|  |  |
| --- | --- |
|  | Тезисы выступления Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае С.В. Мышака на круглом столе «Правовое просвещение граждан как одна из форм взаимодействия органов власти и гражданского общества», г. Армавир, 03.06.2014 г. |

Уважаемые коллеги!

В начале своего выступления я хотел бы выразить слова благодарности организаторам круглого стола и, прежде всего, председателю Краснодарской краевой общественной организации «Правое дело» Валентине Андреевне Макаровой за приглашение принять участие в сегодняшнем мероприятии.

Круглый стол посвящен теме правового просвещения граждан и роли, которую играют в этом процессе органы власти и институты гражданского общества.

Необходимо отметить, что Армавир в этом смысле является одной из точек роста. Организация, которой руководит Валентина Андреевна, давно и успешно занимается правовым просвещением. Думаю, что о положительном опыте её организации мы еще сегодня поговорим.

А теперь непосредственно о теме сегодняшнего круглого стола. Уверен, никого не нужно убеждать в важности правового просвещения, это очевидный факт. Но чем же заключается его актуальность?

На мой взгляд, правовое просвещение необходимо для формирования в России государства, в основе которого должно быть право, закон. Но такое государство не может возникнуть само по себе. Граждане должны активно участвовать в создании такого государства; они должны знать свои права. Человеку, для того, чтобы осознать свои права и личную ценность, высвободить внутренний потенциал необходимо, прежде всего, научиться отстаивать не только свои права, но и весь спектр интересов и потребностей, по принципу «я могу, а значит должен».

Поэтому основной обязанностью государства является признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Задача государства заключается не только в том, чтобы гарантировать права и свободы человека, но и в том, чтобы минимизировать негативные последствия своего вмешательства в социально-экономические процессы. Возможно, правы те, которые считают, что государство должно выполнять только функцию «ночного сторожа», т.е. оберегать покой общества и его благополучие, стимулировать общественные процессы, приводящие к прогрессу.

Однако здесь необходимо найти баланс интересов государства и общества. Ведь излишняя активность государства во взаимоотношениях с гражданским обществом может привести к существенному сужению спектра прав и свобод граждан. Но с другой стороны, уменьшение числа функций государства может способствовать утрате стабильности политических отношений, конфликтам и кризисам.

Возникает естественный вывод: действенность защиты декларированных в нашей Конституции прав и свобод в значительной мере зависит от уровня взаимодействия участвующих в ней государственных структур и гражданского общества. Построение правового государства невозможно без высокого уровня правовой культуры граждан, подразумевающей знание своих прав и свобод, механизмов их защиты.

Одним из элементов этой защиты является институт омбудсмана. Этот институт для многих остается непонятным. Поэтому я чуть подробнее остановлюсь на его создании и особенностях.

Родоначальником института омбудсмана считается Швеция. Именно там  Конституцией 1809 года была впервые введена должность омбудсмана. Шведы и другие скандинавские народы переводили слово «омбудсман» как «поверенный», «управляющий делами», «доверенное лицо». Второй страной, где была введена подобная должность, стала Финляндия (Конституция 1919 года), а с середины ХХ века этот институт стал распространяться и среди других стран мира.

Это процесс, прежде всего, связан с созданием в 1945 году Организации Объединенных Наций (ООН) и принятием в 1948 г. Всеобщей декларации прав человека. Благодаря этому, институт Уполномоченного по правам человека получил новый импульс развития. И если еще в 50-е годы прошлого столетия понятие «омбудсман» было почти неизвестно в мире, то в течение короткого времени оно стало  весьма популярным.

Сегодня более 100 государств мира имеют такой институт. Омбудсманы разных стран обладают различной компетенцией, возможностями, правовым статусом. Институт может существовать как на национальном уровне, так и на уровне регионов, а иногда и на уровне  муниципалитетов.

В некоторых государствах допускается  сосуществование нескольких омбудсманов, например в Австрии – три, Швеции и Литве – по пять. Нередко могут  вводиться должности «специализированных» омбудсманов, работающих по конкретным направлениям в сфере защиты прав человека: по правам военнослужащих, студентов, потребителей, бездомных, по проблемам гендерной дискриминации и т.д.

При всех национальных отличиях основные функции омбудсмана неизменны и состоят в том, что он принимает жалобы граждан на нарушения их прав и свобод действиями (или бездействием) правительственных чиновников и ведомств, рассматривает их и выносит свои заключения. И хотя эти заключения носят рекомендательный характер, в подавляющем большинстве случаев рекомендации омбудсмана принимаются к исполнению.

В Российской Федерации должность Уполномоченного по правам человека была учреждена Конституцией Российской Федерации 1993 года. Пункт «д» части 1 статьи 103 Конституции относит к ведению Государственной Думы РФ назначение и освобождение от должности Уполномоченного.

В последнее время значение Уполномоченного по правам человека как на федеральном, так и на региональном уровнях постепенно возрастает. В общественном сознании институт Уполномоченного все чаще воспринимается как необходимый посредник между властью и гражданским обществом. Он не подменяет деятельность других государственных органов, а лишь способствует выполнению установленных для них законом функций в интересах обратившегося лица. При этом сам институт Уполномоченного по правам человека не входит ни в одну из ветвей власти, не наделен властно-распорядительными функциями.

Вместе с тем, Уполномоченный, являясь государственным органом, отстаивает интересы государства в том смысле, что побуждает властные органы реагировать на ожидания и требования граждан в сфере защиты их прав и тем самым делает основу государства более устойчивой.

В настоящее время институт Уполномоченного по правам человека действует в 80 субъектах Российской Федерации. В целом, можно констатировать, что государственная правозащитная система, действующая на базе сообщества региональных Уполномоченных по правам человека, сложилась.

Несмотря на то, что сегодня в России существует большое количество учреждений, ведомств и служб, которые призваны защищать права человека, наличие института, рассматривающего жалобы на действия (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления и при этом независимого и неподотчетного каким-либо государственным органам или их должностным лицам, более чем необходимо.

Уважаемые коллеги!

В соответствии со статьей 10 Закона Краснодарского края от 4 июля 2000 года №287-КЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае» основными задачами Уполномоченного по правам человека являются:

-содействие беспрепятственной реализации основных прав и свобод человека и гражданина и всемерное содействие их восстановлению в случае нарушения государственными органами, органами местного самоуправления в Краснодарском крае и должностными лицами;

-внесение предложений по приведению законодательства Краснодарского края в области прав и свобод человека и гражданина в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;

-развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека.

И самая главная, на мой взгляд, задача – правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты.

Но одних усилий Уполномоченного недостаточно. Необходимо, чтобы граждане также были заинтересованы в отстаивании своих прав и свобод.

Знаете, есть такое древнее китайское изречение: «Дайте человеку одну рыбу, и он получит пропитание на день, дайте удочку и научите его ловить рыбу, и он получит пропитание на всю жизнь». Мне кажется, оно хорошо демонстрирует как нужно строить работу по защите прав граждан. Человек, прежде всего, должен получить знания о своих правах и, что не менее значимо, упорно и последовательно за них бороться.

Полученные в ходе правового просвещения знания должны превратиться в личное убеждение, в прочную установку – следовать правовым предписаниям, а затем во внутреннюю потребность и привычку соблюдать закон, проявлять гражданскую активность. И здесь нужно задействовать все инструменты.

Одним из инструментов правового просвещения является работа с обращениями граждан, личный прием, юридическое консультирование.

В 2013 году к Уполномоченному в письменной и устной форме обратились 3292 человека. Ими было направлено 623 письменных обращений, в том числе – 574 жалобы. Некоторые обращения являлись коллективными.

Результаты анализа обращений показывают, что в 2013 году наибольшая часть обращений касалась государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и государственных гражданских служащих, осуществляющих деятельность в судебной системе, правоохранительных органах и социальных службах.

На долю этих субъектов приходится 563 (90,2%) зарегистрированных обращений от общего числа поступивших, что является самым большим показателем за весь период деятельности института Уполномоченного по правам человека в крае. Остальные 9,8% касаются широкого спектра общественных отношений в сферах деятельности органов власти всех уровней, включая и не относящиеся к компетенции Уполномоченного по правам человека.

Лидером среди государственных органов является судебная система (32,8%), на втором месте находятся социальные службы (31,6%), третье место занимают правоохранительные органы (25,8%).

За пять месяцев 2014 года к Уполномоченному в письменной и устной форме обратились 1 088 человек, в том числе: 560 – использовали телефон, 342 – обратились письменно, используя почту и Интернет, 186 – лично посетили приемную. Наибольшее количество жалоб касается гражданских (личных) прав и свобод - 178, социально-экономических – 117.

Анализ поступивших жалоб и обращений граждан показывает наиболее проблемные точки. Приведу несколько острых примеров.

В январе этого года жителям 13-ти многоквартирных домов в г. Краснодаре и 10-ти домов в г. Новороссийске в связи с неполной оплатой за коммунальные услуги поставщик хотел ограничить или полностью приостановить подачу горячей воды, а в некоторых домах и теплоснабжения. А на дворе зима. Представьте ситуацию, в которую попали люди.

Поставщик, ссылался на то, что не все своевременно вносят оплату либо не платят вообще. Однако в доме живут не только неплательщики, но и добросовестные плательщики.

Поставщик, придумавший такой способ оптимизации получения оплаты за предоставление своих услуг, решил не утруждать себя излишней работой по выявлению в многоквартирных домах неплательщиков, не прилагать усилий по судебному принуждению к оплате задолженностей, а просто наказать целые многоквартирные дома. Возникла вопиющая в своей несправедливости ситуация, при которой даже дисциплинированный и ответственный плательщик мог быть лишен услуг, за которые исправно и вовремя платит. Я немедленно вмешался и направил письма в компанию поставщика тепла и прокурору. В результате, тепло не отключили.

Другой яркий пример. В апреле этого года в мой адрес стали поступать жалобы жителей Краснодарского края о нарушении их прав, как потребителей, страховыми компаниями, при покупке полисов обязательного страхования автогражданской ответственности (ОСАГО). Это выражалось в отказе в выдаче полисов под различными предлогами, навязывании дополнительных услуг, повышении страховых тарифов и прочее.

Проведенный анализ ситуации на рынке страхования показал, что происходит систематическое и массовое нарушение прав жителей Краснодарского края при покупке полисов ОСАГО, а в политике страховых компаний можно предположить наличие сговора.

Я обратился в управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю, ответ которой меня просто потряс! Мне подробно разъяснили нормы действующего законодательства РФ, но совершенно не ответили на вопрос о конкретных мерах, предпринятых этим управлением и направленных на пресечение случаев нарушения антимонопольного законодательства, о которых я указал в своем письме.

Тем не менее, мы обязательно добьёмся, чтобы нарушения прав жителей Кубани были пресечены – мной направлено письмо в прокуратуру Краснодарского края. Подождем ответ.

В целом, хочу отметить, что работа с жалобами и обращениями тесно связана с правовым просвещением. Получив консультацию, гражданин, взаимодействуя с другими людьми, делится опытом по защите своих прав, что способствует распространению необходимой информации. Это повышает правовую грамотность населения в целом.

Эффективную помощь в правовом просвещении оказывает распространение знаний о правах и свободах человека через средства массовой информации, издание юридической литературы, справочников, буклетов на актуальные темы в этой сфере. Здесь работа Уполномоченного включает в себя размещение в краевых электронных и печатных СМИ информации о деятельности Уполномоченного, а также информирование граждан о способах защиты своих прав и свобод.

Мы активно взаимодействуем с информационным порталом «Живая Кубань», «Новым телевидением Кубани» (9 канал), «Комсомольской правдой на Кубани», «Новой газетой Кубани», «Краснодарскими известиями».

Особое внимание уделяется взаимодействию с высшими учебными заведениями: важность правового просвещения молодого поколения очевидна. Поэтому с ведущими вузами Кубани были подписаны соглашения об основных формах взаимодействия. Такие соглашения заключены с Кубанским государственным университетом, Кубанским государственным технологическим университетом, Краснодарским университетом Министерства внутренних дел Российской Федерации, Кубанским государственным аграрным университетом.

Мы используем ВУЗы в качестве серьезной научной площадки. Одним из знаковых событий в этом ряду стало проведение в ноябре прошлого года в Кубанском государственном университете круглого стола на тему: «Права человека: диалог власти и гражданского общества», который был инициирован мной.

В работе круглого стола приняли участие Уполномоченный по правам ребенка в Краснодарском крае, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Краснодарском крае, представители органов власти, депутаты Законодательного Собрания Краснодарского края, научного сообщества, гражданских институтов, средств массовой информации, а также студенты и аспиранты КубГУ.

Необходимо отметить, что на этом мероприятии впервые все Уполномоченные Кубани собрались на одной дискуссионной площадке.

В ходе состоявшейся дискуссии обсуждались вопросы деятельности института Уполномоченных в Краснодарском крае, взаимодействия органов власти и гражданского общества, роли студенческой молодежи в этом процессе. Участниками круглого стола были предложены новые формы и методы совершенствования правозащитной деятельности на Кубани.

Следующий шаг в этом направлении – серия открытых лекций о роли и значении института Уполномоченного. Такие лекции прошли: в апреле этого года – в Кубанском государственном аграрном университете, а в мае – в Кубанском государственном университете. Кстати говоря, студенты реагируют очень активно, задают много острых вопросов.

Динамичное сотрудничество в области правового просвещения ведется и органами государственной власти и местного самоуправления. Мы подписали соглашения «Об основных формах взаимодействия и сотрудничества в области соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина» с рядом территориальных органов федеральных органов государственной власти (Главное Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Краснодарскому краю, Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Краснодарскому краю, Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Краснодарскому краю и ряд других), а также со всеми муниципальными образованиями Краснодарского края.

Немаловажную роль в вопросах правового просвещения играет информационно-телекоммуникационная сеть Интернет, распространение с ее помощью необходимой информации.

Этой цели служит Интернет-сайт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае. Благодаря его функционированию граждане имеют возможность мгновенного доступа к правовой, аналитической, информационно-справочной и другой информации в области прав и свобод человека, и самое главное, с его помощью граждане в режиме он-лайн могут направить Уполномоченному свое обращение.

Заметную роль в правовом просвещении населения играют ежегодные доклады Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и специальные доклады, в которых анализируется ситуация с соблюдением прав человека в Краснодарском крае, предлагаются конкретные рекомендации по решению проблем. Данные доклады рассылаются в органы государственной власти и местного самоуправления, что повышает уровень информированности сотрудников данных органов о ситуации с правами человека. Кстати, я привез несколько экземпляров своего доклада за 2013 год. Думаю, вам будет интересно ознакомиться с ним.

Следующим важным направлением деятельности Уполномоченного является взаимодействие с гражданскими институтами и научным сообществом.

Необходимо отметить, что Краснодарский край традиционно входит в число регионов с наиболее развитым гражданским сектором. По информации Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Краснодарскому краю, в 2013 году в крае насчитывалось чуть более 7.000 тысяч некоммерческих организаций (НКО). Это довольно много. Однако, считаю, что потенциал гражданского общества востребован не в полной мере. Для того, чтобы гражданский сектор мог в полной мере реализовать свой потенциал необходимо осуществить ряд мер, направленных на решение его проблем.

Сейчас «третий сектор» больше занят вопросом, как выжить самим. К сожалению, пока ни власть, ни бизнес-сообщество не готовы активно поддерживать общественные объединения в материальном плане. А те грантовые программы, которые существуют, в настоящее время не позволяют поддержать большинство общественных организаций. Необходимо создавать условия для развития гражданских инициатив, увеличить финансовую поддержку некоммерческих организаций, способствовать развитию культуры гражданственности.

Все это создает реальные препятствия на пути развития гражданского общества. В тоже время поступательное развитие Краснодарского края невозможно без постоянного диалога власти и гражданского общества.

На мой взгляд, необходимо искать новые пути и формы взаимодействия, создать широкую площадку, на которой представители органов власти, институтов гражданского общества, средств массовой информации, научного сообщества, различные гражданские активисты получили бы возможность свободно общаться и обмениваться информацией. Это очень важно – услышать мнение всех заинтересованных сторон!

Одной из таких площадок мог бы стать Гражданский форум Кубани, проведение которого позволило бы генерировать новые идеи, направленные на социально-экономическое и политическое развитие Краснодарского края.

Мы также активно взаимодействуем и с экспертным сообществом. В прошлом году создан Экспертный Совет при Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае, в состав которого вошли 19 представителей институтов гражданского общества, правозащитных организаций, научного сообщества, а также средств массовой информации.

С рядом гражданских структур у нас выстроены конструктивные отношения. Это, прежде всего, Общественная палата Краснодарского края, Совет при главе администрации (губернаторе) Краснодарского края по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека.

Активное взаимодействие ведется и с Общественной наблюдательной комиссией Краснодарского края (ОНК), цель которой - осуществление общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействие лицам, находящимся в местах принудительного содержания.

Взаимодействие с гражданскими институтами было бы не полным без участия в нем научного сообщества. Я периодически участвую в различных научных и научно-практических конференциях, семинарах таких, как международная научно-практическая конференция «Институт омбудсмана в системе взаимодействия государства и гражданского общества» (г. Магас, Республика Ингушетия); международный научно-практический семинар «Поощрение равенства и борьба с дискриминацией» (г. Санкт-Петербург), XXV сессия Адреских чтений - международная научно-просветительская конференция «Проблемы национальной безопасности России: уроки истории и вызовы современности» и многих других.

Я рассматриваю эти площадки, прежде всего, как возможность плодотворного обмена информацией, выработки новых форм и методов защиты прав человека, и конечно как инструмент правового просвещения.

Надеюсь также, что новым эффективным механизмом правового просвещения станет институт общественных помощников Уполномоченного, к формированию которого мы уже приступили.

В конце своего выступления хочу отметить, что мы, во многом, только ищем пути, формы и методы правового просвещения на Кубани. Я надеюсь, что совместными усилиями органов власти, некоммерческих организаций, научного и экспертного сообщества, это будет сделано.

Спасибо за внимание!