

О состоянии правового просвещения жителей Удмуртской Республики по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты

В ежегодном докладе о деятельности Уполномоченного за 2015 год отмечено, что личные приемы граждан и работа с обращениями граждан свидетельствуют о недостаточной правовой культуре и грамотности жителей Удмуртии.

Незнание собственных прав и неумение на практике их отстаивать зачастую приводят к непоправимым последствиям.

В целях изучения ситуации с правовым просвещением граждан на территории Удмуртской Республики для оказания содействия в реализации и защите прав и свобод человека и гражданина на заседании комиссии по правовому просвещению и взаимодействию с институтами гражданского общества Общественного экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Удмуртской Республике 5 апреля 2016 года было принято решение запросить от органов государственной власти, местного самоуправления, иных организаций информацию об их деятельности в области правового просвещения и провести заседание Общественного экспертного совета по данной тематике.

В ходе подготовки к заседанию Общественного экспертного совета также было проанализировано законодательство, регулирующее вопросы правового просвещения, и было установлено следующее.

Еще в мае 2011 года Президентом России были утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, которыми определены принципы, цели, основные направления и содержание государственной политики в обозначенной сфере общественных отношений.

Основным направлением госполитики названо развитие правового просвещения граждан.

Несмотря на то, что Основы не содержат обязательных к исполнению предписаний, ими официально признано, что именно государство создает условия, обеспечивающие развитие правовой культуры и воспитание правового поведения населения. Все ветви власти должны подробно, доступно и бесплатно информировать граждан об их правах, способах их защиты и постоянно разъяснять жителям их обязанности.

Отдельные вопросы правового просвещения граждан урегулированы Федеральным законом от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», статьей 1 которого предусмотрено, что данный закон устанавливает организационно-правовые формы по правовому информированию и правовому просвещению населения. Вместе с тем, этому посвящена всего лишь одна 28 статья закона, предусматривающая перечень сведений, которые органы исполнительной власти всех уровней, органы местного самоуправления, подведомственные им

учреждения, обязаны доводить до граждан, и некоторые способы их доведения. По содержанию данная статья больше касается вопросов информирования, чем просвещения.

Также этой статьей установлено право органов местного самоуправления на осуществление правового просвещения в соответствии с муниципальными правовыми актами и предусмотрена возможность осуществления правового просвещения юридическими клиниками вузов и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи, которые создаются НКО.

Кроме того, названным Федеральным законом регулируются полномочия уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области правового просвещения.

Таким органом является Министерство юстиции Российской Федерации, в частности, к его ведению отнесены разработка предложений по вопросам формирования и реализации государственной политики в области правового информирования и правового просвещения населения, осуществление методического обеспечения данной деятельности и ряд других. Представляется, что реализация каждого из обозначенных полномочий предполагает соответствующую регламентацию, которой в настоящее время нет.

Иные организационно-правовые вопросы правового просвещения, в т.ч. определение понятию «правовое просвещение», Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» не урегулированы.

Еще в ряде законодательных актов федерального уровня упоминается о правовом просвещении как цели, направлении деятельности или как праве граждан.

Это Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», федеральные законы от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» и некоторые другие.

Распоряжением Правительства России от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» одной из задач молодежной политики определена задача по развитию просветительской работы с молодежью, которая должна быть реализована путем правового просвещения.

Также имеется ряд иных правительственных документов и ведомственных правовых актов, содержащих положения, направленные на повышение уровня правового просвещения в сфере противодействия коррупции.

Что касается региональных нормативных правовых актов, то о правовом просвещении упоминается в 3 законах Удмуртской Республики это:

- Закон Удмуртской Республики от 17.12.2012 № 70-РЗ «Об оказании бесплатной юридической помощи в Удмуртской Республике», в котором воспроизводится 28 статья Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» в части обязанности по размещению соответствующей информации региональными органами исполнительной власти, и предусматриваются такие полномочия уполномоченного органа в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, как участие в разработке предложений по вопросам правового просвещения населения, осуществление иных установленных федеральными законами и нормативными правовыми актами Удмуртской Республики полномочий в области правового просвещения населения; организационно-координирующая функция за данным органом не закреплена;

- Закон Удмуртской Республики от 12.10.2015 № 62-РЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Удмуртской Республике», в соответствии с которым в качестве одной из задач Уполномоченного определена задача по осуществлению правового просвещения по вопросам прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, форм и методов их защиты;

- Закон Удмуртской Республики от 11.11.2003 № 49-РЗ «О взаимодействии органов государственной власти Удмуртской Республики с негосударственными некоммерческими организациями», согласно которому задачей Совета по содействию развитию институтов гражданского общества, который создается при Главе Удмуртской Республики, является задача содействия правовому просвещению, однако, с ноября 2015 года в соответствии с Указом Главы Удмуртской Республики от 10.11.2015 № 216 «О признании утратившими силу некоторых указов Президента Удмуртской Республики» данный совет прекратил свое существование.

Кроме того, в республике во исполнение федерального законодательства приняты и действуют документы об антикоррупционном просвещении и о правовом просвещении мигрантов.

Других актов, в том числе специально посвященных организации работы по правовому просвещению, в республике нет.

В связи с этим, представляется, что действующая система нормативных правовых актов не позволяет в должной мере осуществлять государственное управление правовым просвещением, как и саму просветительскую работу.

Относительно запрашиваемой информации - ее предоставили все органы исполнительной власти республики и 5 муниципальных образований - это городские округа (от муниципальных районов и поселений, а также территориальных органов федеральных органов исполнительной власти информация не запрашивалась).

Анализ информации показал, что практически все отраслевые министерства и иные ведомства в рамках своей компетенции исполняют

действующее законодательство, в доступных для граждан местах, чаще всего на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или на информационных стендах требуемая информация размещена, в том числе о содержании, пределах осуществления, способах реализации и защиты гарантированных законодательством Российской Федерации прав и свобод, а также об обязанностях граждан. Но, к сожалению, не на всех сайтах информация поддерживается в актуальном состоянии.

Правовое просвещение, в органах власти, как правило, осуществляют сотрудники юридических служб.

Во все органы поступают обращения, связанные с разъяснением правовых вопросов, которые рассматриваются в соответствии с Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Лидерами по рассмотрению таких обращений являются администрации городов и Госжилинспекция Удмуртской Республики.

Кроме того, государственными органами и муниципалитетами по вопросам, касающимся их полномочий, в целях развития правовой грамотности и правосознания граждан проводятся отдельные мероприятия - конференции, семинары, «круглые столы».

Например, Министерством национальной политики Удмуртской Республики в январе этого года был проведен семинар на тему «Современное состояние и проблемы развития бесермян», по итогам которого была принята резолюция, включающая в себя вопросы по разъяснению законодательства о гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации.

Министерством труда и миграционной политики Удмуртской Республики в муниципальных образованиях ежемесячно проводится «День Минтруда Удмуртии», в рамках которого получают консультации по правовым вопросам не только проживающие там граждане, но и муниципальные служащие, работодатели.

В целях разъяснения гражданских прав и порядка совершения юридически значимых действий сотрудниками Комитета по делам ЗАГС при Правительстве Удмуртской Республики организуются прямые телефонные линии, обеспечено тесное взаимодействие со средствами массовой информации.

Госжилинспекция УР принимает участие в работе Школы грамотного потребителя. Названный проект организован Общественной организацией потребителей услуг ЖКХ «Объединение советов домов Удмуртской Республики» в целях повышения уровня знаний собственников и нанимателей жилья о сфере ЖКХ.

По информации Уполномоченного при Главе Удмуртской Республики по правам ребенка им на регулярной основе проводятся встречи с населением, педагогами, родителями. Традиционно особое внимание уделяется непосредственной работе с детьми по их правовой осведомленности, формированию законопослушного поведения.

Администрацией города Воткинска большая просветительская деятельность осуществляется в образовательных организациях. С привлечением специалистов системы профилактики правонарушений в школах города проходят тематические классные чины, интеллектуальные игры, викторины, конкурсы рисунков по правовой тематике и другие мероприятия. С 2003 года при Центральной городской библиотеке имени Фурманова действует Центр правовой информации, где граждане имеют возможность получить юридические консультации.

Среди проблем в данной работе органы власти называют традиционные - отсутствие достаточного финансового и кадрового обеспечения.

Наиболее активна в деятельности по правовому просвещению Центральная избирательная комиссия Удмуртской Республики, которая проводит большую просветительскую работу в целях повышения правовой культуры избирателей, особенно молодежи.

Следует также назвать некоторые общественные организации.

Прежде всего - это Федерация профсоюзов Удмуртской Республики, ее просветительские проекты в области трудовых прав граждан, в т.ч. с использованием своего печатного органа - газеты «Профсоюзы Удмуртии». В целях совершенствования работы по правовому просвещению Федерация профсоюзов предлагает возобновить проведение «Дней правовых знаний» в районах республики путем организации деятельности консультационных групп, объединяющих специалистов различных министерств и ведомств.

Ижевская городская общественная организация «Центр социальных и образовательных инициатив», ее проекты Региональная правозащитная мастерская «Правовое информирование и просвещение как основа правозащитной деятельности» и «Права ребенка: правовое просвещение и правозащитная помощь».

Общественная организация инвалидов и ветеранов радиационных аварий - Республиканское общество Союз «Чернобыль» Удмуртской Республики, проект «Закон. Общество. Контроль».

Удмуртское региональное отделение Общероссийского общественного движения «За права человека», проект «Юридическая помощь мигрантам и содействие Общественной наблюдательной комиссии Удмуртской Республики».

Приятно, что руководители и члены этих организаций входят в состав Общественного экспертного совета при Уполномоченном.

Кроме того, в области правового просвещения на территории Удмуртии успешно работают 2 юридические клиники: Юридическая клиника Института права, социального управления и безопасности Удмуртского государственного университета и Юридическая клиника Ижевского института (филиала) Российской правовой академии Минюста России. В клиниках студенты под руководством преподавателей осуществляют прием граждан и разъясняют законодательство. По имеющимся сведениям за 2015 год к студентам-клиницистам за правовой помощью обратилось около 400 человек.

В соответствии с региональным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Удмуртской Республике» Уполномоченным также проводится определенная работа по правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты.

В этих целях, кроме разъяснения законодательства в ответах на обращения граждан Уполномоченный осуществляет взаимодействие с представителями средств массовой информации (в течение прошлого года в СМИ различного вида и уровня было размещено и озвучено в эфире более 80 материалов). Кроме того, было принято участие более чем в 100 мероприятиях, проводимых органами государственной власти и местного самоуправления.

Несмотря на плотный график своей работы, Уполномоченный находит время для встреч со студентами и школьниками, в ходе которых информирует их о конституционных правах и обязанностях, работе института Уполномоченного, отвечает на многочисленные вопросы.

Для информирования о новом в законодательстве, формирования навыков и способов ориентирования человека в значимой для него правовой ситуации на официальном сайте Уполномоченного созданы специальные разделы; в рубрике «Вы обратились - Вам помогли» регулярно освещаются материалы по итогам рассмотрения отдельных жалоб.

5 мая совместно с Управлением по обеспечению деятельности мировых судей Удмуртской Республики при Правительстве Удмуртской Республики и Удмуртским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» была апробирована такая форма правового просвещения, как День бесплатной правовой помощи. Мероприятие было приурочено ко Дню Победы и проходило на базе юридических клиник. Надо сказать, что оно не получилось «комом», за консультациями обратилось 29 человек, в основном это граждане пожилого возраста.

Как видно из сказанного, работа по правовому просвещению в республике проводится, но, представляется, что в данной работе нет должного взаимодействия, отсутствуют система и координация действий, не определены приоритеты.

В целях повышения эффективности и качества деятельности по правовому просвещению с учетом поступивших предложений предлагается рассмотреть возможность принятия следующих мер:

Правительству Удмуртской Республики:

- принятие правового акта («дорожной карты»), регулирующего вопросы правового просвещения населения Удмуртской Республики;
- определение органа исполнительной власти Удмуртской Республики, уполномоченного в области правового просвещения населения Удмуртской Республики, закрепление за ним функции по координации деятельности участников правового просвещения и их взаимодействия;
- обеспечение развития правового просвещения с привлечением средств массовой информации и некоммерческих организаций.

Органам исполнительной власти Удмуртской Республики:

- активизация работы по правовому просвещению по вопросам, входящим в компетенцию, в том числе посредством различных инфокоммуникационных средств;

- обеспечение актуального состояния доводимой до граждан информации во исполнение статьи 28 Федерального закона 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и статьи 12 Закона Удмуртской Республики от 17.12.2012 № 70-РЗ «Об оказании бесплатной юридической помощи в Удмуртской Республике».

Министерству культуры и туризма Удмуртской Республики:

- активизация работы центров правовой информатизации, созданных на базе республиканских библиотек, по развитию правовой грамотности различных категорий и групп населения с применением разных форм работы, с информированием об этом жителей Удмуртской Республики.

Министерству образования и науки Удмуртской Республики:

- организация профильных лагерных смен по правовому воспитанию детей в каникулярное время.

Органам местного самоуправления в Удмуртской Республике:

- принятие муниципального правового акта, регулирующего вопросы правового просвещения жителей муниципального образования;

- обеспечение актуального состояния доводимой до граждан информации в соответствии со статьей 28 Федерального закона 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»;

- обеспечение развития правового просвещения с привлечением средств массовой информации и некоммерческих организаций;

- более широкое использование информационных возможностей муниципальных библиотек, проведение на их базе правовых тематических лекториев.

Профессиональным образовательным организациям в Удмуртской Республике:

- развитие практики обучения основам права, включение в образовательные программы неюридических направлений и специальностей изучение вопросов правовой тематики;

- развитие и совершенствование деятельности юридических клиник и взаимодействия между ними.

Средствам массовой информации:

- организация цикла передач, публикаций правовых рубрик по освещению актуальных изменений в действующем законодательстве, правоприменения, положительного опыта работы по правовому просвещению в Удмуртской Республике.

Общественным организациям:

- развитие и совершенствование форм и способов правового просвещения для социально незащищенной категории граждан по наиболее актуальным и востребованным отраслям права.

Рекомендовать Уполномоченному по правам человека в Удмуртской Республике обратиться к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с предложениями по совершенствованию деятельности в области правового просвещения.