядке, установленном Конституцией».

В повышении эффективности механизма обеспечения прав и свобод человека важен не только правовой, но и организационный аспект. Необходимо создать отлаженную систему взаимодействия государственных и негосударственных структур – субъектов, осуществляющих правозащитные функции, с созданием специального координирующего органа. Пока такая система не сложилась. Правоприменительная часть механизма обеспечения прав человека (как наиболее значимая в практическом отношении) представляет собой специфическую деятельность государственных органов и должностных лиц общей и специальной компетенции, а также негосударственных структур, направленную на охрану и защиту этих прав.

Правоприменение тесно связано с правотворчеством, предопределяется им. Особого внимания требует, на наш взгляд, теоретическая разработка вопроса реализации прав человека властными структурами, действующими в режиме правоприменительного усмотрения. Определенные наработки в данной области имеются, но проблема требует детального исследования, поскольку усмотрение граничит с злоупотреблением правом. Правоприменение по усмотрению осуществляется в усло-

виях наличия «каучуковых» норм или отсутствия нормативных предписаний вовсе. В таких случаях необходимо ориентироваться на нормы нравственности, иные социальные ограничения, помогающие правоприменителю принимать максимально адекватное в рамках законности и справедливости решение. Конституционный Суд РФ неоднократно предупреждал о недопустимости формулирования законодателем таких положений, которые в силу своей неопределенности и при отсутствии законных пределов усмотрения правоприменителя могут применяться произвольно. Ограничения не могут искажать предоставленное право. В общей форме такая позиция сформулирована в постановлении от 18 февраля 2000 г. № 3-П.

Найти разумный компромисс между формальной определенностью права и оценочной деятельностью правоприменителя, выявить и закрепить по мере возможности эффективные критерии, определить должный объем усмотрения – сложнейшая задача. Важно, на наш взгляд, обозначить те пределы и границы, за которыми заканчивается свобода правоприменителя. С одной стороны, предоставление субъекту, применяющему право, чрезмерно широких рамок усмотрения может привести к произволу, в то же время полное исключение оценочной деятельности правоприменителя сделает невозможной реализацию принципов справедливости и гуманизма.

Дифференцируя субъектов, применяющих право, на государственные и негосударственные, можно предположить, что уровень правосознания данных групп субъектов различен. Учитывая данный фактор, следует признать важность нормативного закрепления требований к большой армии правоприменителей, направленных на формирование правовых установок, позитивно влияющих на их профессиональное поведение. Значимым представляется и осознание властными субъектами тесной связи науки и юридической практики. В литературе не раз обращалось внимание на то, что потенциал современной юридической науки не в полной мере используется в юридической практике, в частности правоприменительной, а мнение юридического сообщества не всегда учитывается в ходе нормотворческого и правореализационного процессов. Эта ситуация должна быть исправлена.

Каюмов Рим Фидаевич

*Уполномоченный по правам человека
в Республике Башкортостан,
заслуженный юрист
Республики Башкортостан*

СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОКАЗАНИЯ ГЕРИАТРИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Одной из ключевых задач государства, поставленных в послании Президента Российской Федерации В.В. Путина к Федеральному Собранию, является повышение средней продолжительности жизни в России до 80 лет и выше к концу следующего десятилетия.

Современная демографическая ситуация характеризуется снижением смертности и ростом продолжительности жизни населения. В настоящее время в Российской Федерации увеличивается абсолютная численность и доля лиц пожилого и старческого возраста. Старение населения неизбежно приводит к нарастанию социально-экономических и медицинских проблем и требует проведения структурных преобразований в сфере оказания медико-социальной помощи.

В Республике Башкортостан, как и в целом по стране и в мире, меняется демографический вектор, растет доля граждан пожилого возраста. На начало 2018 года в структуре населения 24 %, или 974 тысячи человек, составляли лица старше трудоспособного возраста. Эта категория возрастает в среднем на 20–25 тысяч человек в год.

По мере старения человека изменяется не только состояние его здоровья, но и происходит определенная переориентация жизненных интересов, потребностей, меняется социальный статус в обществе и семье. Однако пенсионеры сегодня – это сохранившие трудовую, социальную и общественную активность граждане, которые хотят оставаться полноценными членами общества.

Главные проблемы, с которыми сталкиваются пожилые люди, это не востребованность, дефицит общения, невозможность в полной мере реализовать свой жизненный потенциал. Ослабление семейных и родственных связей становится одной из причин увеличения числа одиноко проживающих граждан. Многие из них после перенесенных заболеваний испытывают трудности, связанные с передвижением и самообслуживанием, при этом осуществлять уход за ними некому. Самое печальное в подобных ситуациях – это порою нежелание со стороны родственников оказывать помощь своим близким. Кроме того, по разным данным, около 15 % пожилых людей не имеют детей, поэтому государственная и общественная системы социальной помощи являются для них жизненно необходимыми.

Нарастающие нарушения здоровья приводят значительную часть лиц пожилого возраста к необходимости ограничить свою активность, им требуется забота со стороны трудоспособной части населения. Во всем мире социальная помощь пожилым является высоко востребованной и объективно необходимой.

На сегодняшний день внимание общества и органов власти как никогда раньше направлено в сторону поддержки пожилых людей. Осуществляются необходимые меры для обеспечения их требуемой заботой – это различные программы, имеющие своей целью установление баланса для комфортной жизнедеятельности.

В целях решения существующих проблем Правительством РФ была разработана и утверждена «Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года», направленная на увеличение продолжительности жизни, повышение ее уровня и качества.

В рамках Стратегии в Республике Башкортостан продолжается реализация отдельных программ по продлению активного долголетия граждан старшего поколения. Важную роль в повышении качества их жизни играет социальная поддержка, которую получают более 470 тыс. граждан. На указанные цели ежегодно расходуется порядка 5 млрд рублей. В прошедшем году начата реализация Закона «О приемных семьях для

граждан пожилого возраста и инвалидов в Республике Башкортостан», в ходе которой создано 80 приемных семей, в которых проживают 84 гражданина. Наиболее востребованной формой остается социальное обслуживание на дому. Но посещение домов-интернатов для престарелых и инвалидов показало, что и в них созданы все условия для комфортного проживания и проведения реабилитационных мероприятий.

Приоритетным направлением поддержки представителей старшего поколения в Республике является их вовлечение в общественную и духовную жизнь, адаптация к новым социально-экономическим условиям, активное включение в социокультурную деятельность.

За время реализации программы «Народный университет третьего возраста» более 80 тыс. жителей прошли обучение по 22 направлениям. Учитывая, какое огромное значение для современной жизни имеют интернет-ресурсы, активно реализуется обучение пожилых граждан компьютерной грамотности.

Важным вектором в организации межведомственной работы с гражданами пожилого возраста является совместный приказ Министерства здравоохранения и Министерства семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан по взаимодействию медицинских организаций и учреждений социальной защиты населения при оказании медико-социальной помощи.

Выявление лиц, нуждающихся в помощи, в соответствии с этим нормативным актом осуществляется медицинскими и социальными работниками при выполнении своих должностных обязанностей. В последующем информация в виде Сигнальных карточек передается в лечебное либо социальное учреждение, которые в течение трех рабочих дней со дня поступления Сигнальной карточки организуют лечение и социальную поддержку гражданам и в течение одного календарного месяца информируют инициатора о принятых мерах.

Основополагающей задачей системы здравоохранения является обеспечение права на охрану здоровья. Однако в последние годы не только в нашей Республике, но и в других субъектах Российской Федерации были снижены объемы ста-

ционарной помощи, что повлекло за собой сокращение числа койко-мест. Ликвидировано большинство сельских участковых больниц с круглосуточным режимом пребывания без организации иной полноценной системы оказания медицинской помощи жителям малонаселенных пунктов. Сокращение фельдшерских и закрытие отдельных ФАПов было замещено организацией домашних хозяйств, ответственных за мероприятия по обучению населения методам оказания первой помощи. Подобная «оптимизация» породила множество проблем.

В настоящее время важное значение для сельских жителей имеет работа передвижных амбулаторий, открытие отделений сестринского ухода, организация выездных приемов узких специалистов. В то же время оказание медицинской помощи пожилым людям в сельской местности требует своего совершенствования. Обеспечить равную и универсальную доступность к медико-социальному обслуживанию возможно посредством создания последовательной и преемственной системы, сочетающей медицинские и социальные услуги для людей всех возрастов от первичной профилактики до паллиативной помощи. Медицинская помощь пожилым людям должна быть доступна вне зависимости от специализации и технологичности и осуществляться во всех лечебных учреждениях. Пожилой возраст не должен быть поводом для отказа от любого вида медицинской помощи, включая госпитализацию.

По данным некоторых исследований, потребность в длительном уходе возрастает: число пожилых людей, не способных более заботиться о себе, к 2050 году возрастет в 2 раза. Такие прогнозы вне всякого сомнения диктуют необходимость развития новой стратегии оказания медицинской помощи людям через создание гериатрической службы как единой системы долговременной медико-социальной помощи за счет преемственности ведения пациента между различными уровнями системы здравоохранения.

В 2016 году Республика Башкортостан вошла в пилотный проект Министерства здравоохранения Российской Федерации по развитию гериатрической помощи – «Территория заботы». Цель пилотного проекта – организация долговременной медицинской и социальной помощи гражданам пожилого

и старческого возраста на принципах междисциплинарного и межведомственного взаимодействия. Реализация пилотного проекта началась еще в 2016 году и осуществляется в 7 субъектах Российской Федерации: в Республике Башкортостан, Пермском крае, Самарской, Волгоградской, Воронежской, Калужской и Белгородской областях.

С 2018 года в Республике проект получил статус ведомственного, и его финансирование включено в Программу государственных гарантий, а мероприятия запланированы до 2025 года.

Основным результатом проводимой работы стало формирование специализированной службы по оказанию медицинской помощи по профилю «Гериатрия», состоящей из трех звеньев:

- гериатрические кабинеты в поликлиниках (открыты 33 кабинета из 35 по плану);

- гериатрические отделения в стационарах (на сегодняшний день в Республике функционирует 100 гериатрических коек), в июне 2018 года открыты еще 30 гериатрических коек на базе ГБУЗ РБ «Городская больница № 1 города Октябрьский»;

- республиканский гериатрический центр на базе ГБУЗ РКГВВ, который оказывает организационно-методическую помощь лечебным учреждениям Республики.

К примеру, гериатрическая служба НУЗ «Дорожный центр восстановительной медицины и реабилитации» представлена гериатрическим отделением, которое оказывает медицинскую помощь пациентам со старческой астенией и с заболеваниями терапевтического профиля. В отделении также проводится медицинская подготовка пациентов перед оперативным лечением и реабилитация после хирургических операций для восстановления способности к самообслуживанию. Отделение организовано в соответствии с утвержденными Стандартами и обеспечено доступностью для маломобильных пациентов.

Учитывая особенности этой категории больных, требование ухода и широкого применения реабилитационных технологий, на наш взгляд, необходимо создавать геронтологические центры, включающие в себя стационары, поликлинические отделения и отделения по уходу и социальной помощи; ввести штатную единицу врача-гериатра в стационарных со-

циальных учреждениях, что позволит обеспечить эффективное поддержание психофизиологического состояния пожилых людей при минимизации затрат.

Представляется безусловным, что развитие геронтологической помощи невозможно без формирования системы хосписов как вида паллиативной помощи больным в терминальной стадии любого хронического заболевания. Здесь необходимо отметить, что вопросы оказания хосписной помощи приобретают особую актуальность у пациентов пожилого и старческого возраста, поскольку более 70 % случаев онкологических и других заболеваний диагностируется именно у пожилых людей в возрасте от 60 лет и старше. К сведению, в Республике ежегодно умирают только от онкологических заболеваний порядка 6 тыс. человек. Помимо онкологии человека поражают и другие неизлечимые болезни. По разным данным, более 70 % из них нуждались в обеспечении качества жизни до конца в условиях хосписа. В стационарах ее получала лишь двенадцатая часть безнадежных больных.

В противоположность отделениям реабилитации, отделения помощи лицам с неизлечимыми заболеваниями имеют свои особенности организации: помощь в хосписах направлена на облегчение боли и страданий, но главное – на полноценное восприятие жизни до самого ее конца, на понимание проблемы смерти как таковой, что требует уже специального рассмотрения. Актуальность изложенной проблемы с годами будет нарастать.

В завершение хотелось бы отметить, что имеющиеся достижения в Республике, безусловно, – показатель эффективности проделанной работы, которая в конечном итоге направлена на активное долголетие, на естественное желание человека прожить жизнь – и подольше, и поинтереснее, содержательнее, с пользой.

Подводя итог сказанному, следует еще раз подчеркнуть, что повышение уровня и улучшение качества жизни старшего поколения, реальное обеспечение условий для достойной старости (основные принципы ООН) – одна из основных задач, разрешение которой возможно при тесном целенаправленном взаимодействии различных министерств и ведомств.

Комкова Галина Николаевна

*Доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой конституционного и муниципального права,
декан юридического факультета Саратовского национального
исследовательского государственного университета
им. Н.Г. Чернышевского*

ЗАПРЕТ ДИСКРИМИНАЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКИХ ПРАВОЗАЩИТНЫХ ИНСТИТУТОВ

Равенство – это наделение государством равными правами каждого конкретного человека. В то же время каждый человек индивидуален, обладает разными способностями и, как следствие, разной степенью свободы. Как справедливо отмечает Т.М. Пряхина: «Ценностная ориентация рассматриваемого принципа (равенства) состоит в том, что он полагает справедливым утверждать, что каждый индивид представляет такую же социальную ценность, как и другие, а его интересы не менее значимы, чем общественные и государственные»¹. Противоположной стороной равенства выступает дискриминация, т.е. ущемление прав, умаление возможностей группы граждан в зависимости от каких-либо признаков. Дискриминация всегда выступает в качестве отрицательного явления в сфере обеспечения прав человека. Т. Парсонс писал, что «если в контексте свободы злом являются незаконные ограничения, то в контексте равенства зло – это незаконная дискриминация»².

Общепризнанным во всем мире для любого современного государства выступает осуждение любых форм дискриминации, что было подтверждено в Уставе ООН, где одна из базовых целей создания этой всемирной организации сформулирована как «вновь утвердить веру в основные права и свободы человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчины и женщины и в равенство прав больших и малых наций»³. Общие нормы, запрещающие дискриминацию по ряду признаков: расе, цвету кожи, полу, языку, религии, по-

¹ Пряхина Т.М. Системные проблемы юридического равенства // Конституционные чтения: Межвуз. сборник научных трудов. Саратов. ПАГС. 2003. Вып. 4. Ч. 1. С. 21.

² Парсонс Т. Система современных обществ. М., 1993. С. 110.

³ Международные акты о правах человека: Сборник документов. М., 2000. С.37.

литическим или иным убеждениям, национальному или социальному происхождению, имущественному, сословному или иному положению – содержатся в ст. 2 Всеобщей декларации прав человека и аналогичных статьях Международных пактов о гражданских и политических правах, об экономических, социальных и культурных правах. Россия, как государство, признающее эти важнейшие международные документы, также как и ряд других, запрещающих дискриминацию, взяло на себя обязательство создавать антидискриминационные механизмы, препятствующие ограничениям прав человека в зависимости от его природных и социальных признаков. В соответствии с международными документами Российская Федерация обязана также принять решительные и действенные меры, запрещающие дискриминацию и подстрекательство к ней во всяких формах, проводимых любыми лицами, группами и организациями. Ведь, как верно отмечал Л.Д. Воеводин: «Современная цивилизация достигла такого уровня, когда дискриминация людей по каким-либо внешним признакам рассматривается как отступление от высоких принципов общественного развития»¹.

Антидискриминационный механизм в России должен состоять из ряда элементов:

- убедительное обоснование неприемлемости дискриминации как со стороны государства в целом, так и его отдельных представителей;

- принятие и претворение в жизнь продуманного, научно обоснованного законодательства для преодоления обстоятельств, внутри которых могут иметь место различные типы дискриминации;

- применение государством эффективных организационных средств борьбы с дискриминацией во всех сферах жизни;

- активное участие структур гражданского общества в преодолении проявлений дискриминации.

Воспитание российских граждан в духе толерантности, нетерпимости к дискриминации, уважении прав и свобод других лиц – задача не только образовательных учреждений, но и родителей, сотрудников правоохранительных органов, об-

¹ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997. С. 68.

ществующих организаций. К.С. Санстейн считает, что «если акт дискриминации согласуется с принятыми в обществе нормами, найдется больше охотников его совершить. Если прибегающие к дискриминации стыдятся своих поступков, то дискриминация, возможно, будет встречаться реже»². Законодательство о запрете дискриминации по различным признакам должно иметь целью не только наказание за нарушения прав граждан, но и иметь превентивное значение, предостерегать граждан от совершения актов дискриминации в отношении других людей.

Федеральный закон от 27 июля 2002 года «О противодействии экстремистской деятельности» впервые дал юридическое определение экстремизма. Он характеризует экстремизм как в том числе «пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности»³. Именно экстремистская деятельность более всего способствует дискриминационным проявлениям в социальной среде. Наиболее опасные виды экстремизма – националистический, религиозный и политический – проявляются в возбуждении ненависти либо вражды по признакам пола, расовой, национальной, языковой, религиозной принадлежности или принадлежности к какой-либо социальной группе, в том числе путем распространения призывов к насильственным действиям, прежде всего через информационно-телекоммуникационные сети, включая сеть «Интернет», в вовлечении отдельных лиц в деятельность экстремистских организаций или групп, в проведении несогласованных акций, организации массовых беспорядков и совершении террористических актов⁴. Наличие продуманного законодательства является важным фактором предотвращения дискриминации, но в случае наличия фактов его проявления должен вступать в силу налаженный механизм пресечения явлений дискриминации со стороны государственных органов,

² Санстейн К.С. Об экспрессивной функции права // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1996. № 2 (15). С. 40.

³ СЗ РФ. 2002. № 30, Ст. 3031.

⁴ «Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» (утв. Президентом РФ 28.11.2014 № Пр-2753) // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://www.scrf.gov.ru> по состоянию на 16.02.2016.

правоохранительных органов, органов местного самоуправления, политических партий, общественных и религиозных объединений, координация их действий. Немаловажное значение здесь будет иметь обучение работников всех этих государственных и общественных структур вопросам выявления, пресечения, раскрытия, профилактики и квалификации дискриминационных и экстремистских проявлений. Назрела необходимость разработки специальных курсов как в высших учебных заведениях соответствующего профиля, так и в образовательных учреждениях повышения квалификации.

Преодоление дискриминации, предотвращение разжигания вражды и ненависти между группами граждан невозможно без активного участия в этой деятельности гражданского общества. В той или иной степени функция обеспечения запрета дискриминации присутствует в деятельности политических партий, экологических движений, профсоюзных организаций и других общественных объединений, которые призваны способствовать формированию гражданского общества. Однако не все общественные организации нацелены на принятие мер по недопущению дискриминации по различным признакам. К сожалению, некоторые из них используют этнический или религиозный фактор в своих программных документах, предвыборной агитации, публичных выступлениях, пытаясь таким образом достичь поставленных перед организацией целей. Однако такие незаконные методы, наоборот, дают отрицательный эффект, провоцируя нестабильность и вражду между людьми. В целях предотвращения подобных ситуаций необходим диалог между органами публичной власти и институтами гражданского общества, их привлечение к разработке и реализации региональных и муниципальных программ по противодействию экстремизму и дискриминации. Таким образом, эффективная и согласованная реализация всеми правозащитными институтами антидискриминационного механизма в России будет способствовать установлению мира и согласия в стране, а также наиболее полной реализации прав и свобод всеми жителями, независимо от их национальности, вероисповедания, языка, расы, убеждений и других признаков.

Кузьмин Иван Георгиевич
Председатель Саратовской областной Думы

**ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО)
ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ)**

Уважаемые участники конференции!

От имени депутатов Саратовской областной Думы приветствую всех участников конференции. Совершенствование законодательства является основной задачей парламента. Соблюдение и защита прав человека – важнейшие направления государственной политики, осуществляемой органами государственной власти области.

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин в своем выступлении на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека в октябре 2017 года обозначил необходимость совместной работы правозащитных институтов и государства над неукоснительным соблюдением базовых прав граждан.

Именно исходя из этого осуществляют деятельность по защите прав граждан депутаты Саратовской областной Думы.

Защита прав и свобод человека и гражданина является предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Саратовская областная Дума работает в тесном и постоянном взаимодействии с федеральными органами законодательной и исполнительной власти, Правительством области, Уполномоченными по правам человека и по правам ребенка в Саратовской области, а также с Уполномоченным по защите прав предпринимателей Саратовской области. Между собой они тесно взаимодействуют.

Уже отмечалось, что Саратовская область стала одним из первых регионов Российской Федерации, где ввели должность Уполномоченного по правам человека. Это произошло на пороге нового тысячелетия, в 1999 году. Региональным парламентом были приняты областные законы, которыми регламентируется деятельность областного Уполномоченного. Помимо этого, каждый депутат считает своим долгом оказывать содействие в решении проблем, с которыми обращаются саратовцы к правозащитнику.

Практика показывает, что один из наиболее действенных способов защиты прав – содействие гражданам в реализации права на получение квалифицированной юридической помощи. В порядке законодательной инициативы Уполномоченного по правам человека в Саратовской области в областную Думу был внесен и депутатами принят Закон Саратовской области «Об оказании бесплатной юридической помощи в Саратовской области». Расширен перечень категорий граждан, имеющих право на такую помощь. Указанное право появилось у инвалидов III группы; многодетных родителей или усыновителей, родителей или усыновителей, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет (ребенка-инвалида – до 18 лет) в неполных семьях, а также у лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Отмечу, что эти категории граждан относятся к социально незащищенным и особо нуждаются в поддержке.

С 1 января 2019 года согласно данному Закону бесплатную юридическую помощь смогут получать и так называемые «обманутые дольщики».

В работе шестого созыва Саратовской областной Думы центральное место, безусловно, заняли социально значимые законы. Вслед за федеральными коллегами на региональном уровне установлен порядок ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка. Напомню, что такие меры поддержки были определены Президентом страны на заседании Координационного совета по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей.

Мы продолжили упрощать процедуру получения детских пособий, сократив число необходимых для подачи документов. Принятыми нормативными правовыми актами, при уже

введенной Единой государственной информационной системе социального обеспечения, облегчается работа всех социальных служб и ведомств. При этом ни один получатель льгот не выпадает из поля зрения органов исполнительной власти.

Депутаты приняли ряд законопроектов, которые необходимы для установления льгот различным категориям граждан и их полноценного социального обеспечения, а именно: определена величина прожиточного минимума пенсионера и продлено действие региональной потребительской корзины.

Принят Закон Саратовской области «О порядке предоставления жилых помещений в собственность бесплатно гражданам, уволенным с военной службы». Теперь бывшие военнослужащие смогут улучшить свои жилищные условия за счет государственного жилого фонда.

Ранее многодетным семьям было предоставлено право на бесплатное получение земельных участков в собственность. С 2012 года земельные участки получили более 7 873 тыс. семей.

В сфере внимания парламентариев, конечно же, находится здоровье детей. Ограничена продажа безалкогольных тонизирующих напитков в детских, образовательных организациях, медицинских, физкультурно-оздоровительных и спортивных учреждениях. Несмотря на жесткое сопротивление производителей, на территории области запрещена продажа несовершеннолетним так называемых электронных сигарет.

Совершенствуется механизм защиты трудовых прав работников. Закон Саратовской области «О порядке и условиях осуществления ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в Саратовской области» обеспечивает реализацию ведомственного контроля в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации.

Отмечу, что принятый депутатами бюджет на 2018–2020 годы, носит социально ориентированный характер. Ни одна статья социальной направленности не уменьшена, ни одно социальное направление не ущемлено; все обязательства, взятые на себя региональной властью, выполняются в полном

объеме. Хотя необходимо сказать, что желаемые предложения превышают фактический норматив.

Саратовскую область, как и многие другие регионы России, к сожалению, не обошла стороной проблема обманутых дольщиков. Федеральное законодательство ужесточило контроль над долевым строительством. Ведется активная совместная работа с депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от Саратовской области по защите прав данной категории граждан. Еженедельно в Правительстве области проводятся заседания рабочей группы, на которых Губернатор, дольщики, министры, депутаты обсуждают пути выхода из создавшейся ситуации. Благодаря такому активному сотрудничеству удалось решить вопрос, касающийся проблемных домов, и люди получили заветные квадратные метры. В 2017 году введены в эксплуатацию 10 проблемных домов. Свое жилье получили 1424 семьи. В 2018 году будет сдано 15 домов, а это 897 квартир.

Кроме того, на областном уровне мы предоставили обманутым дольщикам право на бесплатную юридическую помощь.

Саратовская областная Дума не ограничивается лишь законодательством. В ходе депутатской деятельности парламентарии постоянно находятся на связи со своими избирателями и, оказывая поддержку обратившимся за помощью, делают выводы о том, как на практике работает или не работает тот или иной закон. Так, с начала работы шестого созыва в Саратовскую областную Думу поступило более 800 обращений. Более 200 человек приняты в рамках личного приема Председателем Саратовской областной Думы, его заместителями и председателями комитетов областной Думы.

Кроме того, проводится постоянный мониторинг реализации законов на практике. В региональном парламенте регулярно проходят «правительственные часы», депутатские слушания, ежегодно с докладами выступают Уполномоченный по правам человека в Саратовской области, Уполномоченный по правам ребёнка в Саратовской области, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Саратовской области, а также руководители Управления Роспотребнадзора по Саратовской области и Главного Управления МВД по Саратовской

области. В целях усиления ответственности за нарушения в части прав человека совместно с правоохранительными органами дорабатываются существующие законы и принимаются новые. Регламентируются вопросы профилактики правонарушений.

Отмечу тот факт, что в работе по защите интересов различных категорий граждан важно соблюдать баланс. Существует выражение: «Твоя свобода заканчивается там, где начинается свобода другого». Интересы разных сторон зачастую вступают в противоречие. Например, свои права имеют как приверженцы каких-либо религий, так и атеисты, как защитники бездомных животных, так и их противники.

Конечно, каждый человек должен сам соотносить свои права и свободы с правами и свободами других людей. Поэтому система прав и свобод должна строиться и осуществляться таким образом, чтобы предупредить возможное ущемление правового статуса со стороны отдельных лиц и их групп.

В качестве итога хочу сказать, что развитие и совершенствование механизмов реализации прав граждан на территории Саратовской области представляет собой постоянный непрерывный процесс. Учитывая обозначенные приоритеты и направления, работа по совершенствованию правового регулирования механизмов реализации прав и свобод граждан на территории Саратовской области находится на постоянном контроле различных ветвей власти на всех уровнях.

Спасибо за внимание!

Левин Валерий Федорович

*Уполномоченный по правам человека
в Республике Мордовия, доктор исторических
наук, кандидат юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Республики Мордовия*

ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Принцип социального государства отражен в ч. 1 ст. 7 Конституции Российской Федерации и идет в одном контексте с провозглашением политики государства, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В связи с этим, одним из наиболее значимых индикаторов современного социального государства является закрепление в Конституции социальных прав человека и гражданина как общей гарантии доступности для личности системы общественных благ – минимально необходимых для развития личности ценностей цивилизации.

Конституция Российской Федерации закрепляет широкий спектр социальных прав и свобод¹. Они образуют самостоятельную группу в едином комплексе конституционных прав и свобод человека и гражданина. Причем их не меньше, чем предусмотрено международными стандартами и основными законами других социальных государств.

1. Детализация конституционных норм, устанавливающих социальные права человека и гражданина, производится с помощью развития социального законодательства. При этом динамика государственно-правового развития приводит ко все большему накоплению нормативных правовых актов в разных секторах социальной сферы. Развитие социального законодательства осуществляется не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов Российской Федерации, где также принимаются законы и иные нормативные правовые акты.

Законодательные нормы социальной сферы многослойны.

¹ К основным социальным правам человека относятся: права в сфере труда (статья 37); право на социальное обеспечение (статья 39); право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41); право на жилище (статья 40); особые права детей, защита материнства и детства (статья 38); права инвалидов (статья 39); право на благоприятную окружающую среду (статья 42).

Гражданам, отстаивающим нарушенные права, без привлечения специалистов трудно разобраться в этой области права, что, как следствие, влечет за собой материальные затраты.

Таким образом, перед нами стоит задача: как не приумножать общий массив законодательного регулирования социальных прав и сделать его более доступным для понимания гражданами.

2. Известно, что реализация социальных прав в большей степени, чем иные виды конституционных прав, зависит от уровня экономического развития государства. Конституционные нормы нашей страны, как правило, не содержат предписаний, которые можно было бы отнести к экономико-правовым гарантиям реализации данной группы прав. Проводимая в России социальная политика строится по принципу, когда государство в основном ориентируется на гарантированное удовлетворение лишь минимальных базовых потребностей и оказание социальной помощи наиболее уязвимым категориям населения. На практике это отражается на соблюдении некоторых прав, таких как право на социальное обеспечение и жилище, где снижение финансирования наиболее чувствительно.

2.1. К примеру, предусмотренный Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ² календарный год в качестве периода оказания гражданам социальных услуг в виде предоставления санаторно-курортных путевок инвалидам в последние годы не соблюдается. Причина – установление год от года уменьшенных объемов федерального финансирования. Как следствие – граждане, имеющие право на государственную социальную помощь в виде санаторно-курортного лечения, очередной путевкой обеспечиваются в порядке очереди. В Республике Мордовия – это примерно один раз в 3 года. Но судебная практика за последние годы сложилась таким образом, что иски граждан о предоставлении санаторно-курортной путевки один раз в течение календарного года не удовлетворяются.

Проблема: реализация социальных прав предполагает активную роль государства в обеспечении льготных категорий

² См.: Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи». Ст. 6.3.

граждан достойным уровнем жизни и рядом иных благ. При этом судебная практика по обращениям граждан с требованиями о предоставлении путевок на санаторно-курортное лечение сигнализирует о необходимости изменения соответствующих правовых норм с учетом финансового наполнения бюджетов.

Деятельность территориальных отделений Фонда социального страхования показывает, что лица, имеющие право на получение санаторно-курортных путевок, фактически могут получить санаторно-курортное лечение, как правило, один раз в 2 или 3 года (ст. 6.3 Федерального закона № 178-ФЗ).

2.2. Наиболее эффективным способом защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на сегодня является обращение в суд. Суммы субвенций, выделяемых органам местного самоуправления на осуществление государственных полномочий, недостаточны для исполнения судебных решений, не говоря уже о движении в очереди тех, кто их не имеет. Раздельные средства в бюджете не предусмотрены. При этом бюджетные средства в первоочередном порядке расходуются на исполнение судебных решений, поскольку их неисполнение чревато штрафными санкциями. Поэтому в отношении детей-сирот, не имеющих судебного решения, при реализации права на жилище не соблюдается принцип справедливости.

Если не решить проблему обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в государственном масштабе, то судебный механизм реализации права на жилище для названной категории граждан может стать обязательной процедурой, с которой не все они могут справиться.

2.3. Получение мер социальной помощи некоторыми категориями граждан зависит от региона проживания. Например, капитальный или текущий ремонт жилых помещений ветеранов Великой Отечественной войны, не принятых на жилищный учет, в Республике Мордовия, в отличие от других регионов, не был произведен массово из-за отсутствия средств в республиканском и местных бюджетах. Даже в разрезе муниципалитетов, проявивших достойную гибкость, чтобы обеспечить ремонт квартир ветеранов, ветераны и их вдовы по-

лучили неодинаковую помощь в улучшении бытовых условий.

Такое неравенство одной и той же категории граждан, но проживающих в разных регионах с разной доходностью, не может быть допустимым. Равенство и справедливость – это те цели, которые преследует конституционное законодательство. Равенство должно быть не только формальным, но и фактическим.

С учетом разной бюджетной наполняемости регионов в отношении одинаковой категории лиц, находящихся в сходных ситуациях, государством при разработке и реализации социальных программ должно соблюдаться их юридическое равенство.

3. С вопросами социальных прав граждан тесно связан вопрос о предоставлении льгот различным категориям лиц. Согласно выработанной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позиции, льготы – это не права, а средство, институт их гарантирования в той или иной специфической ситуации (с ее социально-демографическими особенностями, особенностями физического состояния субъектов социальных прав, их территориальной принадлежностью).

Возвращаясь к приведенному выше примеру об оказании инвалиду социальных услуг в виде ежегодного предоставления санаторно-курортной путевки, можно отметить следующее.

При наличии необходимых медицинских документов о нуждаемости в санаторно-курортном лечении Фонд социального страхования не может отказать инвалиду в предоставлении государственной социальной помощи в виде обеспечения путевкой на санаторно-курортное лечение, поскольку, установив федеральным законом данные социальные гарантии, Российская Федерация приняла обязанность по возмещению расходов на указанные цели за счет средств федерального бюджета. Норма упомянутой ч. 2 ст. 6.3 Федерального закона № 178-ФЗ направлена на определение срока, в пределах которого государство гарантирует гражданину реализацию его права, а это – в течение календарного года. Неисполнение законодательной нормы (ограничение в ежегодном предоставлении путевок) связано с недостаточным выделением бюджетных средств.

Именно из-за недостаточности бюджетных средств Фонды социального страхования, а потом и суды, в том числе и Верховный Суд РФ, стали отказывать претендентам в обеспечении санаторно-курортными путевками. На основании Определения Конституционного суда Российской Федерации от 11 мая 2012 г. № 817-О¹ гражданам объясняли, что названный в законе период предоставления социальных услуг – календарный год – сам по себе не регулирует порядок и не устанавливает сроки предоставления путевок на санаторно-курортное лечение как в рамках этого периода, так и за его пределами. А поэтому путевка на санаторно-курортное лечение должна быть предоставлена исходя из последовательности, определяемой датой регистрации заявлений инвалидов, независимо от сроков, установленных в их индивидуальной программе реабилитации. Предоставление в приоритетном порядке (вне очереди) путевки федеральному льготнику без принятия во внимание ранее зарегистрированных заявлений других граждан, имеющих аналогичные медицинские показания, стало являться грубым нарушением их прав на получение государственной социальной помощи, что недопустимо в соответствии с п. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации, запрещающей осуществление прав и свобод человека посредством нарушения прав и свобод других лиц. В связи с этим, создание указанной очередности не противоречит действующему законодательству.

Проблема: изменившаяся позиция органов исполнительной и судебной власти не согласуется с существом социально-обеспечительных отношений. Решения принимаются в зависимости от существующих реальных возможностей бюджета. Перенос срока предоставления санаторно-курортной путевки

¹ В Определении Конституционного суда РФ от 11 мая 2012 г. № 817-О указано, что установление хронологических границ периода предоставления мер социальной поддержки выступает необходимым элементом механизма реализации права на государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг, включая право на предоставление путевки на санаторно-курортное лечение, а положения ч. 2 ст. 6.3 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ, определяющие такие границы, направлены на обеспечение его эффективного функционирования. Эти положения сами по себе не регулируют порядок предоставления путевок на санаторно-курортное лечение (как в рамках указанного периода, так и за его пределами), а потому не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан в указанном аспекте.

на следующий год означает невыполнение региональным отделением ФСС соответствующей обязанности, возложенной на него законом.

Эффективная конституционная защита социальных прав граждан предполагает проведение политики, адекватно реагирующей на социальное самочувствие людей, способной улавливать рост социального недовольства и социальной напряженности, предупреждать возможные конфликты и радикальные формы протеста.

Институт Уполномоченного по правам человека призван способствовать установлению в обществе такой системы ценностей, когда социальные права граждан оказываются приоритетными при решении всего комплекса социальных проблем. Что же касается практики, то сегодня Уполномоченный по правам человека – не самая авторитетная и влиятельная фигура в государстве. Не все обращения в государственные органы в интересах граждан имеют положительный результат, несмотря на очевидность правоты государственного правозащитника.

Левин В.Ф.

*Уполномоченный по правам человека
в Республике Мордовия,
доктор исторических наук,
кандидат юридических наук, профессор*

Бирюкова Алена Юрьевна

*Студентка юридического факультета
Мордовского государственного
университета им. Н.П. Огарёва*

К ВОПРОСУ О ПРАВОМЕРНОСТИ ОТКАЗА ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Свобода собраний – одна из ключевых форм народовластия, которая является важнейшим институтом функционирования современного гражданского общества.

То гражданское общество, которое существует в Российской Федерации, далеко от идеала. Об этом свидетельствуют акции, подобные маршам «несогласных» в крупных городах РФ. Одна из таких акций – несанкционированный митинг на Болотной площади в г. Москве в 2011 г., который спровоцировал ужесточение законодательства о публичных мероприятиях путем внесения изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации. Изменения коснулись и Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

В рамках обсуждения темы хотелось бы осветить проблемы согласования публичных мероприятий, проведение которых гарантировано ст. 31 Конституции РФ, в силу которой граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Согласно Европейской конвенции по правам человека, являющейся частью российской правовой системы, свобода собраний может быть ограничена только в том случае, если это «необходимо в демократическом обществе в интересах нацио-

нальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений».

Статья 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, наряду с провозглашением права каждого свободно выражать свое мнение, исходит из того, что осуществление этой свободы налагает обязанности и ответственность и может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены в законе и необходимы в демократическом обществе в целях охраны здоровья и нравственности .

Поэтому национальный законодатель не только вправе, но и обязан принимать разумные и целесообразные меры для обеспечения надлежащего проведения любого собрания, митинга или любого иного мероприятия политического, культурного или иного характера путем, в том числе, установления порядка проведения этого публичного мероприятия.

Порядок реализации вышеуказанного конституционного права граждан Российской Федерации регламентирован Федеральным законом Российской Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Закон № 54-ФЗ, Федеральный закон), согласно п. 1 ч. 4 ст. 5 которого организатор публичного мероприятия обязан подать в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления уведомление о проведении публичного мероприятия . Предусмотрены сроки подачи и сроки рассмотрения уведомлений.

Публичное мероприятие может проводиться в форме митингов, демонстраций, шествий, пикетирований, собраний.

Аналогичные положения содержатся в Законе Республики Мордовия от 19 декабря 2012 г. № 87-З «О регулировании отношений в сфере проведения публичных мероприятий на территории Республики Мордовия», в силу положений п. 1 ст. 1 которого при проведении публичного мероприятия на территории городского округа соответствующее уведомление подаётся в администрацию городского округа.

Как следует из положений Закона № 54 – ФЗ, на орган местного самоуправления возложена обязанность по оказанию ор-

ганизатору публичного мероприятия содействия в его проведении. Вместе с тем орган местного самоуправления вправе не согласиться с доводами подателя уведомления.

В соответствии со ст. 218 КАС Российской Федерации гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления.

Право обжалования в судебном порядке решений и действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, нарушающих право граждан на проведение публичного мероприятия, предусмотрено ст. 19 Закона № 54-ФЗ.

В Республике Мордовия споры об оспаривании согласования публичного мероприятия на территории городского округа Саранск рассматриваются Ленинским районным судом г. Саранска (по местонахождению Администрации г.о. Саранск) с последующим правом обжалования в Верховном суде Республики Мордовия.

Рассмотрим конкретные примеры, исходя из классификации причин несогласования проведения публичных мероприятий органами местного самоуправления в свете конституционного законодательства и принятого в соответствии с ним Закона № 54-ФЗ, а также судебной практики Республики Мордовия и Нижегородской области за 2017–2018 гг.

1. На указанное время и дату в заявленном месте проведения уже согласовано другое мероприятие по ранее поданной заявке его организаторов. Позиция органов государственной власти Республики Мордовия и Нижегородской области по этой причине является лидирующей (примерно 90 %). При этом местные органы государственной власти, не совершая отказ в согласовании, направляют письменное предложение об изменении места и времени проведения публичного мероприятия со своими предложениями либо о предоставлении такой возможности заявляющей стороне на ее усмотрение.

Такой подход основан на позиции Конституционного Суда, изложенной в определении от 2 апреля 2009 г. № 484-О-П от-

носителем правомочий органа публичной власти сделать организаторам публичного мероприятия мотивированное предложение об изменении места и (или) времени его проведения, которое не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя.

Примеры:

Администрацией г.о. Саранск с участниками коммунистического движения не согласовано проведение публичного мероприятия в форме митинга 28 января 2018 г. с 14 ч. до 18 ч. по адресу: г. Саранск, Театральная площадь. Мотивация отказа Администрации – имеется иное ранее поданное уведомление о проведении 28 января 2018 г. с 7 ч. до 22 ч. публичного мероприятия. Решением Ленинского районного суда г. Саранска от 26 января 2018 г. по делу № 33а-812/2018 в удовлетворении административного искового заявления отказано;

Администрацией г. Нижнего Новгорода не согласовано проведение публичного мероприятия в форме митинга 20 октября 2017 г. в период с 18 ч. до 21 ч. по адресу: г. Нижний Новгород, Нижне-Волжская набережная, площадка у катера «Герой» с целью встречи граждан с политиком А.А. Навальным и информирования о его деятельности. Мотивация отказа Администрации – имеется иное ранее поданное уведомление о проведении в указанное время публичного мероприятия. Решением Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода от 2 октября 2018 г. по делу №33а-5396/2018 в удовлетворении административного искового заявления отказано.

2. Заявленное место проведения публичного мероприятия не соответствует количеству участников (подобная практика отсутствует).

3. Заявленное место проведения публичного мероприятия не входит в перечень мест, специально отведенных или приспособленных для проведения подобных мероприятий, установленных органами государственной власти субъектов.

Так, Администрацией г. Нижнего Новгорода не согласовано проведение 26 апреля 2017 г. в период с 17 ч. до 21 ч. публичного мероприятия в форме пикета с целью публично заявить о губительных последствиях Чернобыльской катастрофы 1986 г., почтить память погибших, публично заявить об опас-

ности атомной отрасли, потребовать отмены урезания детских пособий у семей «чернобыльцев», поскольку заявленное место проведения публичного мероприятия в форме пикета на пл. Театральная в Нижегородском районе г. Нижнего Новгорода не входит в перечень единых специально отведенных для этих целей мест. Заявителю предложено рассмотреть возможность проведения публичного мероприятия в специально отведенном для этих целей месте. Решением Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода от 9 июня 2017 г. по делу №33а-10151/2017 в удовлетворении административного искового заявления отказано.

4. Отказ по причинам безопасности и в целях соблюдения общественного порядка.

Так, Администрацией г.о. Саранск не согласовано проведение публичного мероприятия в форме пикета группой лиц коммунистического движения 14 мая 2017 г. с 12 ч. до 16 ч. на Советской площади г. Саранска Республики Мордовия на площадке, прилегающей к Дому республики, перед входом в здание Дома республики. Мотивация отказа Администрации – невозможность проведения пикета ввиду наличия угрозы безопасности граждан (как участников публичного мероприятия, так и лиц, которые могут находиться в месте его проведения в определенное для этого время), так как вышеназванное здание относится к объектам, требующим повышенных мер антитеррористической защиты. Определением судьи Ленинского районного суда г. Саранска Республики Мордовия от 12 мая 2017 г. по делу № 33а-1307/2017 в принятии административного искового заявления отказано.

5. Нарушение организаторами сроков подачи уведомления о проведении публичных мероприятий. Постановлением Конституционного суда РФ от 13 мая 2014 г. №14-П/2014 в связи с жалобой гражданина А.Н. Якимова признаны неконституционными положения ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ, касающейся сроков подачи уведомлений о проведении публичных мероприятий, когда определяемый по общему правилу срок подачи уведомления (не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия) полностью совпадает с нерабочими праздничными днями.

Так, Администрацией г.о. Саранск не согласовано проведение публичного мероприятия в форме митинга 26 марта 2017 г. на площади 1000-летия по ул. Б. Хмельницкого г. Саранска. В качестве одного из оснований отказа Администрация г.о. Саранск указала, что был нарушен срок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия. Решением Ленинского районного суда г.о. Саранска Республики Мордовия от 25 марта 2017 г. по делу № 33а-1143/2017 отказано в удовлетворении административного иска.

6. Возрастные несоответствия организаторов или участников публичного мероприятия (подобная практика отсутствует).

7. Дополнительно к перечисленным основаниям на практике встречаются случаи немотивированного отказа, т.е. без указания органами власти причины отказа на проведение публичного мероприятия.

Существует мнение, что лишние бюрократические процедуры, в конечном итоге, порождают конфликт в обществе. Однако бывает, что и сами организаторы публичных мероприятий допускают определенные нарушения действующего законодательства, выражающиеся в провокационном характере поданных уведомлений в предвидении очевидного отказа. Как следствие таких действий – проведение несанкционированных публичных мероприятий в знак протеста либо с целью намеренного нарушения общественного порядка и привлечения внимания СМИ, вышестоящих органов власти.

Таким образом, проблемы согласования публичных мероприятий вызваны не только ошибками исполнительных органов власти, но и зачастую связаны с участниками публичных мероприятий.

Выделим основные из них:

1) Процедура согласования публичных акций детальным образом так и не урегулирована в законодательстве. На практике все вопросы решаются муниципальными органами власти по своему усмотрению, что порождает чрезмерное ограничение прав граждан на свободу мирных собраний, многочисленные судебные процессы, а также обращения в Конституционный Суд РФ.

2) Законодательное отсутствие дифференцированного разделения по мотивации публичных мероприятий на политические и социальные тематики, такие как депутатские встречи с избирателями, протест против терроризма, акции экологического движения, защиты животных и пр.

3) Злоупотребление участниками публичных мероприятий своими правами на их проведение с целью создания конфликтной ситуации в угоду своим интересам.

В сложившейся ситуации возможность компромисса и обоюдного проецирования взаимных интересов в области соблюдения прав и законных интересов человека и гражданина – основная задача построения современного гражданского общества.

Согласно правовым позициям, сформулированным Конституционным Судом Российской Федерации (Постановление от 14 февраля 2013 г. № 4-П¹, определения от 2 апреля 2009 г. № 484-О-П, от 1 июня 2010 г. № 705-О-О², от 29 января 2015 г. № 201-О³), при согласовании публичного мероприятия уполномоченные представители публичной власти должны привести веские доводы в обоснование того, что проведение публичного мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время не просто нежелательно, а невозможно в связи с необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей, и предложить организаторам публичного мероприятия такой вариант, который позволял бы реализовать его цели, включая свободное формирование и выдвижение участника-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко» // СЗ РФ. 2013. № 8, ст. 868.

² Определение Конституционного Суда РФ от 1 июня 2010 г. № 705-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Косякина Константина Юрьевича на нарушение его конституционных прав частью 5 статьи 5 и пунктом 2 части 1 статьи 12 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Доступ из СПС «Гарант».

³ Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2015 г. 201-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Елаева Ивана Александровича на нарушение его конституционных прав положениями части 5 статьи 5 и пункта 2 части 1 статьи 12 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». URL: <http://www.ksrf.ru>.

ми публичного мероприятия своих требований, в том числе политических, и их доведение до соответствующих адресатов. Организаторы публичного мероприятия, в свою очередь, должны предпринимать разумные и достаточные усилия по достижению возможного компромисса на основе баланса интересов, чтобы реализовать свое конституционное право на свободу мирных собраний.

Таким образом, только на основании равноправия и взаимного уважения возможен слаженный механизм взаимодействия органов государственной власти и граждан по возникающим проблемам защиты гражданских прав и свобод.

Махмотеева Марьяна Равильевна
*Член Саратовского регионального отделения
Общероссийской общественной организации
«Ассоциация юристов России»*

К ВОПРОСУ О ПРАВАХ МАЛОИМУЩИХ ГРАЖДАН И ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В СЕМЬЯХ, НАХОДЯЩИХСЯ В СОЦИАЛЬНО ОПАСНОМ ПОЛОЖЕНИИ

Как известно, самой главной ценностью любого развитого и цивилизованного демократического государства являются права и свободы человека и гражданина. Российская Федерация относится к числу таких государств и потому также признает приоритетными во всех сферах деятельности права и свободы человека и гражданина. Это нашло свое отражение и в Основном Законе нашего государства – Конституции (ст. 17, гл. 2). Можно много говорить и спорить о том, что в нашем государстве эти принципы попираются на каждом шагу, но мы позволим себе с этим не согласиться, так как в большинстве случаев это далеко не так. Государственные и муниципальные органы власти, их должностные лица, юридические и физические лица стараются, в основной своей массе, права граждан защищать и уважать.

Да и сами наши граждане становятся все более грамотными в вопросе соблюдения прав и возможностей их защиты. Интересуются, изучают и следят за внесением поправок в законодательные акты, а в случае необходимости обращаются к юристам. И эта тенденция не может не радовать.

Хочется затронуть особенную категорию наших граждан, которые, в силу определенных жизненных обстоятельств, находятся под особым «крылом» нашего государства – граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

К их числу относятся:

1) малоимущие граждане – это лица, имеющие доход ниже установленного субъектом прожиточного минимума и нуждающиеся в материальной поддержке государства;

2) семья, находящаяся в социально опасном положении (далее – СОП); семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении; а также семья, где родители или законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и содержанию, отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

В первом случае данный статус приобретается, если доходы не достигают установленного минимума, необходимого для нормальной, полноценной жизни, и в результате органы социальной защиты населения признают гражданина малоимущим. Данный статус для многих является скорее плюсом в повседневной жизни, его даже стремятся получить в целях приобретения дополнительных льгот и выплат.

Второй случай – это скорее беда в бытовом смысле. Особенно для проживающих в таких семьях детей и пожилых людей. Наверное только сотрудники специализированных служб могут рассказать о том, что им приходится наблюдать в подобных семьях и с чем сталкиваются их члены в повседневной жизни.

Если говорить о правах этих категорий граждан, то они ничем не отличаются от прав, которыми наделены обычные граждане из так называемых благополучных семей.

Они имеют: право на труд (ст. 37 Конституции РФ); на образование (ст. 43 Конституции РФ); на бесплатную и качественную медицинскую помощь (ст. 41 Конституции РФ) и другие права, дающие возможность обеспечения нормальной и достойной жизни взрослым и детям.

Но поскольку граждане данной категории находятся для государства на «особом положении», то вполне логично предположить, что для них есть особенные, только им присущие и доступные права и обязанности. Например, одинокий человек с низким заработком, не имеющий семьи и детей вправе требовать субсидию на оплату услуг ЖКХ, а также имеет право на помощь в приобретении медикаментов и продуктов питания.

Малоимущая семья может претендовать на получение от государства единовременного пособия к началу учебного года, предоставление дотаций на питание в общеобразова-

тельных учреждениях, получение путевок в оздоровительные лагеря. Кроме того, если условия для проживания семьи не достаточно хорошие, то люди вправе претендовать на получение другого, более качественного, жилья.

Государственная помощь малоимущим гражданам заключается в том, что один из родителей, который является неработающим и не состоит на бирже труда, имеет право получить единовременную выплату по случаю рождения ребенка. Кроме того, матери или отцу малыша может быть назначено пособие до момента достижения последним полутора лет. Но если один из родителей выходит на работу или приобретает иной источник дохода, он обязан сообщить об этом в управление соцзащиты для прекращения выплат. Здесь нужно еще раз подчеркнуть, что получать такое пособие может только отец или мать ребенка, которые считаются официально неработающими и не имеющими другого дохода. Кроме того, необходимо предоставить в орган соцзащиты справку о том, что второй родитель не получает средства на ребенка по месту работы. В этом году государство планирует пересмотреть некоторые льготы для категории граждан, чей доход не достигает необходимого минимума. Малоимущие граждане также будут получать бесплатные препараты для больных членов своих семей, наполовину оплачивать коммунальные услуги и иметь скидки на поездку в транспорте общего пользования. Также государство планирует освободить указанных лиц от уплаты некоторых налогов.

В России количество малообеспеченных граждан превышает несколько миллионов человек. Для того чтобы хоть как-то помочь данной категории лиц, в государстве действуют законы, предусматривающие порядок предоставления материальной поддержки указанным людям. К ним относятся: Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»; иные правовые акты, принятые на региональном уровне, например, Закон Саратовской области от 23 декабря 2009 г. (с изменениями и дополнениями от 27 марта 2018 г.) «О государственной социальной помощи в Саратовской области».

В ст. 1. Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» закреплено понятие семьи, находящейся в социально опасном положении, под которой понимается семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними. Потенциальный риск может реализоваться в неблагоприятных для воспитания детей экономических и психологических условиях, конфликтах, алкогольной и наркотической зависимости членов семьи, жестоким обращении внутри нее, прежде всего по отношению к детям.

Большинство исследователей в определении понятия «семья, оказавшаяся в социально опасном положении» выделяют три аспекта:

1) медицинский – это семьи, где наблюдаются медико-биологические отклонения у членов семьи, ярко выраженные заболевания, препятствующие полноценному функционированию семьи;

2) социально-административный – семьи, условия и уровень жизни в которых расцениваются как малопригодные или непригодные для проживания и развития;

3) психолого-педагогический – семьи, где нарушены внутрисемейные и внешние социальные связи, что ведет к личностной деформации членов семьи.

Основными критериями отнесения семей к этой категории являются:

■ неисполнение родителями своих обязанностей по жизнеобеспечению детей (отсутствие у детей необходимой одежды, регулярного питания, несоблюдение санитарно-гигиенических условий);

■ отсутствие условий для воспитания детей (отсутствие работы у родителей, жилья и т.д.);

■ отсутствие личного примера в воспитании детей со стороны родителей (пьянство, употребление наркотических средств, аморальный образ жизни);

- вовлечение детей в противоправные действия (попрашайничество, проституция и т.д.);

- жестокое обращение с детьми со стороны родителей (нанесение физического, психического и морального ущерба ребенку);

- отсутствие контроля за воспитанием и обучением детей (отсутствие связи со школой, невнимание родителей к успеваемости ребенка).

Как уже отмечалось, несмотря на нелестные характеристики, в правах такие семьи не ограничены ничем.

Имея права, предоставленные Конституцией всем гражданам, малоимущие граждане и семьи наделены и своей, специфической категорией прав.

Работа с семьей, находящейся в социально опасной ситуации или трудной жизненной ситуации, включает три основных составляющих социально-педагогической помощи: образовательную, психологическую и посредническую.

Основной задачей государства является обеспечение эффективной помощи семье в вопросах успешной социальной адаптации детей и подростков.

На протяжении работы с семьей решаются следующие задачи:

- обеспечить помощь родителям в решении проблем, возникающих в процессе воспитания и обучения;

- оказывать помощь родителям в развитии индивидуальных особенностей их ребенка;

- координировать учебную помощь родителей детям;

- выявлять воспитательные возможности родителей и вовлекать их в жизнь классных коллективов;

- обеспечить помощь родителям в решении возникающих проблем (помощь в трудоустройстве; восстановление утраченных документов, помощь в оформлении полагающихся пособий и льгот и т.д.);

- организовывать психолого-педагогическое просвещение родителей;

- оказывать помощь в разрешении конфликтных ситуаций;

- проводить консультации, лекции для родителей;

- организовывать досуговую занятость детей из данных семей во внеурочное время и в период каникул;

- оказывать помощь в организации трудовой занятости подростков во время летних каникул.

В целях реализации всего вышеизложенного государством созданы различные муниципальные и государственные учреждения (комитеты социальной защиты населения, центры социальной помощи), которые способствуют тому, чтобы права наших граждан, в том числе находящихся на особом положении, соблюдались и защищались. В то же время, представляется не менее значимой работа, которая ведется в этом направлении отдельными некоммерческими организациями, способными увеличить количество случаев оказания квалифицированной, разноплановой помощи, в том числе юридической.

Мерзлякова Татьяна Георгиевна

*Уполномоченный по правам человека
в Свердловской области*

СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ И ЭКСТРЕМИЗМ: ТОНКАЯ ГРАНЬ

Одна из наиболее острых тем, которая сегодня активно обсуждается в обществе и профессиональной правозащитной среде – свобода выражения мнения.

Статьей 29 Конституции РФ гарантирована свобода мысли и слова. Эта статья также устанавливает свободу поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом (ч. 4), гарантирует свободу массовой информации и запрещает цензуру (ч. 5).

При этом наши сегодняшние реалии – это привлечение к уголовной и административной ответственности за репосты в соцсетях, за проявление гражданской активности в решении насущных вопросов и при выходе на диалог с властью.

К сожалению, сегодня позиция, которую транслирует нам государство через правоохранительные органы в борьбе с проявлениями экстремизма, чаще всего не имеет ничего общего с реальной угрозой интересам общества. И у основной части общества эти поводы для привлечения к уголовной ответственности вызывают непонимание, отторжение, протест и, что еще более важно, – недоверие к власти.

Нам может не нравиться форма подачи информации, она может быть провокационной и неприятной, однако мы не должны забывать, что свобода выражения мнения – это та ценность, которая обеспечивает свободное обсуждение идей в демократическом обществе и является условием становления зрелого развитого общества.

Европейский суд по правам человека неоднократно в своих решениях отдавал приоритет свободе распространения информации и свободе выражения мнения, ссылаясь, в частности, на то, что «существо демократии состоит в ее способности разрешать проблемы посредством открытой дискуссии. Ради-

кальные меры превентивного характера для подавления свободы собраний и выражения мнения, кроме как в случаях призыва к насилию, сколь бы шокирующими и неприемлемыми определенными взгляды или слова ни представлялись властям и сколь бы нелегитимными ни были данные требования, служат плохую службу демократии и часто даже угрожают ей».

Дело в том, что большинство постов и мемов в Интернете, за которые наше государство привлекает к уголовной ответственности то подростков, то пенсионеров, не отражают экстремистские взгляды и не несут никакой угрозы обществу; более того – такая информация в виде мемов, картинок или иных постов чаще всего является некой одномоментной формой социальной, а то и бытовой, сатиры, которая, если за нее не будут сажать за решетку, забудется уже завтра из – за огромного объема информационного потока в сегодняшних условиях.

Поэтому мы всегда должны очень трезво и с огромной долей здравого смысла подходить к оценке угроз и их реальности.

Одним из примеров отсутствия реальных угроз является недавнее дело из Свердловской области, когда пенсионерку из г. Нижнего Тагила привлекали к административной ответственности за организацию несанкционированного митинга. Основанием для этого послужило то, что в конце июля 2018 года женщина пригласила журналистов телекомпании «Вести Урал» осветить проблему двухмесячного отсутствия в доме горячей воды и организовала встречу с ними соседей по дому. Сельская администрация написала в полицию заявление об организации пенсионеркой публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления.

Конечно, возможность обратиться в СМИ, выразить через них свое мнение по тому или иному вопросу и защитить свои права – это правомерные действия, и данная история затрагивает свободу выражения мнения. Это первый и, хочется надеяться, последний случай в Свердловской области, когда общение жителей с телекомпанией расценивается как незаконное публичное мероприятие.

Суд прекратил производство по делу об административном правонарушении ввиду отсутствия состава, однако тот факт,

что подобное дело вообще оказалось в суде, является крайне негативным признаком той нездоровой атмосферы, которая сложилась у нас вокруг реализации гражданами своей активной позиции и свободы выражения мнения.

Мнение общественности и мнение правоохранительных органов относительно реальности угроз охраняемым законом интересам в таких делах значительно расходятся.

Блогер Руслан Соколовский разместил на своем видеоканале в сети Интернет видеоролик с игрой – охотой на покемонов (объекты виртуальной реальности) в одном из храмов Екатеринбурга и в 2016 году был признан виновным в оскорблении чувств верующих, ему было назначено наказание в виде 2-х лет и 3-х месяцев лишения свободы условно. По мнению Уполномоченного, действия Соколовского не содержали в себе ни деяния, ни намерения, связанного с оскорблением чувств верующих, поскольку эксплуатация в видеоролике модного веяния по виртуальной охоте за виртуальными же объектами направлена, прежде всего, на привлечение как можно большего количества посетителей сайта, что, в свою очередь, увеличивает популярность блога или видеоканала отдельного пользователя и тем самым привлекает рекламодателей в сети Интернет. Соколовский преследовал исключительно коммерческий интерес, не связывая свой видеоролик с какими-либо конфессиональными предпочтениями и не вкладывая в содержание материала никакого сообщения или призыва, связанного с той или иной конфессией. Сам факт, что церкви приходится в наши дни существовать не в отрыве, а в тесном переплетении с явлениями обычной, мирской жизни (в том числе и с модными среди молодежи течениями, связанными с распространением социальных сетей, информационными потоками в Интернете), не должно быть поводом к квалификации этих явлений в качестве оскорбления чувств верующих.

Современное состояние общества характеризуется сложными социальными отношениями и частыми конфликтами между защищаемыми законом интересами: свобода СМИ на получение информации и интересы правосудия; свобода выражения мнения и защита прав других лиц, нравственности и безопасности государства; свобода творчества и защи-

та прав верующих. К большому сожалению, в этих ситуациях не используются подлинно демократические варианты снятия конфликта – диалог и медиация, у властей не выработалась традиция слушать и слышать мнение общественности и авторитетное мнение профессиональных журналистских сообществ.

Фактически при конфликте прав и интересов у нас включаются только административные процедуры и уголовный порядок, только репрессии, которые, в свою очередь, становятся поводом для протеста со стороны гражданского общества.

Между тем, как показывает практика, большинство дел о свободе выражения мнения в Интернете не имеют ничего общего с какими бы то ни было угрозами экстремистского характера, и урегулирование конфликта могло бы быть проведено с привлечением экспертов из саморегулируемых организаций журналистов и блогеров, таких как Общественная коллегия по жалобам на прессу, Союз журналистов России.

Демократическое общество в современных условиях остро нуждается в том, чтобы решать такие вопросы путем цивилизованного диалога, а не путем репрессий и криминализации деяний.

Миков Павел Владимирович

*Уполномоченный по правам человека
в Пермском крае,*

Окатьева Екатерина Леонидовна

*Консультант аппарата Уполномоченного
по правам человека в Пермском крае*

О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОМ КРАЕ С УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ЕВРАЗИЙСКОГО АЛЬЯНСА ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

Согласно ст. 12 Закона Пермского края от 5 августа 2007 г. № 77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» рассмотрение жалоб и заявлений лиц без гражданства и иностранных граждан, находящихся на территории Пермского края, о нарушениях органами государственной власти и местного самоуправления, должностными лицами прав и свобод человека и гражданина, является одним из направлений деятельности Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, что, в свою очередь, требует развития и расширения международного сотрудничества данного института.

Деятельность Уполномоченного по развитию международного сотрудничества предполагает не только защиту прав российских граждан за пределами Российской Федерации, но и защиту прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Российские граждане, временно находящиеся за пределами Российской Федерации, обращаются в адрес Уполномоченного по вопросам оказания помощи в возвращении на Родину, получении медицинских и юридических услуг, соблюдении интересов несовершеннолетних, незаконно вывезенных за пределы Российской Федерации, в случае возникновения иных экстраординарных ситуаций (смерть родственников, болезнь и т.д.).

Иностранные граждане и лица без гражданства, являющиеся как выходцами из государств бывшего СССР (Украины, Азербайджанской Республики, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан, Кыргызской Республики и др.), так и из стран дальнего зарубежья (Китая, Италии, Египта, Греции и др.), находящиеся на территории Российской Федерации, также обращаются к Уполномоченному по различным вопросам.

От простого консультирования до защиты прав в судебном порядке при содействии общественных помощников – так можно коротко охарактеризовать весь спектр деятельности Уполномоченного по защите прав иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, в частности, на территории Пермского края.

Деятельность Уполномоченного, направленная на защиту прав и свобод граждан в Российской Федерации, обеспечение их интересов в социальной, трудовой, миграционной сферах, восстановление нарушенных прав граждан при успешном рассмотрении обращений, поступающих в его адрес, во многом зависит от эффективного международного сотрудничества.

Поэтому подписание 5 декабря 2017 года в г. Москве Меморандума о создании Евразийского Альянса омбудсменов явилось знаковым событием, так как данная организация поможет укрепить национальные институты омбудсменов и помочь им более эффективно отстаивать права граждан на евразийском пространстве.

Учредителями этой новой международной ассоциации выступили омбудсмены Армении, Киргизии, Ирана и России.

Согласно положениям Меморандума, «основными задачами Евразийского Альянса омбудсменов являются сотрудничество в сфере защиты прав человека, распространение знаний о способах защиты прав человека, осуществление международного сотрудничества Евразийского Альянса Омбудсменов с Верховным комиссаром ООН по правам человека, Комиссаром по правам человека Совета Европы и другими международными институтами с целью содействия и обеспечения прав человека».

В рамках созданного Евразийского альянса омбудсменов уполномоченные Российской Федерации, Кыргызской Респу-

блики, Республики Армения и Исламской Республики Иран получили возможность обмениваться информацией и делать запросы в интересах заявителей для защиты их прав на территории других государств. Омбудсмены из стран – участниц альянса намерены использовать эту площадку для того, чтобы наладить более тесное взаимодействие, выработать единые подходы и усовершенствовать действующие механизмы в решении проблем мигрантов, смешанных семей, усыновленных детей, иностранных студентов и др.

В своей деятельности по защите прав иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Пермского края Уполномоченный постоянно взаимодействует с консульскими учреждениями и национальными институтами омбудсменов.

Примеры защиты прав во взаимодействии с Уполномоченными Евразийского альянса омбудсменов.

Защитник прав человека Республики Армения

В Российской Федерации существуют категории лиц без гражданства, для которых в действующем законодательстве не предусмотрены какие-либо механизмы легализации.

Так, в адрес УППЧ обратилась гр. А. (21 г.), которая прибыла на территорию города Пермь в 2000 г. вместе с родителями. За пределы Российской Федерации не выезжала. Паспортом гражданина Армении девушка не документировалась. Однако при неоднократных обращениях в соответствующие органы ей было отказано в установлении личности, проведении проверки наличия гражданства, в приеме документов на получение разрешения на временное проживание как лицу без гражданства. Сотрудниками миграционной службы ей было предложено выехать за пределы России для получения паспорта гражданина Армении.

При обращении к Уполномоченному в Пермском крае гр. А. было оказано содействие в установлении факта постоянного проживания на территории РФ в судебном порядке, установлении личности, признании ее лицом без гражданства, получении разрешения на временное проживание, признании ее «носителем русского языка» и получении, на сегодняшний день, вида на жительство как лицом без гражданства. Защит-

ником прав человека Республики Армения Арманом Татояном было оказано содействие в подтверждении отсутствия у гр. А. гражданства Армении.

Уполномоченным было оказано содействие и гр. М., уроженцу Республики Армения, по вопросу подтверждения правового статуса на территории Российской Федерации.

В 2001 г. гр. М. был документирован паспортом гражданина РФ на территории Челябинской области.

Однако, на основании заключения служебной проверки одного из отделов УФМС России по Челябинской области, паспорт был признан выданным в нарушение установленного порядка и изъят у владельца в соответствии с действующим законодательством.

В ходе беседы с заявителем было выяснено, что на территорию РФ с целью постоянного проживания гр. М. прибыл в 1997 году из Армении. В период с 1992 г. по 1994 г. проходил срочную службу в вооруженных силах Республики Армения. Однако паспорт гражданина Армении не получал. Также не обращался с заявлением по вопросу приобретения гражданства РФ в установленном законом порядке.

С целью определения правового статуса (лица без гражданства или гражданина Армении) гр. М. неоднократно обращался в компетентные органы Республики Армения, однако ответов не получал. Уполномоченным был сделан запрос Защитнику прав человека Республики Армения с целью получения информации о принадлежности гр. М. к гражданству Армении. Пришел ответ, что гр. М. является гражданином Армении. Ему было рекомендовано получить паспорт гражданина Армении и разъяснен порядок получения гражданства Российской Федерации.

Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики

В адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае обратился начальник УФМС России по Пермскому краю с ходатайством об оказании содействия в получении Свидетельства на возвращение в Кыргызскую Республику гражданину Республики Кыргызстан Х., находящемуся в специальном учреждении временного содержания иностранных граждан УФМС России по Пермскому краю.

В отношении гр. Х. Орджоникидзеvским районным судом г. Перми вынесено постановление об административном выдворении за пределы Российской Федерации, однако документов, необходимых для выезда из Российской Федерации (паспорт утрачен), он не имеет.

Ранее сотрудниками УФМС России по Пермскому краю в адрес Посольства Кыргызской Республики в Российской Федерации был направлен запрос с просьбой оформить гр. Х. Свидетельство на возвращение в Республику Кыргызстан, не взимая консульских сборов, однако длительное время заявитель не мог его получить.

При обращении к Омбудсмену Кыргызской Республики Оторбаеву Кубатбеку Табылдиевичу вопрос был решен достаточно оперативно, и гр. Х. был отправлен Кыргызстан в короткие сроки.

Несмотря на то, что на сегодняшний день Меморандум о создании альянса подписали всего четыре омбудсмена, Уполномоченный в своей деятельности неоднократно обращается за защитой прав иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Пермского края, и к омбудсменам, пока не вошедшим в состав альянса.

Иные примеры защиты и восстановления нарушенных прав иностранных граждан на территории Пермского края Российской Федерации во взаимодействии с Уполномоченными иностранных государств

Прежде всего, вопросы защиты прав иностранных граждан касаются тех, кто находится в Центре временного содержания иностранных граждан (далее – ЦВ СИГ) Управления МВД России по городу Перми на основании судебных постановлений о выдворении и депортации, так как часто в данное учреждение помещаются лица по недостаточно проверенным данным о гражданстве, без учёта семейных связей и даже лица, фактически являющиеся гражданами России. Поэтому важно добиться получения документа, подтверждающего гражданскую принадлежность заявителя. Таким документом обычно бывает ответ консульства, посольства, МИД или Уполномоченного иностранного государства. Так, гр. З.,

уроженец Казахстана, лицо без гражданства был привлечен к административной ответственности по ст. 18.8 КоАП РФ, находился в ЦВСИГ г. Перми. Находясь в ЦВСИГ, обращался в суд с заявлением об отмене Постановления суда о выдворении. В октябре 2017 г. обратился в суд в порядке надзора об отмене выдворения в связи с невозможностью исполнения Постановления суда о выдворении. Решением Пермского краевого суда от 23 ноября 2017 г. из наказания было исключено решение о выдворении. Гражданин З. был освобожден из ЦВСИГ, где провел более одного года. Помощь в подтверждении отсутствия гражданства Казахстана оказал Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан Шакиров Аскар Оразалиевич.

Работа с иностранными гражданами и лицами без гражданства невозможна без постоянного взаимодействия с миграционными органами.

В адрес Уполномоченного обратился заместитель руководителя УФМС России по Пермскому краю Рудаков Алексей Евгеньевич с ходатайством об оказании содействия в получении Свидетельства на возвращение в Республику Азербайджан гражданам Республики Азербайджан Ш. и С., находящимся в специальном учреждении временного содержания иностранных граждан УФМС России по Пермскому краю.

В отношении гр. Ш. Кировским районным судом г. Перми вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, однако документов, необходимых для выезда из Российской Федерации (паспорт утрачен), он не имел.

В отношении гр. С. УФМС России по Пермскому краю было принято решение о депортации за пределы Российской Федерации, однако документов, необходимых для выезда из Российской Федерации (паспорт утрачен), он не имел. Данный гражданин находился на территории Российской Федерации без документов с 1999 года.

Содействие в подтверждении гражданской принадлежности гр. Ш. было оказано Уполномоченным по правам человека (омбудсменом) Азербайджанской Республики Сулеймановой Эльмирой Теймур кызы.

В свою очередь, Уполномоченный по правам человека (омбудсмен) Азербайджанской Республики Сулейманова Эльмира обратилась в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае с ходатайством об оказании содействия лицу без гражданства Э., находящемуся в Республике Азербайджан.

25 сентября 2017 г. решением Кировского районного суда г. Перми был удовлетворен иск гр. Э. об установлении факта проживания на территории Российской Федерации с 6 февраля 1992 г. по настоящее время.

Гражданин Э. был выдворен за пределы Российской Федерации до вступления в законную силу решения Кировского районного суда города Перми от 25 сентября 2017 г., в связи с чем он был лишен возможности обратиться в Посольство Российской Федерации в Баку за получением гражданства Российской Федерации.

Уполномоченным по правам человека в Пермском крае были подготовлены необходимые документы и в адрес гр. Э. было направлено требуемое решение суда со штампом о вступлении его в законную силу.

Гражданину Республики Узбекистан Э., содержащемуся без документов в специальном учреждении временного содержания иностранных граждан, в отношении которого Березовским районным судом Пермского края вынесено постановление о выдворении за пределы Российской Федерации, содействие в оформлении документов о гражданской принадлежности было оказано Уполномоченным Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (омбудсменом) Улугбеком Мухаммадиевым.

Гражданину Б., уроженцу г. Фергана Республики Узбекистан, отбывающему наказание в ФКУ ОИУ КП-21 ГУФСИН России по Пермскому краю, содействие в получении справки, подтверждающей наличие либо отсутствие гражданства Республики Узбекистан, было также оказано Уполномоченным Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (омбудсманом). При освобождении из мест лишения свободы гр. Б., имеющему данную справку, в кратчайшие сроки было оформлено свидетельство на возвращение в Республику Узбекистан.

По обращению гр. Б., ходатайствующей об оказании помощи в возвращении сына в Российскую Федерацию из Республики Грузия, в связи с отказом родственников со стороны отца передать ребенка матери добровольно, было оказано содействие Народным защитником Грузии Учей Нануашвили.

Со слов заявительницы, ввиду корыстных мотивов по получению наследства, родственники умершего отца ребенка незаконно удерживая ее сына в Республике Грузия, обратились с иском в суд г. Тбилиси с заявлением об ограничении ее в родительских правах.

Заявительницей в Тбилисский городской суд была подана апелляционная жалоба на заочное решение суда об ограничении ее в родительских правах. В то же время она не имела возможности забрать сына, так как родственники отца ребенка препятствовали в передаче его матери.

Ситуация осложнялась еще и тем, что по волеизъявлению отца ребенок несколько лет проживал в семье родных в Грузии с целью его воспитания в грузинских традициях. После смерти отца ребенка от онкологического заболевания в 2016 году отношение родственников к матери ребенка изменилось, особенно в связи с перспективой получения ими в распоряжение денежных средств в случае получения права опеки над племянником.

Заявительнице было оказано содействие в сохранении права на воспитание ребенка, достигнута договоренность о ее общении с сыном, который не захотел возвращаться в Россию, т. к. много лет проживал в Грузии.

Неоценимая помощь была оказана и Уполномоченным по правам человека в Республике Таджикистан Зарифом Ализадой гр. К. во время отбывания наказания в ФКУ ИК-28 г. Березники Пермского края.

Гражданка К. обратилась к Уполномоченному с ходатайством об оказании содействия в истребовании справок о прописке и проживании в Республике Таджикистан, так как после освобождения из мест лишения свободы хотела бы проживать со своей несовершеннолетней дочерью по прежнему месту жительства в Таджикистане. Данные справки были необходимы заявительнице для оформления выездных документов

себе и ребенку, находящемуся на период отбывания наказания матерью в одном из детских домов г. Перми.

Документы были получены и перенаправлены гр. К. по месту отбывания наказания.

Все вышеперечисленные примеры говорят о том, что только при эффективном сотрудничестве можно обеспечить необходимую защиту нарушенных прав граждан.

Необходимо отметить, что в Пермском крае сложилась прочная система взаимодействия государственных органов власти всех уровней и институтов гражданского общества в рамках выработки единого подхода к решению проблем иностранных граждан, находящихся на территории края.

Координатором этого взаимодействия является Уполномоченный по правам человека в Пермском крае.

Отделкина Надежда Тимофеевна

*Уполномоченный по правам человека
в Нижегородской области*

РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ – НОВЫЙ ИМПУЛЬС В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ ПОЖИЛЫХ ГРАЖДАН

Первая статья Всеобщей декларации прав человека фиксирует равноправие людей независимо от их возраста. Однако демографическая ситуация, увеличение доли пожилого населения, а также уровень их жизни ставят достаточно остро вопросы обеспечения и защиты прав людей именно пожилой возрастной группы.

Сегодня пожилые люди в России, к сожалению, являются наиболее уязвимой категорией общества. Существуют правовые нормы, которые представляются наиболее актуальными для людей в преклонном возрасте, среди них: возможность получать медицинскую помощь и льготные (бесплатные) лекарства, пенсионное обеспечение, социальные выплаты, компенсации и услуги, права в сфере культурно-образовательной деятельности, получение бесплатной юридической помощи. Зачастую не все права пожилых граждан соблюдаются в полной мере.

Безусловно, права пожилых граждан регулируются законодательством¹ и находятся в зоне особого внимания и ответственности государственных органов власти. Поэтому ранее к реализации прав пожилых граждан были причастны исключительно государственные и муниципальные структуры, учреждения и организации.

Однако сегодня тема социального предпринимательства становится все более обсуждаемой и популярной во всем мире, в том числе и в России, что наделяет ее масштабной перспективой. Она вдохновляет теоретиков на осмысление природы

¹ Федеральные законы: «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов», «О жертвах репрессий».

этого явления. Практики порождают новаторские идеи и воплощают невероятные по своей эффективности проекты.

В разных форматах проходят представительные встречи, объединившие в один круг социологов, экономистов, финансистов, лидеров гражданского общества, практиков социального сектора и политиков.

К сожалению, в настоящее время отсутствует единообразное понимание того, что представляет собой «социальное предпринимательство». Отчасти это связано с тем, что термин еще не закреплен в российском законодательстве, что свидетельствует о несформированной институциональной среде этого явления. Однако проектные попытки закона о социальном предпринимательстве уже есть. Так, Министерство экономического развития Российской Федерации направило на согласование законопроект о социальном предпринимательстве.

Проект предлагает относить к социальному предпринимательству предприятия, на которых трудятся инвалиды, одинокие (с детьми до семи лет) и многодетные родители, пенсионеры, выпускники детских домов в возрасте до 21 года, лица, освобожденные из мест лишения свободы. Доля таких работников в среднесписочной численности должна в совокупности составлять не менее 30 %, а их доля в фонде оплаты труда – не менее 25 %. Принятие данного законопроекта поможет значительно увеличить роль социального предпринимательства.

Кроме этого, социальным может считаться предприятие, которое своей деятельностью помогает людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Например, улучшает условия их жизнедеятельности в таких сферах, как здравоохранение, физкультура и массовый спорт, дошкольное образование, детские кружки, социальный туризм, культурно-просветительская деятельность.

Социальным такое предпринимательство будет считаться при условии, что доля доходов от этой деятельности составляет не менее 70 % в их общем объеме. Документ определяет и принципы оказания государственной поддержки социальным предпринимателям.

Регионам предлагается создавать инфраструктуру поддержки, предоставляя помещения на льготных условиях, доступ к банкам франшиз и образовательным программам. Также социальные предприниматели смогут арендовать государственное и муниципальное имущество без конкурсов. Создание таких условий для социального предпринимательства положительно скажется на стратегическом развитии регионов.

Перспективы развития социального предпринимательства в Нижегородской области сегодня достаточно высоки. Оно формируется из некоммерческих организаций (далее – НКО), а также за счет кластера социальных услуг государственных организаций сверх установленных стандартов и перечня, то есть так называемой внебюджетной деятельности».

В Нижегородской области, как и в большинстве российских регионов, почти 10 лет осуществляется государственная поддержка социально ориентированных НКО. За эти годы их финансовая поддержка из областного бюджета превысила 250 млн рублей.

Законом «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Нижегородской области»¹ предусмотрен комплекс мер, направленных на оказание организационной, информационной и финансовой поддержки некоммерческих организаций Нижегородской области. Одна из основных форм – это проведение конкурсов по выделению субсидий на реализацию общественно полезных (социальных) проектов и предоставлению государственных грантов.

Кроме того, в регионе идет активное формирование нового кластера – социальных предпринимателей, готовых занять дополнительную нишу оказания услуг и помощи различным категориям населения, и в первую очередь – пожилым людям.

В августе 2017 года по инициативе Правительства Нижегородской области при министерстве промышленности, торговли и предпринимательства Нижегородской области была создана Автономная некоммерческая организация «Центр инноваций социальной сферы Нижегородской области» (далее

¹ Закон Нижегородский области от 7 мая 2009 г. № 52-З.

– Центр). Основными задачами Центра стали развитие и поддержка социального предпринимательства в регионе, содействие развитию процессов бизнес-инкубирования, а также внедрение инновационного подхода в передаче государственных услуг в социальной сфере в негосударственный сектор.

Центр предлагает социальным предпринимателям и организациям образовательные программы по различным направлениям; организует семинары, круглые столы, конференции по бизнес-тематикам; оказывает информационно-аналитическое и юридическое сопровождение деятельности, услуги менторства, ресурсную и инфраструктурную поддержку проектов, консультационные услуги по вопросам осуществления деятельности в области социального предпринимательства.

В целях получения навыков и компетенций, необходимых для открытия или развития социального бизнеса, для начинающих предпринимателей, а также собственников и руководителей действующих социально ориентированных организаций, Центр разработал образовательный блок «Академия социального предпринимательства». Образование осуществляется по 5 ключевым направлениям: Акселератор «Бизнес-старт», Школа социально ориентированных НКО, Клуб социальных предпринимателей, программа «Наставник» и проект «Soft skills для социальных предпринимателей».

Ежегодно проводится форум социальных предпринимателей Нижегородской области, на котором подводятся итоги конкурса «Лучший социальный проект года».

В рамках мероприятия проходит презентация лучших практик и региональных моделей поддержки социальных предпринимателей, демонстрация успешных бизнес-проектов в социальной сфере по различным номинациям.

Кроме того, в Нижегородской области предусмотрена финансовая поддержка социальных предпринимателей и социально ориентированных НКО по средствам привлечения внебюджетных источников финансирования для проведения грантового конкурса «Новые возможности». Функционирует портал для социальных предпринимателей Нижегородской области cissno52.ru, где содержатся сведения о деятельности

Центра, его основных задачах и направлениях работы, механизмах поддержки социальных предпринимателей, сведения новостного характера, информация об оказываемых и реализуемых услугах, конкурсах и условиях участия в них.

В соответствии с проведенным Центром анализом деятельности предпринимателей, наиболее популярными направлениями социальных предпринимательских инициатив являются: образовательное направление, социальная защита и социальное обслуживание граждан, медицинское направление, культурно-просветительская деятельность, физическая культура и спорт и многие другие.

Реализация вышеперечисленных проектов и мер поддержки способствует развитию в Нижегородской области сообщества эффективных социальных предпринимателей и системы их взаимодействия.

В настоящее время в регионе действует достаточное число таких проектов. Так, клиника «Очаг» предоставляет услуги по медицинскому и социальному обслуживанию, реабилитации и уходу за престарелыми, маломобильными гражданами и инвалидами в условиях круглосуточного стационара.

Служба перевозки маломобильных людей «Сантранс-НН» осуществляет перевозки на специально оборудованных автомобилях людей, не способных самостоятельно передвигаться, лежачих больных, людей с различными травмами опорно-двигательного аппарата.

Патронажная служба «Открытая дверь» предоставляет патронажные услуги населению, которыми могут воспользоваться пожилые и больные люди вне зависимости от их физического и умственного состояния, что позволяет качественно улучшить жизнь российских семей с больными, инвалидами и престарелыми людьми, сделать процесс ухода за ними удобным и доступным. Плюс ко всему, «Открытая дверь» – это еще и возможность для женщин возрастной категории «45+» найти работу и приносить пользу людям.

ООО «Центр социального обслуживания населения» оказывает социально-бытовую помощь на временной или постоянной основе в домашних условиях гражданам, частично утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся

ся в посторонней поддержке, с целью создания условий для их пребывания в привычной среде обитания и поддержания их социального, психологического статуса и здоровья.

Нижегородская региональная благотворительная организация «Забота» реализует образовательные проекты как для детей, так и для представителей старшего поколения. Образовательная программа для пожилых решает задачи преодоления информационной изоляции пожилых граждан в обществе, оказывает влияние на повышение их социальной активности.

Говоря о необходимости более глубокого развития социального предпринимательства, мы должны иметь четкое представление о тех результатах, которые мы ожидаем, активизируя эти процессы:

во-первых, это увеличение доступности и повышение качества предоставляемых населению услуг в сфере социального обслуживания;

во-вторых, расширение для потребителей возможностей выбора поставщиков услуг в социальной сфере, а также их вариативности. Безусловно, это важно;

в-третьих, это повышение эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на предоставление гражданам услуг в социальной сфере;

и, наконец, четвертая цель – это повышение прозрачности системы предоставления населению услуг в социальной сфере.

Социальный бизнес, как любой другой бизнес, это основа экономического развития региона. Ближайшие перспективы для Нижегородской области отражены в Стратегии развития Нижегородской области, разработанной по инициативе Губернатора Глеба Сергеевича Никитина и принятой всенародным голосованием в сентябре 2018 года.

Одна из приоритетных задач Стратегии – развитие институтов государственного партнерства и муниципального частного партнерства. Кроме того, в число приоритетов Стратегии вошли задачи по созданию среды для становления новой формации предпринимателей – социальных предпринимателей, а также развитию конкурентной и прозрачной среды госзакупок товаров и услуг, в том числе социальных.

Становится очевидным, что принятие Закона о социальном предпринимательстве – это уже необходимость нашего времени.

Общими усилиями ведомств, органов власти и общественности необходимо способствовать скорейшему одобрению и принятию этого закона, в котором, главным образом, будут нормативно закреплены:

- понятие «социального предпринимательства» и критерии отнесения к субъектам социального предпринимательства;
 - механизм сертификации;
 - единый реестр и требования к ежегодной отчетности;
 - ограничения распределения прибыли;
 - наличие координационного органа, ответственного за развитие социального предпринимательства;
 - ответственность субъектов социального предпринимательства;
 - льготы для инвесторов и иные положения.
-

Отделкина Надежда Тимофеевна

*Уполномоченный по правам человека
в Нижегородской области*

ПОВЫШЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ГРАМОТНОСТИ СРЕДИ ПОЖИЛОГО НАСЕЛЕНИЯ

В современном мире постоянно происходят изменения, что особенно заметно в сфере информационных технологий, без которых жизнь человека сегодня трудно представить.

В таких условиях пожилые люди вынуждены осваивать и активно внедрять в свою жизнь новые информационные коммуникации, а также уметь получать, анализировать и синтезировать необходимую им информацию, то есть повышать свою информационную культуру.

На различных научных форумах, проходящих как в России в целом, так и в Нижегородской области, тема повышения информационной грамотности людей старшего возраста обсуждается как наиболее актуальная, что позволило накопить богатый опыт в области медиаобразования пожилых и вести активную межведомственную работу в данном направлении.

Одной из задач, стоящих перед органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, является обеспечение доступа граждан пожилого возраста к информационным образовательным ресурсам, в том числе через реализацию межведомственных программ и проектов.

Так, в Нижегородской области в рамках государственной программы «Информационное общество Нижегородской области» реализуется проект по обучению лиц старшего возраста компьютерной грамотности «Электронный гражданин Нижегородской области».

Этот проект одновременно включает в себя несколько направлений:

1. Очное обучение пожилых людей в компьютерных классах.

В регионе постоянно открываются компьютерные классы (центры), целью которых является обучение пожилых людей с помощью специальных методик. На сегодняшний день в ор-

ганизациях и учреждениях социальной защиты, образования и иных организациях Нижегородской области работает уже более 2 тыс. компьютерных классов для граждан пожилого возраста. В период обучения слушателям курсов бесплатно выдаются обучающие комплекты (учебник, рабочая тетрадь, диск).

Подобные классы решают задачи сокращения разрыва между поколениями путем вовлечения молодежи в процесс обучения дедушек и бабушек. Здесь к каждому клиенту разрабатывают индивидуальные подходы в зависимости от уровня знания компьютера и компьютерных программ. Следует отметить, что количество пожилых людей, посещающих обучающие центры, растет с каждым годом, что расширяет горизонт саморазвития людей пожилого возраста в области информационных технологий и компьютерных программ. Всего с начала реализации проекта (с 2007 года) обучение прошли около 7,5 тыс. пенсионеров.

Кроме того, организованы компьютерные классы для слабослышащих. Началось обучение в областном социально-реабилитационном центре для инвалидов. В некоторых районах практикуется обучение онлайн.

2. Самостоятельное обучение граждан.

Региональным министерством информационных технологий и связи разработан «Видеокурс «Электронный гражданин Нижегородской области»» – проект, расширяющий возможности обучения граждан компьютерной грамотности.

Нижегородская область стала первым регионом в России, где создан подобный продукт. Видеокурсы транслировались на региональном телевидении, охват целевой аудитории составил около 900 тыс. человек. Зафиксировано более 100 тыс. просмотров видеокурсов в сети Интернет.

В Нижегородской области разработан интернет-портал «Электронный гражданин Нижегородской области», который включает в себя версию портала для людей с ограниченными возможностями по зрению. На портале размещены обучающие видеокурсы: «Электронный гражданин Нижегородской области» и «Электронный гражданин Нижегородской области» с субтитрами». Дополнительно все серии размещены

в социальных сетях. Создан адаптационно-обучающий модульный блок «Полезные электронные сервисы», представляющий собой пошаговые типовые инструкции по использованию сервисов в сети Интернет. Порталы оснащены формой обратной связи с населением и электронной очередью записи на курсы.

На сегодняшний день учебные комплекты по компьютерной грамотности для пожилых есть в свободном доступе в библиотеках региона. Около 15,5 тыс. человек воспользовались обучающими комплектами самостоятельно.

3. Функционирование колл-центров и мобильных консультативных пунктов по вопросам использования социально значимых электронных сервисов, получения государственных и муниципальных услуг в электронном виде и базовой компьютерной грамотности. Такие формы работы практикуются на базе Нижегородской региональной благотворительной организации (далее – НРБО) «Забота» и Нижегородской региональной общественной организации инвалидов (далее – НРО-ОИ) «Социальная реабилитация».

Благодаря деятельности организаций-партнеров гражданам, в том числе с ограниченными возможностями здоровья, проживающим в муниципальных районах Нижегородской области, было дано более 2 тыс. консультаций.

4. Мероприятия, направленные на популяризацию получения государственных услуг в электронном виде.

НРБО «Забота» проводит тематические мероприятия (лекции, круглые столы, конференции и т.п.) для различных категорий граждан, в т.ч. пожилых возрастных групп. Образовательная программа для пожилых людей решает задачи преодоления информационной изоляции данной категории граждан в обществе, чем оказывает благотворное влияние на повышение их социальной активности.

Также на постоянной основе проводятся видеоконференции, посвященные обучению лиц пенсионного возраста компьютерной грамотности, обмен опытом и мнениями со слушателями из других регионов России. Слушатели приглашаются к участию в телешоу и интервью по теме «Электронный гражданин Нижегородской области».

Проект «Электронный гражданин Нижегородской области» неоднократно принимал участие в конкурсах всероссийского масштаба, где занимал призовые места.

Планируется, что проект будет развиваться и дальше. В планах организовать системную и комплексную работу по переходу Нижегородской области к цифровой экономике; создать систему повышения грамотности населения в сфере информационной безопасности, медиапотребления и использования интернет-сервисов. Для достижения этих целей планируется запустить новую программу «Цифровая экономика».

Получение пенсионерами основ знаний компьютерных технологий сегодня является одной из самых востребованных услуг, о чем свидетельствует динамика обучения старшего поколения на бесплатной основе. Помимо упомянуто проекта «Электронный гражданин Нижегородской области» в регионе используются любые возможности повышения компьютерной и информационной грамотности пожилых нижегородцев.

Так, Нижегородская область активно включилась в реализацию учебной программы «Азбука Интернета», разработанной совместно ПАО «Ростелеком» и Пенсионным фондом России и одобренной Министерством труда и социального развития Российской Федерации.

НРООИ «Социальная реабилитация» с использованием гранта Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества, предоставленного Фондом президентских грантов, реализует проект «Была б охота, заладится и работа». Участие в мастер-классах по копирайтингу для пенсионеров и людей с ограниченными возможностями здоровья бесплатное. Участники обучающих курсов знакомятся с основами копирайтинга, учатся правильно писать текст на заданную тему. Ведущий мастер-класса делится секретами, которые помогут создавать убедительные тексты.

Такое обширное межведомственное взаимодействие в регионе позволяет говорить о положительном отклике со стороны желающих обучиться пожилых граждан, а также о достаточной господдержке развития данного направления.

Научившись пользоваться компьютером, люди старшего поколения успешно адаптируются в информационной среде,

включаются в активный информационно-социализирующий процесс. Обладающие информационной грамотностью пожилые люди печатают тексты, в различных редакторах обрабатывают фотографии, с помощью электронной почты отправляют письма, прикрепив к ним фотографии, видеоролики и различные документы, используют возможности общения через Интернет с помощью голосовой связи, а при подключении веб-камеры способны видеть друг друга. С помощью Интернета пожилые люди могут оплачивать коммунальные услуги, покупать билеты в театр, кино, заказывать билеты на различные виды транспорта, отслеживать продвижение своего почтового отправления по почте России, приобретать товары в интернет-магазине, пользоваться государственными услугами без очереди.

Стратегия развития Нижегородской области, разработанная по инициативе Губернатора Глеба Сергеевича Никитина и в сентябре 2018 года принятая всенародным голосованием жителей региона, определила одной из приоритетных задач повышение качества жизни старшего поколения, что включает в себя:

- качественное и достойное медицинское и социальное обслуживание;
- развитие форм ухода за престарелыми людьми;
- доступность к информационным ресурсам и компьютерной грамотности;
- стимулирование занятости;
- развитие программ активного долголетия;
- адресную и социальную помощь и льготное социальное обслуживание.

Приобщение людей пожилого возраста к современным информационным системам в части освоения элементарных навыков компьютерной грамотности будет и в дальнейшем способствовать повышению социальной активности пожилых людей и повышению качества их жизни в целом.

Рогова Елена Николаевна

*Уполномоченный по правам человека
в Пензенской области*

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Российская Федерация – социальное государство. Основными направлениями социальной политики Российской Федерации являются:

- охрана труда и здоровья людей;
- установление гарантированного минимального размера оплаты труда;
- обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, установление государственных пенсий;
- выплата пособий и иные гарантии социальной защиты.

К сожалению, государство не всегда в состоянии в полном объеме выполнять все социальные обязательства. В свою очередь, социальные проблемы прямо или косвенно влияют на человека и гражданина, соответственно, требуют коллективных усилий по их преодолению. Поэтому использование социального партнерства способствует решению многих проблем.

В защите прав граждан в последние годы все большее значение имеет деятельность некоммерческих организаций. Особое внимание среди них заслуживают социально ориентированные некоммерческие организации. Наличие таких проблем, как социальная изоляция и безработица, безнадзорность детей и неудовлетворенные потребности пожилого населения, алкоголизм и наркомания, требуют гражданского участия на всех уровнях.

Главной задачей общественных организаций является удовлетворение благ, имеющих общественную значимость, содействие обеспечению законных интересов личности и отдельных социальных групп, формирование общественного

сознания. Они оказывают непосредственное влияние на общество, стимулируют социальную активность, а она, в свою очередь, способствует экономическому, социально-политическому и культурному развитию государства. Иными словами, осуществляется роль «посредника» между государством и отдельной личностью.

На территории Пензенской области реализуется программа поддержки деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций. Подпрограмма 1 государственной программы «Региональная политика, развитие гражданского общества в Пензенской области на 2014–2020 годы» содержит перечень мероприятий, направленных на развитие социальной активности граждан и формирование гражданского общества в Пензенской области.

Ежегодно в регионе проводятся конкурсные отборы проектов социальных инициатив. В апреле 2018 года были подведены итоги первого конкурса. В его рамках из 99 представленных проектов были поддержаны 34 – то есть каждый третий проект. В 2018 году объем средств господдержки увеличен до 8 млн 273 тыс. 400 руб.

Государственные институты стремятся к созданию конструктивного диалога и сотрудничества с общественными организациями, подчеркивают необходимость поддержки их социально значимых инициатив, способствующих закреплению в обществе ценностей демократии и правового государства.

Взаимодействие с общественными организациями в сфере защиты прав человека и гражданина является одним из приоритетных направлений в деятельности Уполномоченного по правам человека в Пензенской области. Таким образом, развивается совместная работа общественных объединений и органов власти разных уровней в решении социальных проблем.

Уполномоченный активно сотрудничает как с общественными организациями, давно и эффективно осуществляющими свою деятельность и имеющими общественный авторитет в регионе, так и с теми, кто только начал свой путь. Среди них организации, помогающие различным категориям граждан, – инвалидам, людям пожилого возраста, семьям с детьми, паци-

ентам, потребителям услуг, заключенным, мигрантам, людям, страдающим алкогольной и нарко- зависимостями. Результатом такого взаимодействия становится реальная помощь гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

В ходе сотрудничества изучаются лучшие практики и проекты некоммерческих организаций в решении региональных социальных проблем, выявляются «наболевшие» темы, а также разрабатываются предложения по изменению ситуации в регионе.

Основными партнерами Уполномоченного по правам человека в Пензенской области являются Пензенская региональная общественная организация содействия в решении социальных проблем семьи и человека «Право на жизнь», Пензенский областной фонд поддержки семьи, материнства и детства «Покров», Пензенская областная общественная организация «Благовест», Общественный благотворительный фонд «Святое дело», Пензенский областной комитет «Солдатская мать», Пензенская областная общественная организация «Всероссийское общество инвалидов», Пензенское региональное отделение Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих», Общественное движение «Ассоциация потребителей Пензенской области», Пензенское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров», Клуб людей пожилого возраста «Ровесники», Пензенское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов Пензенской области», Пензенское региональное отделение Российского историко-просветительского благотворительного и правозащитного общества «Мемориал», Пензенская общественная организация «Миграция и право» с благотворительными фондами «Шанс» и «Караван добрых дел», местная общественная организация «Паритет» и ряд других. Круг таких организаций постоянно расширяется.

Особое внимание заслуживает сотрудничество с Общественной палатой Пензенской области, Общественной наблюдательной комиссией Пензенской области, с Центрами оказания бесплатной юридической помощи гражданам при высших учебных заведениях. Основными формами такого взаимодей-

ствия являются: проведение мероприятий правозащитной направленности и организация правового просвещения населения. Последнее осуществляется в рамках проекта Уполномоченного «Школа правовых знаний» и подразумевает организацию тематических приемов, семинаров с целевой аудиторией – пенсионерами, лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, студентами, лицами с ограниченными возможностями здоровья, мигрантами.

Важное место занимают совместные мониторинги соблюдения прав человека на территории Пензенской области. Так, совместно с Общественной наблюдательной комиссией посещаются учреждения уголовно-исполнительной системы и изоляторы временного содержания при отделах полиции; с общественной организацией «Солдатская мать» проводится мониторинг соблюдения прав призывников и военнослужащих по призыву с посещением воинских частей. В 2017 году к мониторингу соблюдения избирательных прав граждан на территории Пензенской области были привлечены Пензенская областная общественная организация «Всероссийское общество инвалидов», Пензенское региональное отделение Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих». В 2018 году совместно с Пензенским областным отделением Общероссийской общественной организации «Лига защитников пациентов», а также с Общественным советом по правам пациентов при Территориальном органе Росздравнадзора по Пензенской области проводился мониторинг соблюдения прав человека в психиатрических учреждениях.

Важное значение имеет оказание общественными организациями в рамках уставной деятельности реальной (социальной, продуктовой, правовой, психологической) помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, которые обратились к Уполномоченному по правам человека.

Взаимодействие с социально ориентированными некоммерческими организациями способствует не только выявлению проблем в сфере соблюдения прав человека, но и вскрывает такие пробелы уставной деятельности самих организаций, как: отсутствие базы для системного взаимодействия не-

коммерческих организаций между собой, иными структурами гражданского общества, наличие потребности в системном обучении сотрудников и волонтеров.

Если в 2016 году насчитывалось 435 НКО, то в 2018 уже 461 организация.

Среднесписочная численность работников НКО за 2017 год составила 1626 человек – около 4 человек на организацию. Реализуя свои проекты, НКО привлекают и большое количество добровольцев.

В целях поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и их общественных инициатив Уполномоченным по правам человека в Пензенской области были разработаны соответствующие рекомендации Правительству Пензенской области, которые отражены в ежегодном докладе по итогам 2017 года. Ведется работа по совершенствованию областного и федерального законодательства, направляются предложения субъектам законодательной инициативы.

Реализация рекомендаций и оказание содействия общественной деятельности некоммерческих организаций будет способствовать развитию Пензенской области и повышению качества жизни и уровня соблюдения прав жителей региона.

На постоянной основе в журнале – вестнике Уполномоченного «Право на защиту» публикуется информация о деятельности некоммерческих организаций, работающих на территории области. Освещаются компетенция, итоги работы, положительные результаты взаимодействия с различными ведомствами, а также механизмы обращения граждан в общественные организации.

В настоящее время заложена прочная база сотрудничества между Уполномоченным по правам человека и общественными объединениями Пензенской области, целью деятельности которых является содействие гражданам в реализации их прав и оказание всевозможной помощи.

Рождествина Анна Анатольевна

*Директор Центра дополнительного образования
Поволжского института (филиала) ВГУЮ
(РПА Минюста России)*

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ОКАЗАНИЯ ИНТЕРАКТИВНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ГРАЖДАНАМ

Статья 48 Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Признание государством особой значимости данного конституционного права человека вызывает необходимость его теоретического осмысления и разработки эффективного механизма реализации. основополагающим нормативным правовым актом Российской Федерации в этой области является Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», в котором в целях формирования системы бесплатной юридической помощи и защиты наименее социально защищенных категорий граждан установлены основные гарантии реализации данного права.

Согласно действующему законодательству к особым субъектам негосударственной системы бесплатной юридической помощи отнесены юридические клиники, выступающие в качестве самостоятельного юридического лица или структурного подразделения образовательных организаций высшего образования.

Правовой основой деятельности юридической клиники является, в первую очередь, ст. 23 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», согласно которой образовательные организации высшего образования могут создавать юридические клиники для реализации целей в виде:

- создания условий для реализации установленного Конституцией Российской Федерации права граждан на получение

ние квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно в случаях, предусмотренных названным законом, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

- содействия развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и ее поддержки со стороны государства;

- создания условий для осуществления прав и свобод граждан, защиты их законных интересов, повышения уровня социальной защищенности, а также обеспечения их доступа к правосудию;

- правового просвещения населения и формирования у обучающихся по юридической специальности навыков оказания юридической помощи.

Порядок создания образовательными учреждениями высшего профессионального образования юридических клиник и порядок их деятельности в рамках негосударственной системы оказания бесплатной юридической помощи определен Приказом Минобрнауки России от 28 ноября 2012 г. № 994.

Особенностью деятельности юридических клиник является то, что порядок оказания бесплатной юридической помощи помимо названных нормативных правовых актов предусмотрен локальными актами образовательных организаций (положениями, регламентами, правилами и т.п.). В данных нормативных актах закрепляется перечень категорий дел и категорий граждан, которым может быть оказана бесплатная юридическая помощь. Исходя из содержания данных актов юридические клиники имеют право оказывать бесплатную помощь любым категориям граждан и по любым категориям дел (за исключением тех категорий, в отношении которых законодательством предусмотрена помощь только субъектов государственной системы).

Виды юридической помощи, которые оказываются юридическими клиниками, носят исчерпывающий характер, что также является их отличительной чертой. К таковым формам относятся: правовое консультирование в устной и письменной форме, составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера.

Следует отметить, что юридические клиники как субъекты оказания бесплатной юридической помощи на территории Саратовской области в целом зарекомендовали себя с положительной стороны. Они охватывают достаточное количество граждан, которым требуется бесплатная помощь. Но есть определенные проблемы, связанные с обеспечением реализации прав граждан на бесплатную юридическую помощь на территории области или иных субъектов Российской Федерации, где юридических клиник нет в достаточном количестве. Как правило, для жителей удаленных местностей юридическими клиниками оказывается помощь гражданам на выездных консультациях или в виде ответов на письма, приходящие по почте. Такая форма является эффективной, но иногда затягивает сроки получения гражданами помощи, что может привести к пропуску сроков, необходимых для совершения юридически значимых действий. Поэтому для решения этой проблемы необходим поиск новых моделей оказания помощи.

В качестве такой модели юридической клиникой Поволжского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России) на протяжении пяти лет используется интерактивное консультирование граждан на базе сайта Института (saratov2.gra-mi.ru), где размещена специальная электронная форма обращения граждан, позволяющая не только указать вопрос, но и приложить документы, необходимые для качественного оказания юридической помощи. Такая форма консультирования позволяет отправить обращение и получить ответ на него в момент, когда потребность в такой помощи возникла.

За период с 2013 по 2018 годы в интерактивной форме была оказана бесплатная юридическая помощь более 700 гражданам. Причем, если в 2013 году были даны всего 4 интерактивные консультации, то в 2018 году – 356. Анализ статуса обратившихся позволяет сделать вывод о том, что наиболее часто помощь в интерактивной форме требуется трудоспособным гражданам (64,8 %), реже пенсионерам (32,6 %), чаще за помощью обращаются женщины (72,6 %), чем мужчины.

Среди вопросов, с которыми обращались граждане в указанный период, можно назвать следующие: тарифы ЖКХ, взы-

скание алиментов, раздел совместно нажитого имущества, защита нарушенных трудовых прав, пенсионное обеспечение, причинение ущерба имуществу, в т.ч. путем залива жилья, переселение из ветхого жилья, предоставление жилья детям-сиротам и т.д.

В силу того, что интерактивные консультации являются разновидностью письменных, к качеству их осуществления предъявляются особые требования, к числу которых, в частности, относятся следующие:

- в качестве преподавателей-кураторов, студентов-консультантов назначаются наиболее опытные преподаватели из числа профессорско-преподавательского состава Института. При этом преподаватели-кураторы контролируют качество письменных консультаций и оказывают студентам-консультантам методическую помощь при подготовке ответов;

- консультации проводятся только студентами-магистрантами выпускного курса, которые проходят производственную практику в форме юридического консультирования. Данная группа студентов является наиболее подготовленной к оказанию в такой форме юридической помощи;

- студенты допускаются к консультированию граждан только после прохождения курса инструктивных занятий, организуемых руководителем юридической клиники, которые направлены на разъяснение особенностей консультирования в дистанционной форме, а также особенностей работы с электронной формой;

- с каждым студентом, изъявившим желание осуществлять интерактивное консультирование, в обязательном порядке проводится тестирование, целью которого является определение объема знаний студента по вопросам оказания бесплатной юридической помощи;

- ответ на вопрос гражданина дается только после того, как его проверил преподаватель-куратор;

- по общему правилу ответ на вопрос гражданина дается в течение десяти рабочих дней, но если своевременное получение помощи гражданином может повлиять на сроки совершения юридически значимых действий, то консультация дается в более короткие сроки;

- если вопрос находится вне компетенции юридической клиники или слишком сложен, то посетителю даются рекомендации по поводу того, в какой орган власти ему следует обратиться и какие подготовить для этого документы и т.п.;

- выполненная студентом-консультантом работа отражается им в журнале регистрации интерактивных консультаций, что позволяет контролировать количество и качество консультаций;

- по результатам консультирования гражданину в электронной форме предлагается заполнить анкету, в которой ему следует дать оценку качества оказанной ему юридической помощи.

Ответы на наиболее часто встречающиеся вопросы граждан обобщаются, и студенты по ним готовят памятки, презентации или брошюры, которые размещаются на сайте.

Таким образом, интерактивные консультации позволяют оказывать бесплатную юридическую помощь гражданам, проживающим в удаленных местностях Саратовской области или других субъектах Российской Федерации, где механизм оказания бесплатной помощи является недостаточно развитым.

Сулейманова Эльмира Теймур кызы
Уполномоченный по правам человека (Омбудсмен)
в Азербайджанской Республике

РАВНОПРАВИЕ И АКТИВНОЕ УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ – КЛЮЧЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Дорогие участники и организаторы конференции!

Я приветствую вас и желаю вам всего наилучшего в вашей жизни и деятельности, в выполнении благородной миссии – защите и поощрении прав человека, что, в свою очередь, способствует стабильности государства и демократизации управления. Я приветствую и международных участников конференции.

Поскольку мы с вами находимся на земле российской, позвольте мне сказать несколько слов об имеющем глубокие исторические корни, ныне стратегическом, сотрудничестве Азербайджана с Россией.

Я отмечу лишь последние достижения в этой области: подписание в числе пяти прикаспийских государств Международной Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, а также результаты последних переговоров глав наших государств на днях в г. Сочи о дальнейшем развитии взаимовыгодного сотрудничества в экономической, гуманитарной, культурной и многих других областях на качественно новом уровне.

Хотелось бы особо отметить еще и важный План действий по развитию ключевых направлений сотрудничества до 2024 года по пяти «дорожным картам», подписанный Президентом России и Азербайджана.

Чрезвычайно важно подтверждение многоуважаемым Президентом России Владимиром Владимировичем Путиным намерения содействовать мирному урегулированию Нагорно-Карабахского конфликта, что заложит прочный фундамент мира и устойчивого развития государств региона.

Ежегодный Азербайджано-Российский межрегиональный форум, который проводится с 2010-го года, уже превратился

в важнейшую глобальную площадку для обсуждения вопросов гуманитарного характера, межкультурного диалога, межконфессиональных отношений.

В стране действуют сотни школ, где преподавание ведется на русском языке, большинство вузов имеет русский сектор, в 2000-м году был создан Бакинский Славянский Университет, где готовят специалистов по русскому и восточноевропейским языкам и, наконец, создание в Азербайджане филиалов ведущих российских вузов: МГУ им. М.В. Ломоносова, Московского государственного медицинского университета имени И.М. Сеченова – это еще один яркий пример успешного сотрудничества.

Все это создает реальные условия и для сотрудничества омбудсменов наших стран. Кстати, с первых лет деятельности мне выпала честь успешного сотрудничества, дружеских, деловых отношений с 4-мя поколениями федеральных омбудсменов Российской Федерации: с О.О. Мироновым, В.П. Лукиным, Э.А. Памфиловой, а теперь с Т.Н. Москальской, а также с областными уполномоченными по правам человека.

Пользуясь случаем, хочу поблагодарить Татьяну Николаевну Москалькову, которая за достаточно короткий период времени освоила и успешно применяет не только на государственном, но и на международном уровне основные профессиональные навыки и умения омбудсмена в сфере защиты прав человека, активно сотрудничает с нашим институтом, а также пожелать ей больших успехов на этом поприще.

Что касается темы конференции, то она чрезвычайно актуальна и интересна, ибо в самом деле права человека – это индикатор современного развития государства. Но, согласитесь, это многопараметровое понятие. Состояние прав человека, в свою очередь, имеет как количественные, так и качественные показатели.

Эти индикаторы прежде всего необходимы для количественной и качественной оценки эффективности деятельности как государства в целом, так и независимого внесудебного механизма защиты прав человека – омбудсмена.

Количественные показатели – это прежде всего статистические данные, в широком смысле слова, о состоянии эконо-

мического и социального развития страны, включая характеризующие уровень бедности и безработицы, доступ к образованию, здравоохранению, организации социальных и медицинских служб для всех граждан и жителей, то есть для каждого, кто находится в юрисдикции страны.

Так, за 27 лет независимости Азербайджанской Республики уровень бедности населения в стране упал с 49 % до 5,4 %, а уровень безработицы – до 5 %, в том числе с 75 % до 12 % – среди вынужденных переселенцев. В общей сложности, на решение социальных проблем беженцев и вынужденных переселенцев в стране израсходовано около 6 млрд долларов США. Более 260 тыс. человек из этой категории переселены из палаточных лагерей в специально построенные для них 98 поселений площадью 3,3 млн кв. м., оснащенных современной инфраструктурой.

Все это создало реальные условия для обеспечения прав жителей страны на достойный уровень жизни.

Для оценки эффективности деятельности институтов омбудсмена важное значение имеет правильно структурированный, надежный Банк данных с заложенными в него качественными и количественными показателями, которые можно легко анализировать, обобщать, делать выводы и рекомендации. Эти показатели закладываются в годовичные доклады, что позволяет оценить состояние защиты прав человека не только за текущий период, но и проследить динамику ее изменения по годам.

К слову, за период деятельности омбудсмена подготовлено и заслушано в Парламенте 15 ежегодных докладов, компетентным государственным органам представлено более 600 предложений, которые размещены на сайте Института.

Индикаторы прав человека как показатели современного государства и деятельности омбудсмена могут быть как общего характера, так и иметь свою специфику, например, касаться беженцев, вынужденных переселенцев, мигрантов, лиц с ограниченными физическими возможностями и др.

К числу качественных показателей можно отнести конституционные и законодательные гарантии прав человека, нормативные правовые акты, касающиеся всех жителей страны или отдельных групп населения.

Одним из ключевых показателей развития современного демократического государства является реальное равноправие и активное участие граждан в управлении на уровне принятия решений.

Необходимым условием этого является привитие населению правовой культуры и навыков лидерства, а это, в свою очередь, может быть достигнуто через правовое образование и массовое просвещение всех слоев населения.

Важными инструментами для этого служат перспективные стратегии, концепции, а на их основе – конкретные планы и программы, в выполнении которых задействованы все или отдельные группы населения, независимо от их национальной, этнической, религиозной принадлежности, пола, возраста и других отличий.

В этом году мир отмечает 25-летие первой глобальной Венской конференции ООН по правам человека, в связи с чем уместно отметить как положительный опыт принятие, с учетом и наших предложений, двух стратегических документов по правам человека – первого Национального Плана Действий (2006 г.) и Первой Национальной Программы Действий (2011 г.), утвержденных Президентом страны Ильхамом Алиевым, которые послужили путеводными механизмами усовершенствования прав человека в стране, признанной образцом равноправия, толерантности и мультикультурализма.

Кстати, принцип равноправия и недопущения дискриминации, отраженный во Всемирной Декларации прав человека, 70-летие принятия которой отмечается во всем мире в 2018 г., 100 лет назад впервые был принят Азербайджанской Демократической Республикой, первой на мусульманском Востоке. Здесь намного раньше, чем в США и многих других европейских странах, в 1918 г. женщины наравне с мужчинами получили право избирать и быть избранными, активно участвовать в общественно-политической жизни страны (в Австрии, Германии, Нидерландах, Польше, Швеции, Люксембурге, Чехословакии женщины получили это право в 1919 г., в США – в 1920 г., в Ирландии – в 1922 г., в Великобритании – в 1928 г., в Испании и Португалии – в 1939 г., во Франции – в 1944 г., в Швейцарии – в 1971 г.).

Важными факторами, на наш взгляд, являются сплоченность народа вокруг общенациональных приоритетов, стабильность, демократическое управление страной, устойчивое развитие в интересах народа. Ведь, в принципе, и деятельность каждого омбудсмана, который служит посредником между индивидом и государством, направлена на гармонизацию общества и на защиту прав каждого человека и гражданина, на восстановление всякого рода нарушений какого бы то ни было права, предоставленного ему Конституцией страны или законами, международными конвенциями, ратифицированными страной, и нарушенного чиновниками, представителями исполнительной власти, органами самоуправления и высокими должностными лицами.

Устранив предмет буквально каждой жалобы, в основе которой лежит нарушение прав человека, мы, омбудсмены, действуем в рамках своих полномочий, устраняем очаг недовольства, потенциального конфликта и тем самым содействуем реальному обеспечению стабильности в стране, а это – ключ к устойчивому развитию, необходимому для поступательного экономического, социального и культурного развития, что в совокупности создает реальные условия для обеспечения фундаментальных прав человека, прописанных в международных и национальных нормативных правовых актах, а также достойного уровня жизни людей.

Основным направлением с самого начала деятельности омбудсмана является защита прав трех поколений:

- первого поколения – политических и гражданских прав;
- второго поколения – экономических, социальных и культурных прав;
- третьего поколения – коллективных прав человека (права на развитие, права жить в здоровой окружающей среде, права на мир и др.).

Индикаторы прав человека являются неотъемлемой частью обобщенных индикаторов, которые сформулированы в Концепции развития «Азербайджан 2020: взгляд в будущее», а также в Целях Устойчивого Развития ООН.

В первом добровольном отчете страны в июле 2017-го года по 1-ой цели (повсеместная ликвидация нищеты во всех ее

формах), 2-ой цели (ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания, содействие устойчивому развитию сельского хозяйства), 3-ей цели (обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте), 5-ой цели (обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек), 9-ой цели (создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватывающей и устойчивой индустриализации и инновациям), 14-ой цели (сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития), 17-ой цели (укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития) в области Устойчивого Развития были учтены отчеты Уполномоченного и НПО. С целью подготовки документа были проведены широкомасштабные диалоги и обсуждения.

Всеобщие призывы по выработке более эффективного и модернизированного подхода к системе прав человека представляют собой своего рода норму поведения, в которой также отражается проявление толерантности, мультикультурализма, гуманизма, недопущения дискриминации, уважение к достоинству и правам человека как в политике, так и в поведении людей. Решением Генеральной Ассамблеи ООН все миролюбивые страны мира дату 21 сентября отмечают как Международный день мира. Символично, что и дни города Саратова близки к этой дате.

Цену мира знают народы, пережившие ужасы войны. В Великой Отечественной войне советский народ потерял 26,6 млн человек. Столько семей потеряли своих родных и близких. Азербайджанский народ внес значительный вклад в историческую победу над фашизмом. Неоценимую роль при этом сыграла азербайджанская нефть. Три четверти нефти, добытой в Советском Союзе в годы войны, 85–90 % авиационного топлива и высококачественных технических масел приходились на долю Азербайджана. Страна проводила на фронт более 700 тыс. своих сыновей и дочерей из более 2,5 млн жителей; более 300 тыс. из них погибли на поле боя. Сегодня население Азербайджана составляет 10 млн человек.

К сожалению, вот уже 30 лет, как снова многонациональный народ Азербайджана переживает ужасы войны, гибель мирных жителей, беспомощных стариков и детей; 20 % земель оккупированы соседней Арменией, более 1 млн жителей превратились в беженцев и вынужденных переселенцев.

Мы надеемся, что будут продолжены усилия международных организаций, направленные на достижение справедливого, всеобъемлющего, мирного и скорейшего урегулирования Нагорно-Карабахского конфликта на основе принципов и норм международного права, что, в свою очередь, обеспечит установление устойчивого справедливого мира и стабильности в регионе, создание всесторонних возможностей для регионального сотрудничества.

А сегодня давайте поклонимся памяти жертв войны, чтобы земля им была пухом, и чтобы не было жертв войны на земле.

Филипенко Сергей Владимирович

Прокурор Саратовской области

НЕТ ТЕМЫ

Уважаемые Татьяна Николаевна, Татьяна Владимировна!

Уважаемые коллеги!

В начале своего выступления хочу поблагодарить за приглашение принять участие в работе научно-практической конференции и возможность поздравить институт Уполномоченного по правам человека с 20-летним юбилеем! Выразить слова признательности тем, кто стоял у истоков его формирования. Это Александр Соломонович Ландо, который и сейчас активно занимается общественной работой.

Не могу не вспомнить нашу коллегу Нину Федоровну Лукашову. На протяжении 10 лет она занимала этот пост, а до этого много лет посвятила защите прав граждан и укреплению законности, будучи прокурорским работником. Несмотря на трудности государственной службы, Нина Федоровна не растеряла женские качества – чуткость, сострадание и внимательность к проблемам людей. Глубокое понимание задач прокуратуры позволило ей внести неоценимый вклад в становление нашего сотрудничества.

Сегодня наработанный опыт активно используется Татьяной Владимировной Журик.

* * *

Взаимодействие прокуратуры и омбудсмена в России имеет давнюю традицию.

Теперь уже в далеком 1998 году впервые в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан между Генеральной прокуратурой и Уполномоченным заключено Соглашение о сотрудничестве.

Саратовская область – один из первых субъектов Российской Федерации, где был учрежден такой институт. Так же, как и на федеральном уровне, у нас заключено соответствующее Соглашение, впоследствии распространенное в качестве образца для наших коллег из других регионов.

Основопологающими принципами взаимодействия прокуратуры области и Уполномоченного по правам человека являются:

- обмен правозащитной информацией,
- реализация совместных мероприятий,
- правовое просвещение населения.

Ежегодные доклады Уполномоченного используются при планировании работы прокуратуры и в правозащитной практике, способствуют определению приоритетных направлений надзорной деятельности.

Результаты нашей работы, в свою очередь, публикуются в периодическом издании «Уполномочен защитить», а на сайте омбудсмана поддерживается рубрика «Прокурор разъясняет».

Совместно готовятся брошюры по актуальным направлениям защиты прав населения.

Татьяна Владимировна является членом жюри межвузовского конкурса студенческих работ по вопросам противодействия экстремизму и терроризму, организованного прокуратурой области и Саратовской государственной юридической академией.

Традиционным стало её активное участие в межведомственных совещаниях, заседаниях коллегии и других мероприятиях прокуратуры области.

Это позволяет в кратчайшие сроки решать возникающие сложные ситуации и оперативно защищать права граждан.

Именно благодаря такому взаимодействию ликвидированы проблемы невыплаты заработной платы на одном из предприятий города Саратова. Семьи работников были доведены до отчаяния. У многих образовалась задолженность по оплате услуг ЖКХ, кредитов, налогов и других платежей. Мы совместно разобрались в причинах сложившейся ситуации. Руководителю предприятия публично объявлено предостережение, организовано его уголовное преследование. Как результат – заработная плата выплачена в полном объеме.

Но одно дело – решить проблему здесь, в областном центре, и совершенно другое – в отдаленном районе. Не все граждане могут самостоятельно добраться в город и сообщить о своих

проблемах уполномоченным органам. Поэтому для населения крайне важны наши выездные приемы, позволяющие жителям глубинки получать отклик на интересующие их вопросы.

Приведу пример. В ходе одного из таких выездных приемов к нам обратился житель г. Пугачева, инвалид 1 группы, страдающий опухолью головного мозга, не получающий бесплатные лекарства. Поездка в областной центр за несколько сотен километров для него явилась бы сложным испытанием, а направление письменной жалобы могло затянуть решение жизненно важного вопроса. Сразу после приема организована проверка, и в результате принятых мер прокурорского реагирования заявитель получил необходимые препараты.

Не останавливаясь на этом, мы идем дальше и информацию о выявленных нарушениях используем для аналогичных надзорных мероприятий.

К примеру, на основании результатов приведенной мной выше проверки прокуроры установили еще 40 граждан, нуждающихся в незамедлительном обеспечении лекарственными средствами. Мерами реагирования их права также восстановлены.

Такой подход позволяет вскрыть целый пласт проблем в самых различных сферах правоотношений.

Следующей формой совместной работы является посещение интернатных учреждений для престарелых, инвалидов и несовершеннолетних.

Кому-то такие выезды могут показаться формальностью, поскольку органами власти данная категория граждан обеспечена всем необходимым: лекарствами, уходом, вниманием и чутким отношением персонала, но это далеко не так. Для этих граждан дорогого стоит простое человеческое общение и любая моральная поддержка.

Мы же, в свою очередь, можем услышать сигнал, заслуживающий внимания и проверки и даже не связанный с пребыванием в учреждении.

В то же время невозможно встретиться с каждым. Поэтому ведется активная работа по разъяснению законодательства, оказанию правовой помощи населению, освещаемая в средствах массовой информации, в том числе в местных печатных

изданиях, распространяемых в самых отдаленных уголках Саратовской области.

* * *

Общеизвестно, что чаще других в нашей поддержке нуждаются инвалиды, пенсионеры, дети-сироты, безработные и малоимущие граждане, которые нередко сталкиваются с проблемами реализации своих социальных прав, не могут их самостоятельно защитить.

Таким обращениям, поступающим от Уполномоченного, прокуратура уделяет особое внимание. Многие из них содержат обоснованные доводы о нарушениях и ущемлениях прав, для устранения которых применяются меры реагирования.

Например, по результатам проверки, проведенной по обращению Татьяны Владимировны, восстановлены права многодетной семьи, которой муниципалитетом предоставлен земельный участок, захламленный строительным мусором, нефтепродуктами и непригодный для жилищного строительства.

И таких случаев немало.

* * *

Граждане в своих заявлениях в основном отстаивают личные интересы.

Однако необходимо видеть широту проблемы и, не дожидаясь сигнала, обращать внимание на соблюдение прав в различных сферах жизнедеятельности. Это и доступная среда, и качественное медицинское и социальное обслуживание, и обеспечение льготами, и комфортные и безопасные условия проживания.

Именно в этом заключен потенциал нашего дальнейшего взаимодействия.

* * *

Совместная деятельность позволяет оперативно выявлять нарушения, пресекать их, предупреждать любые противоправные действия. Показателем её эффективности можно назвать должный отклик органов власти и скорейшее восста-

новление нарушенных прав. Так, в еженедельном режиме мы совместно с Губернатором, Правительством, Уполномоченным участвуем в решении проблем граждан, пострадавших от действий недобросовестных застройщиков. Одним из результатов такой работы явилась разработка и принятие необходимой правовой базы, призванной поддержать интересы обманутых дольщиков.

И в этом содержится еще один потенциал взаимодействия – законотворческий. Мы должны прилагать усилия к совершенствованию правового регулирования в области защиты прав и свобод человека и гражданина.

* * *

Уделяется повышенное внимание защите прав лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, которые во многом закрыты для большинства представителей гражданского общества. И здесь совместные выезды и приемы помогают восстановить права осужденных на достойные условия содержания, питание и медицинское обслуживание.

Благодаря координации усилий органы следствия и суды стали более взвешено подходить к вопросам избрания меры пресечения в виде заключения под стражу. В свою очередь, это позволило исключить излишнее давление на малый и средний бизнес, а также решить проблему перенаполнения следственных изоляторов.

Однако в первую очередь мы должны обеспечить восстановление прав добросовестных граждан, пострадавших от действий преступников. Поэтому принимаются все возможные меры по обеспечению расследования преступлений в самые кратчайшие сроки. Но бывают и перекосы. Прокурорами в ходе тщательных проверок законности возбуждения уголовных дел только в текущем году отменено более 40 незаконных решений, принятых органами полиции.

* * *

Уважаемые коллеги!

В своем выступлении я не затронул многие иные вопросы защиты прав различных категорий граждан.

В завершение еще раз подчеркну, что в современных условиях действенность защиты прав граждан в значительной степени зависит от уровня взаимодействия государственных структур.

Институт Уполномоченного укрепился в системе органов правозащиты, поэтому наша деятельность по обеспечению соблюдения гарантированных нормами международного права и Конституцией России прав и свобод человека и гражданина будет продолжена, а её результаты повысят уверенность людей в решении своих проблем и восстановлении справедливости.

Благодарю за внимание!

Чадов Анатолий Михайлович

*Уполномоченный по правам человека
в Оренбургской области*

РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПОМОЩНИКОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Конституция Российской Федерации устанавливает, что права и свободы человека и гражданина определяют деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В отношении местного самоуправления это конституционное требование не просто гарантирует соблюдение и защиту прав и свобод, но и отражает саму сущность муниципальной власти, поскольку органы местного самоуправления решают самые насущные и близкие каждому человеку вопросы местного значения.

Учитывая, что на муниципальном уровне решается широкий круг вопросов обеспечения и защиты социальных, трудовых, жилищных и других конституционных прав граждан, большое значение приобретает использование Уполномоченным по правам человека различных форм взаимодействия с органами местного самоуправления в целях защиты и восстановления прав и свобод граждан.

Взаимодействие института Уполномоченного по правам человека с органами местного самоуправления – это непосредственный контроль со стороны государственного правозащитника за соблюдением органами местного самоуправления конституционных прав человека в повседневной деятельности и совместная деятельность по их защите.

В целях обеспечения более близкого контакта Уполномоченного по правам человека с населением в муниципальных образованиях Оренбургской области используется такая форма взаимодействия с органами местного самоуправления как создание института общественных помощников. Семилетний опыт работы показал, что данное решение было правильным,

оно позволило повысить доступность Уполномоченного для наиболее уязвимых социальных слоев населения, особенно в процессе внесудебной защиты.

Итак, распоряжением Уполномоченного по правам человека от 5 мая 2011 г. № 5-р утверждено Положение об общественных приемных УПЧ в Оренбургской области, которые создавались и продолжают создаваться с целью содействия в деятельности по защите прав и свобод граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования.

На начальном этапе Уполномоченный адресовал просьбу к главам администраций муниципальных образований об оказании содействия в создании надлежащих условий для функционирования его общественной приемной, а также в информировании населения района о времени и порядке работы приемной.

Основные задачи общественных приемных: оказание правовой помощи гражданам на безвозмездной основе; анализ характера жалоб и обращений граждан; выработка предложений по совершенствованию деятельности по защите прав и свобод человека с их последующим направлением в адрес Уполномоченного; участие в проведении мероприятий просветительского характера по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

С 2012 года на должность руководителей общественных приемных назначены: в г. Орске – Тамара Ивановна Кислова, в г. Новотроицке – Валентина Васильевна Гриневская. Они стали первыми помощниками оренбургского омбудсмена. В том же году при содействии глав местных администраций продолжилось открытие приемных в крупных населенных пунктах и административных центрах муниципальных районов Оренбургской области.

На конец года уже в 13-ти муниципалитетах заработали общественные приемные, назначены их руководители. Безусловно, ими стали опытные и авторитетные люди из числа местных жителей. Это судьи, прокуроры, сотрудники органов внутренних дел и военнослужащие, ушедшие в отставку со службы по выслуге лет, а также опытные журналисты и работники в сфере культуры.

Руководители общественных приемных активно включились в работу. В течение года ими было рассмотрено 645 обращений, часть из которых положительно разрешилась для заявителей в случаях, когда их права и свободы нарушались. Как способ расширения доступности правозащитного института для граждан, общественные приемные позволяли оперативно реагировать на заявления граждан. Ни одно поступающее обращение не оставалось без должного внимания.

Роль руководителей общественных приемных Уполномоченного по правам человека в муниципальных образованиях в деле защиты прав и свобод граждан Оренбургской области неопределима и постоянно возрастала. Востребованность у местных жителей росла с каждым днем. Руководители общественных приемных проводили огромную работу по содействию в реализации мероприятий по правовому просвещению граждан в области прав и свобод человека.

Судить об эффективности деятельности помощников Уполномоченного по одним только цифрам было бы поверхностно. Статистика скорее говорит об активности граждан, об их вере в то, что с помощью такого института, как Уполномоченный по правам человека, можно добиться восстановления нарушенных прав или получить юридическую помощь.

Через создание общественных приемных повысилась доступность населения к Уполномоченному по правам человека по всей территории области. Количество обращений граждан к Уполномоченному через руководителей общественных приемных продолжает подтверждать доверие людей к данному правозащитному институту. В 2012 году через приемные поступило 645 обращений. Самое большое их количество зафиксировано: в Орске, Новотроицке, Сорочинске, Гае, Бузулуке, а также в Тоцком и Бугурусланском районах.

В связи с дефицитом юридических центров, готовых оказывать бесплатную юридическую помощь, общественные приемные пользовались и продолжают пользоваться большим спросом. В отличие от областного центра, в муниципальных образованиях жителей больше волнуют вопросы, относящиеся к деятельности органов местного самоуправления. Действуя от имени Уполномоченного, руководители обществен-

ных приемных принимают все возможные меры для разрешения проблем граждан, используя при этом налаженное взаимодействие с органами местного самоуправления.

Ежегодно при содействии глав муниципальных образований продолжается открытие приемных в крупных населенных пунктах и муниципальных районах области. Открыли приемные в городах: Ясный, Кувандык, Абдулино; селах: Северное, Илек, Тоцкое; поселках: Новосергиевка и Первомайский.

К 2016 году по области уже создана и функционирует 21 общественная приемная; в течение года приемные образованы в следующих муниципалитетах: в Медногорском городском округе; Беляевском, Сакмарском, Саракташском, Тюльганском, Октябрьском и Шарлыкском районах.

В 2017 году открылась приемная в Соль-Илецком городском округе. В течение года через приемные к Уполномоченному обратилось более 700 человек.

Деятельность общественных приемных строится на основе принципов открытости, независимости, справедливости. Одной из важнейших задач общественных приемных является расширение взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления, а также с различными правозащитными и гражданскими организациями. Цель работы – достижение эффективности в защите прав человека.

Руководители общественных приемных стали связующим звеном между органами власти и местного самоуправления, общественностью и самыми широкими слоями населения. С 2011 по 2017 гг. в общественные приемные поступило более четырех тысяч обращений.

Действуя от имени Уполномоченного, руководители общественных приемных решают не только проблемы посетителей, но и делают большой акцент на просветительской работе, цель которой – повышение правовой культуры граждан. Проведена огромная работа по реализации мероприятий по правовому просвещению населения.

Ряд руководителей общественных приемных УПЧ возглавляют или являются активными членами общественных советов при районных (городских) отделах внутренних дел. Практически все руководители вошли в состав призывных ко-

миссий горрайвоенкоматов. Безвозмездно отдавая свои силы и личное время на благо людей, руководители общественных приемных Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области продолжают вносить личный вклад в правозащитную деятельность.

Наиболее активные помощники Уполномоченного на протяжении всего срока деятельности обеспечивали и продолжают обеспечивать в отдаленных районах области соблюдение прав граждан, принимают всевозможные меры к их восстановлению. Общественные приемные в крупных городах области в лице их руководителей помогают качественно и оперативно решать проблемы и вопросы, возникающие у местных жителей. Прием граждан проводится не только в помещении общественной приемной, практикуются систематические выезды в отдаленные села, посещения общеобразовательных, социальных и медицинских учреждений, а также учреждений органов полиции.

Уполномоченный отмечает эффективность и плодотворность работы Е.В. Яшникова, Н.К. Толмачева, В.И. Алянина, А.Н. Пацука, А.Б. Альмурзеевой, К.Е. Беспалова, востребованность которых у местных жителей растет с каждым днем.

Слова искренней благодарности заслуживают и остальные руководители общественных приемных, которые также включились в правозащитный процесс: В.В. Куртуков, А.А. Фасхутдинов, А.Н. Рябцев, С.В. Плотникова, А.В. Вербицкий, М.Ф. Солодкий, А.Х. Архипова, Н.К. Сумкин, В.М. Поляков, А.Н. Дмитриев, Е.А. Любимова, И.Б. Авраменко, А.М. Свиридов, В.П. Тарасова.

Уполномоченный выражает отдельные слова признательности Анатолию Федоровичу Жилину и Александру Михайловичу Лубенец, которые в разное время возглавляли общественные приемные и добросовестно исполняли возложенные на них обязанности по оказанию содействия в защите и восстановлении нарушенных прав граждан.

В 2015 году, к большому сожалению, ушел из жизни Владимир Вениаминович Никитин, почетный гражданин г. Бузулука, возглавлявший на протяжении четырех лет общественную приемную Уполномоченного в данном муниципальном

образовании. Неоценим вклад В.В. Никитина в дело правозащитной деятельности. Судья в отставке пользовался беспрекословным авторитетом у органов власти всех ветвей, силовых ведомств. Заслуженный авторитет играл большую роль, когда возникала необходимость встать на защиту того или иного гражданина. В память о Владимире Вениаминовиче в аппарате Уполномоченного остались написанные им книги о людях, истории родного края.

Сегодня помощники Уполномоченного работают пока не везде и в своем большинстве – на общественных началах. Тем не менее, их деятельность позволяет следить за выполнением федерального и регионального законодательства на местном уровне, осуществлять мониторинг правового пространства на всей территории Российской Федерации и, более того, результативно вмешиваться в муниципальное нормотворчество еще на стадии подготовки и обсуждения правовых нормативных актов.

С гордостью следует отметить, что за значительный вклад в дело защиты прав и свобод человека и гражданина Т.И. Кисловой, Н.К. Толмачеву и В.И. Алянину вручена Благодарность федерального уполномоченного.

Подводя итоги, можно смело заявить, что общественные приемные Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области – это важная составляющая в диалоге оренбуржцев с представителями органов власти всех уровней, помогающая качественно и оперативно решать проблемы и вопросы, возникающие у местных жителей.

СОДЕРЖАНИЕ

Москалькова Татьяна Николаевна ИНДИКАТОРЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	3
Ализода Зариф ОБРАЗОВАНИЕ В СФЕРЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА – ВАЖНЕЙШЕЕ УСЛОВИЕ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОДВИЖЕНИЯ И СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ОПЫТ ТАДЖИКИСТАНА.....	10
Балашов Алексей Николаевич УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ ПУБЛИЧНЫХ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ	18
Богорубова Татьяна Александровна ПРИНЦИП РАВНЫХ ПРАВ И ЗАЩИТЫ ЛИЦ, С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ.....	22
Бокова Людмила Николаевна АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	28
Грандонян Карапет Андраникович СОЦИАЛЬНАЯ ЦЕННОСТЬ ПРАВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО	32
Журик Татьяна Владимировна 20-ЛЕТИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ: ИТОГИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ	36
Зих Петр СОВЕТ ЕВРОПЫ И РОССИЯ – ПРОГРАММЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ВЕРХОВЕНСТВА ЗАКОНА.....	42

Илькин Денис Серафимович ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ И ЕГО РЕАЛИЗАЦИЯ	45
Касаева Татьяна Викторовна ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ.....	54
Каюмов Рим Фидаевич СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОКАЗАНИЯ ГЕРИАТРИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ.....	57
Комкова Галина Николаевна ЗАПРЕТ ДИСКРИМИНАЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКИХ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ	63
Кузьмин Иван Георгиевич ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО) ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ)	67
Левин Валерий Федорович ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН.....	72
Левин Валерий Федорович, Бирюкова Алена Юрьевна К ВОПРОСУ О ПРАВОМЕРНОСТИ ОТКАЗА ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ.....	78
Махмотеева Марьяна Равильевна К ВОПРОСУ О ПРАВАХ МАЛОИМУЩИХ ГРАЖДАН И ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В СЕМЬЯХ, НАХОДЯЩИХСЯ В СОЦИАЛЬНО ОПАСНОМ ПОЛОЖЕНИИ.....	86

Мерзлякова Татьяна Георгиевна СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ И ЭКСТРЕМИЗМ: ТОНКАЯ ГРАНЬ	92
Миков Павел Владимирович, Окатьева Екатерина Леонидовна О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОМ КРАЕ С УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ЕВРАЗИЙСКОГО АЛЬЯНСА ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН	96
Отделкина Надежда Тимофеевна РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ – НОВЫЙ ИМПУЛЬС В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ ПОЖИЛЫХ ГРАЖДАН	105
Отделкина Надежда Тимофеевна ПОВЫШЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ГРАМОТНОСТИ СРЕДИ ПОЖИЛОГО НАСЕЛЕНИЯ	112
Рогова Елена Николаевна ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ РЕГИОНА.....	117
Рождествина Анна Анатольевна О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ОКАЗАНИЯ ИНТЕРАКТИВНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ГРАЖДАНАМ.....	122
Сулейманова Эльмира Теймур кызы РАВНОПРАВИЕ И АКТИВНОЕ УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ – КЛЮЧЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА.....	127
Филипенко Сергей Владимирович НЕТ ТЕМЫ.....	134
Чадов Анатолий Михайлович РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПОМОЩНИКОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА.....	140

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА – ИНДИКАТОР СОВРЕМЕННОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА

СБОРНИК ДОКЛАДОВ

по итогам международной научно-практической конференции
в честь 20-летия со дня создания института
Уполномоченного по правам человека
в Российской Федерации и института Уполномоченного
по правам человека в Саратовской области

(17 сентября 2018 г., Саратов)

Корректор – *М.П. Яковлева*
Компьютерная верстка, дизайн – *О.А. Фальян*

Подписано в печать 19.12.2018 г. Формат 60x84¹/₈.
Гарнитура Cambria Бумага офсетная. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 17,43. Уч.-изд. л. 6,06. Тираж 60 экз. Заказ № 599.

Изготовитель: ООО «Клише Дизайн»
410005, Саратов, ул. Пугачевская, 147/151.