**Совершенствование механизма правового просвещения граждан Уполномоченным по правам человека в Ульяновской области**

Актуальность работы: заключается в необходимости дальнейшего развития правозащитные функции института Уполномоченного в РФ и в субъектах РФ, путем совершенствования законодательства.

Развитие правового государства, и укрепление национального согласия формирование гражданского общества в России требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества как приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, верховенство закона, обеспечение надежной защищенности публичных интересов.

Само понятие «правовое государство» подразумевает, что граждане этого государства имеют высокий уровень правовой осведомленности, формирование которого невозможно без широкой юридической помощи.

Для начала необходимо определиться с основными понятиями.

Правовое информирование – это форма правового воспитания, которая заключается в предоставлении гражданам информации об их правах и обязанностях, об уровне правотворчества и правореализации в стране, при этом указанная информация всегда обладает определенной социальной значимостью.[[1]](#footnote-1)

На сегодняшний день, актуальным является соотношение и разграничение понятий «правовое информирование» и «правовое просвещение». «Информировать - это давать информацию кому-либо, сообщать нужные сведения, осведомлять[[2]](#footnote-2)». Правовое информирование как явление имеет отношение скорее к сфере «наличного» права, «работает» с правом в позитивистском его понимании.[[3]](#footnote-3) Правовое просвещение в своем содержании заметно шире, то есть здесь право предстает в своем самом широком понимании. При этом правовое информирование выступает в качестве одного из инструментов правового просвещения и всегда его сопровождает.

Основная проблема понимания правового просвещения и правового информирования - это низкий уровень правовой грамотности среди населения.

Чтобы привить гражданам уважение к закону, и преодолеть правовой нигилизм, необходимо максимально использовать имеющиеся средства правового информирования и просвещения населения.

Правовой нигилизм - одна из форм правосознания и социального поведения личности, характеризующаяся отрицательным отношением к закону и ценностям права. Выражается в пренебрежении, сознательном игнорировании правовых предписаний на практике (в повседневной жизни), выступает одной из причин противоправного поведения, преступности.[[4]](#footnote-4)

В настоящее время, в юридической науке «правовое просвещение» понимается как целенаправленная и систематическая деятельность государства и общества по формированию и повышению правового сознания и правовой культуры в целях противодействия правовому нигилизму и обеспечения процесса духовного формирования личности без которого нельзя обойтись, реализуя идею построения в России правового государства.[[5]](#footnote-5) То есть это один из способов привития членам общества уважения к защищаемым правом социальным ценностям, воспитания у них навыков пользоваться конституционными правами и гарантиями и эффективно отстаивать их.

Понятие «правовое просвещение» закреплено в Модельном законе «О просветительской деятельности»[[6]](#footnote-6): «правовое просвещение - это распространение знаний о гражданских правах, свободах и обязанностях человека и о способах их реализации». Так же в данном законе приведено понятие «просветительская деятельность» – «это деятельность, направленная на распространение достижений науки и культуры, иных социально значимых сведений среди представителей разных слоев населения с использованием различных средств и методов, адекватных возрастным особенностям и уровню образования аудитории, осуществляемая в интересах человека, семьи, общества и государства».

То есть, можно сделать вывод о том, что федеральное законодательство и законодательство субъектов РФ не содержит юридически закрепленного определения правового просвещения.

В статье 28 «Правовое информирование и правовое просвещение населения» Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»[[7]](#footnote-7) в качестве способа правового информирования и правового просвещения населения определено размещение в местах, доступных для граждан, в средствах массовой информации, в сети Интернет соответствующей информации, перечисленной в части 1 указанной статьи.

Мазаев Д.В. считает, что правовое просвещение и правовое информирование могли бы быть рассмотрены в качестве вида юридической помощи.[[8]](#footnote-8)

Отметим также, что правовое просвещение как направление либо как цель деятельности, как право граждан упоминается в таких законодательных актах как:

1. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: ФКЗ от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ч. 3, ст. 1. «Об общие положения);
2. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания ФЗ от 10.06.2008 № 76-ФЗ (ч.1, ст. 1. «Предмет регулирования настоящего Федерального закона»);
3. О благотворительной деятельности и благотворительных организациях ФЗ от 11.08.1995 № 135-ФЗ (ст. 2 «Цели благотворительной деятельности»);
4. О защите прав потребителей Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1(ст. 3 «Право потребителей на просвещение в области защиты прав потребителей»).

Помимо законодательных актов, на федеральном уровне приняты подзаконные нормативные правовые акты, в которых наряду с другими направлениями совершенствования деятельности обозначается правовое просвещение. К примеру, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации[[9]](#footnote-9), Министерство юстиции РФ является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области правового просвещения.

Проанализировав нормы статьи 28 ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», статьи 5 и 18 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»[[10]](#footnote-10), приходим к выводу о системе органов, наделенных правом осуществлять правовое просвещение и правовое информирование в РФ:

1. федеральные органы исполнительной власти РФ и подведомственные им учреждения;
2. органы исполнительной власти субъектов РФ и подведомственные им учреждения;
3. органы управления государственных внебюджетных фондов;
4. органы местного самоуправления РФ;
5. органы прокуратуры РФ;
6. следственные органы Следственного Комитета РФ;
7. должностные лица указанных органов.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в обозначенной системе субъектов деятельности по правовому просвещению и правовому информированию населения отсутствует Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный по правам ребёнка в Российской Федерации, уполномоченные по правам человека в субъектах РФ.

В соответствии с частью 3 статьи 1 ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» Уполномоченный способствует правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека теми средствами, которые указаны в настоящем Законе.[[11]](#footnote-11)

Полагаем, что все средства, которые Уполномоченный использует в своей деятельности можно подразделить на виды:

1. средства, направленные на восстановление нарушенных прав;
2. средства, направленные на совершенствование законодательства о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;
3. средства, направленные на развитие международного сотрудничества в области прав человека;
4. средства, направленные на содействие по правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека.

Из анализа норм ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» делаем вывод о том, что в качестве средств, направленных на содействие по правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, можно назвать только предоставленное Уполномоченному право разъяснить заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих прав и свобод (ч. 1 ст. 20 ФКЗ).

Аналогичное правомочие закреплено и в Законе Ульяновской области «Об уполномоченном по правам человека в Ульяновской области» (ч. 3 ст. 1, ч. 1 ст. 12)[[12]](#footnote-12). Однако в региональном законе в статье 24 «Содействие Уполномоченным правовому просвещению», в отличие от положений ФКЗ определены конкретные формы «содействия правовому просвещению в области прав и свобод человека и гражданина:

* распространение информации о правах и свободах человека и гражданина, формах и методах их защиты в средствах массовой информации;
* внесение предложений по вопросам совершенствования федеральных государственных образовательных стандартов, федеральных государственных требований, образовательных стандартов».

В Законе Республики Татарстан от 03.03.200 № 95 «Об уполномоченном по правам человека в Республике Татарстан» в статье 13 в качестве одной из задач Уполномоченного определена задача по содействию правовому просвещению в области прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты. В статье 25 Закона Республики перечислены следующие права Уполномоченного:

* распространять информацию о правах и свободах человека и гражданина;
* выпускать официальное периодическое издание и иные издания о правах и свободах человека и гражданина;
* вносить предложения по совершенствованию дополнительных профессиональных программ для государственных гражданских служащих и муниципальных служащих.

Уполномоченный по правам человека в Нижегородской области на основании статьи 28 Закона от 09.01.2004 № 3-З[[13]](#footnote-13) вправе:

* беспрепятственно распространять сведения и информацию о правах и свободах человека и гражданина;
* издавать печатное периодическое издание и иные издания о правах и свободах человека и гражданина;
* вносить в соответствующие органы и организации предложения по совершенствованию образовательных программ дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования, среднего профессионального и высшего образования в образовательных организациях Нижегородской области, а также дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих, юристов, работников правоохранительных органов, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;
* пропагандировать правовые и этические правила поведения личности.

Аналогичная норма закреплена в ст. 23 Закона Саратовской области от 23.09.1998 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Саратовской области»[[14]](#footnote-14).

Таким образом, можно заключить, что права, предоставленные Уполномоченным в рассматриваемых субъектах РФ, в целом совпадают, однако наиболее широко представлены в Законе Нижегородской области.

В Законе Пермского края от 05.08.2007 г. [[15]](#footnote-15)Уполномоченному по правам человека дополнительно предоставлено право инициировать создание грантовых программ Пермского края по правозащитной тематике, принимать участие в их составлении и определении победителей конкурсов (ч. 3 ст. 14).

В процессе осуществления своей деятельности Уполномоченный по правам человека, взаимодействует с органами государственного и муниципального управления. Рассмотрим направления взаимодействия.

1. С органами законодательной власти субъекта РФ: предоставление Уполномоченным специальных и ежегодных докладов по правам человека в субъектах Федерации, внесение в законодательный орган предложений об изменении законодательства в сфере прав и свобод человека, участие в заседаниях органов законодательной власти субъектов с правом совещательного голоса.
2. С органами исполнительной власти субъекта РФ: взаимодействие по вопросам восстановления нарушенных прав человека и гражданина, осуществляемое Уполномоченными через прием и рассмотрение обращений граждан.
3. С органами местного самоуправления РФ: рассмотрение обращений граждан по вопросам местного значения; совершенствование правовых актов органов местного самоуправления; рассмотрение Уполномоченным жалоб на действие (бездействие) органов местного самоуправления и их должностных лиц.
4. С территориальными подразделениями федеральных органов государственных власти РФ: заключение двусторонних соглашений (договоров) о сотрудничестве, информационном обмене и т.д.

Подводя итоги данной работы, отметим, что Уполномоченный по правам человека, реализуя предоставленные ему права, содействует правовому просвещению в сфере прав и свобод человека и гражданина, вместе с тем, в рассмотренных федеральных законах он не включен в перечень субъектов, осуществляющих деятельность по правовому просвещению и информированию граждан.

1. Полагаем необходимым включить в текст ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и региональные законы об Уполномоченных отдельную норму, определяющую функции по правовому просвещению, возложенные на Уполномоченного по правам человека и формы их реализации. За основу предлагаем взять функции просвещения, определенные в Модельном законе «О просветительской деятельности», принятом Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ 07.12.2002: образовательная, информационная, разъяснительная, идеологическая, агитационно - пропагандистская, консультационная.

2. Считаем целесообразным включить Уполномоченного по правам человека в систему субъектов, осуществляющих функцию по правовому просвещению и информированию граждан, дополнив соответственно нормы статьи 28 ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», статьи 5 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

3. Предлагаем провести унификацию средств содействия правовому просвещению населения, закрепленных в законах субъектов РФ об уполномоченных по правам человека, закрепив в региональных законах единый перечень средств, учитывая практику всех субъектов РФ.

Список использованной литературы:

1. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 26.02.1997 N 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ - 03.03.1997, N 9, ст. 1011.

2. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23.06.2016 N 182-ФЗ // Собрание законодательства РФ–2016, N 26 (Часть I), ст. 3851.

3. О бесплатной юридической помощи на территории Ульяновской области: закон Ульяновской области от 03.10.2012 N 131-ЗО (ред. от 30.08.2018) был принят ЗС Ульяновской области 27.09.2012 (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2019) // Ульяновская правда – 2012. N 111(23.236).

4. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ – 2011, N 48, ст. 6725.

5. Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае: закон Пермского края от 05.08.2007, N 77-ПК (ред. от 27.04.2018) // был принят ЗС ПК 19.07.2007, Звезда – 2007, N 125-126. // Собрание законодательства Пермского края – 2007, N 9.

6. Об Уполномоченном по правам человека в Нижегородской области: закон Нижегородской области от 09.01.2004 N 3-З (ред. от 26.12.2018) // был принят постановлением ЗС НО – 2003 N 808-III // Правовая среда- 2004 N 4(500), (приложение к газете Нижегородские новости, N 11(2943), 21.01.2004).

7. О просветительской деятельности: модельный закон был принят в г. Санкт-Петербурге 07.12.2002 Постановлением 20-15 на 20-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2003. N 30 (часть 2). С. 304 - 328.

8. Об Уполномоченном по правам человека в Республике Татарстан: закон Республики Татарстан от 03.03.2000 N 95, (ред. от 26.05.2017) // Ведомости Государственного Совета Татарстана - 2002, N 3(3), ст. 78.

9. Об Уполномоченном по правам человека в Саратовской области: закон Саратовской области от 12.10.1998 N 50-ЗСО (ред. от 27.12.2019) // был принят Саратовской областной Думой 23.09.1998 // Саратовские вести – 1998, N 221.

10. Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 13.10.2004 N 1313 (ред. от 27.03.2020)// Собрание законодательства РФ – 2004, N 42, ст. 4108.

11. Андреева Е.Е., Правовое просвещение в современных условиях: философско-педагогический анализ / г. Екатеринбург/ст. 10.

12. Большой академический словарь русского языка / гл. ред. К. С. Горбачевич. М. — СПб.: Наука, 2007. Т. 7. С. 348.

13. Большой академический словарь русского языка / гл. ред. К. С. Горбачевич. М. — СПб.: Наука, 2007. Т. 7. С. 348

14. Большой юридический словарь. Академик.ру // [Электронный ресурс] URL https://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/17391 (дата обращения: 13.04.2020).

15. Васенина А.С., Имаева Г.Р., Макарова Н.С., Никишова Е.Н., Правовая грамотность россиян: на пути к гражданскому обществу // Аналитический центр НАФИ, — М.: Издательство НАФИ, 2018. — 82 с.

16. Минина А.А., Лебедева Е.П. Правовое информирование как условие стабилизации состояния межэтнических отношений на Северном Кавказе // Политика, государство и право. 2014. № 1 [Электронный ресурс]. URL: http://politika.snauka.ru/2014/01/1196 (дата обращения: 07.05.2020).

17. Петручак Л. А., Правовая культура как детерминанта современного российского общества: монография. — М.: Юриспруденция, 2012. - 400 с.

1. Минина А.А., Лебедева Е.П. Правовое информирование как условие стабилизации состояния межэтнических отношений на Северном Кавказе // Политика, государство и право. 2014. № 1 [Электронный ресурс]. URL: http://politika.snauka.ru/2014/01/1196 (дата обращения: 07.05.2020). [↑](#footnote-ref-1)
2. Большой академический словарь русского языка / гл. ред. К. С. Горбачевич. М. — СПб.: Наука, 2007. Т. 7. С. 348. [↑](#footnote-ref-2)
3. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» [↑](#footnote-ref-3)
4. Большой юридический словарь. Академик.ру / [Электронный ресурс] URL https://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/17391 (дата обращения: 13.04.2020). [↑](#footnote-ref-4)
5. Петручак Л. А. Правовая культура как детерминанта современного российского общества: монография. — М.: Юриспруденция, 2012. — 400 с [↑](#footnote-ref-5)
6. Модельный закон «О просветительской деятельности», был принят в г. Санкт-Петербурге 07.12.2002, Постановлением 20-15 на 20-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ [↑](#footnote-ref-6)
7. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 324-ФЗ "О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации" [↑](#footnote-ref-7)
8. Мазаев Д.В. Общая характеристика законодательного обеспечения бесплатной юридической помощи в России: Аналитический доклад / Институт права и публичной политики. М.: Акварель, 2011. С. 42. [↑](#footnote-ref-8)
9. Указ Президента Российской Федерации от 13.10.2004 N 1313 "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации" [↑](#footnote-ref-9)
10. Федеральный закон от 23.06.2016 N 182-ФЗ

"Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации" [↑](#footnote-ref-10)
11. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 N 1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации [↑](#footnote-ref-11)
12. Закон Ульяновской области от 04.05.2008 N 63-ЗО

"Об Уполномоченном по правам человека в Ульяновской области" [↑](#footnote-ref-12)
13. Закон Нижегородской области от 09.01.2004 N 3-З "Об Уполномоченном по правам человека в Нижегородской области" [↑](#footnote-ref-13)
14. Закон Саратовской области от 12.10.1998 N 50-ЗСО "Об Уполномоченном по правам человека в Саратовской области" [↑](#footnote-ref-14)
15. Закон Пермского края от 05.08.2007 N 77-ПК

"Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае" [↑](#footnote-ref-15)