



**Валентина
Викторовна
КОМАРОВА,**

заведующий кафедрой
конституционного и
муниципального права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
профессор, доктор
юридических наук,
почетный работник
высшего образования
России
vvkomarova@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ

Аннотация. В статье рассматривается деятельность уполномоченных по правам человека в Российской Федерации в сфере политических прав. Подчеркивается современная динамика института политических прав не только посредством увеличения правомочий по реализации конституционно закрепленных политических прав, численного увеличения исследуемой группы, но и посредством расширения их задач, например поддержания доверия к власти. Автор приходит к выводу, что профилактика рисков в сфере политических прав посредством правового просвещения в сфере прав человека, повышения уровня правосознания граждан сегодня актуальная и необходимая деятельность уполномоченных по правам человека в России. В конечном счете их просветительская деятельность, на первый взгляд, косвенная в отношении сферы политических прав, должна быть направлена на восстановление доверия к публичной власти. Доверие — основа устойчивого развития Российского государства и гражданского общества, являющегося базой для активной жизненной позиции человека, проявляющейся прежде всего в сфере политических прав. На основе проведенного анализа отраслевого законодательства сформулированы предложения по его реформированию и направлениям деятельности в рамках заявленной темы. **Ключевые слова:** Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, политические права, конституционная реформа, доверие, правовое просвещение, деятельность уполномоченных по правам человека в сфере правового просвещения.

DOI: 10.17803/2311-5998.2021.80.4.064-075

V. V. KOMAROVA,

Acting Head of Department of Constitutional and Municipal Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor
vvkomarova@msal.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

ACTIVITIES OF THE HUMAN RIGHTS COMMISSIONERS IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF POLITICAL RIGHTS: CURRENT CHALLENGES

Abstract. The article covers the activities of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation in the field of political rights. The current dynamic of the institution of political rights is emphasized not only by

increasing the powers to exercise constitutionally enshrined political rights and by numerically increasing of the group studied, but also by broadening their objectives, for example, maintaining trust in authority. The author concludes that the prevention of risks in the field of political rights through legal education in the field of human rights, raising the level of legal awareness of citizens today is a relevant and necessary activity of the Commissioners for Human Rights in Russia. Ultimately, their educational activities — at first glance, indirect in terms of political rights, should be aimed at restoring confidence in public authority. Trust is the base for the sustainable development of the Russia and civil society, which is the basis for an active living position, manifested primarily in the field of political rights. On the base of the analysis of sectoral legislation, was formulated proposals for its reform and directions of activities within the stated topic.

Keywords: *High Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, political rights, constitutional reform, trust, legal education, activities of human rights commissioners in the field of legal education.*

Политические права не являются лидирующим предметом обращений к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и уполномоченным по правам человека в субъектах РФ.

В 2019 г. в адрес Уполномоченного поступило 51 обращение по вопросам избирательных прав граждан (в 2018 г. — 81, в 2017 г. — 50)¹, а к уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации — 249.

Сфера политических прав как направление деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах РФ подвержена определенным факторам, очевидно, не облегчающим деятельность в обозначенной сфере.

Под воздействием общественного развития и достижений научно-технического процесса происходит расширение форм реализации конституционных прав, появляются новые правомочия в конституционно закрепленных политических правах, предлагаются новые политические права, свободы и обязанности; формулируются новые задачи политических прав.

По глубокому убеждению автора, выполнению запроса общества на защиту прав человека сегодня может и должна послужить конституционно-правовая наука — не только опережающие практику предложения теоретического характера, но и выработка моделей использования новейших практик, положительно зарекомендовавших себя как в зарубежной практике, так и в работе институтов гражданского общества, органов и должностных лиц публичной власти в России.

В научной сфере сегодня требуется аргументированное обоснование места в существующей системе прав и свобод человека новых прав, обязанностей, гарантий, обоснование новых принципов обеспечения публичной властью и институтами гражданского общества прав, свобод человека в политической сфере.

¹ В связи с жалобами на нарушение избирательных прав в 2018 г. направлено на 38,3 % заявлений больше (в 2018 г. — 81, в 2017 г. — 50).



Актуальным видится вопрос обеспечения теоретическими выводами и практическими предложениями по реализации конституционно закрепленных, в результате конституционной реформы 2020 г., правовых явлений, существенно влияющих как на место уполномоченных по правам человека в системе гарантий, в системе восстановления и защиты политических прав, так и на формы работы, в том числе формы взаимодействия с органами и должностными лицами публичной власти, на возможность использования новейших форм и способов защиты в стремительно изменяющемся мире.

Конституция России, закрепив права и свободы человека как высшую ценность, определила новое направление в науке прав человека, в том числе в сфере политических прав. Роль Конституции РФ в процессе закрепления ценностей государства и общества заключается в том, что в ней перечисляются предельно обобщенные, выступающие в качестве целей развития общества и государства приоритеты, которые наполняются конкретным содержанием в текущем законодательстве. По сути, ценности, закрепленные в Конституции РФ, являются ориентиром для правового закрепления целей, задач, стоящих перед государством, и конкретного правового регулирования и выступают критерием сбалансированности различных интересов; конституционные ценности образуют системное единство².

Необходимость системного восприятия конституционных поправок, на первый взгляд не касающихся политических прав, обусловлена единством целей и взаимообусловленностью в их достижении. Например, различные виды солидарности (экономическая, политическая и социальная солидарность, солидарность поколений) обеспечивают взаимное доверие в обществе между его членами, общества и государства, граждан и органов публичной власти.

Новая статья 75.1 Конституции РФ закрепляет обязанности Российской Федерации: создавать условия для взаимного доверия государства и общества, обеспечивать сбалансированность прав и обязанностей гражданина, политическую и социальную солидарность.

Исторически сложившееся государственное единство должно стать основой и обеспечивать гражданский мир и согласие в стране, преемственность в развитии Российского государства, что в совокупности также должно быть основой взаимного доверия государства и общества.

Конституционные поправки отчасти призваны преодолеть имеющееся недоверие общества к власти, решить вызванные экономическими санкциями, последствиями пандемии острые вопросы. Политической воли бывает недостаточно, ей должны сопутствовать и финансово-экономические возможности, и поддержка граждан страны, институтов гражданского общества. Поддержка граждан может выражаться в том числе посредством использования политических прав. Общеизвестно, что без доверия и поддержки граждан могут быть не реализованными самые передовые идеи.

² *Комарова В. В.* Наполнение и видовое многообразие правовой категории «конституционные ценности» (конституционно-правовой аспект) // *Успехи современного естествознания.* 2015. № 1—8. С. 1385—1387.

Доверие к власти издавна рассматривалось как источник ее легитимности и авторитета. Доверие к власти, по мнению автора, традиционная ценность, и сегодня закреплено конституционно — ведь именно она, власть, ее система, порядок формирования и полномочия учреждены принятой на всенародном голосовании Конституцией России. Несмотря на это, кризис доверия к власти в современной России очевиден и требует не только научного осмысления причин, но и стратегии преодоления этого кризиса. На современном этапе развития российского общества необходимо формирование «идеологии доверия», где доверие будет выступать ключевым ресурсом развития, в том числе многопартийной системы, являясь залогом единства взаимодействующих субъектов.

Доверие граждан к власти, государству образует перспективу, не только для конституционного государства, но и для суверенной государственности, устойчивого развития и социального прогресса, а также формирования справедливого гражданского общества. При отсутствии доверия названные перспективы одновременно являются рисками неисполнения, допустить которые означает привести к краху государственности в недалекой перспективе. Думается, что упоминание доверия позволит законодателю воспользоваться дополнительными механизмами конституционной значимости.

Термин «доверие» использовался на конституционном уровне в процессе оценки деятельности органами государственной власти.

После конституционной реформы в части использования термина «доверие» не произошла смена конституционной методологии в конституционном закреплении механизма реализации — появились отраслевые механизмы, выразившиеся в сроках, ограничениях и установлении четких обязанностей субъектов реализации.

Примером смены конституционной методологии может стать новая статья 75.1 Конституции России, в которой в полной мере проявляется отраслевой метод регулирования предмета.

Во-первых, закреплён термин «доверие» на ином уровне: не между органами государственной власти, закреплено взаимное доверие государства и общества.

Во-вторых, он закреплён как цель, тогда как в предыдущем конституционном примере — как основа для досрочного прекращения полномочий и, собственно, элемент правового статуса должностного лица и органа. При этом поставлены на один уровень устойчивый экономический рост страны, повышение благосостояния граждан и взаимное доверие государства и общества, что свидетельствует о равновеликости целей в современный период развития нашего государства.

В-третьих, указаны формы и механизмы достижения цели — гарантированность защиты достоинства граждан, гарантированность уважения человека труда, обеспечение сбалансированности прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность.

В процессе конституционной реформы 2020 г. в Конституции РФ произошла смена парадигмы использования термина, что можно оценить как ответ на современные вызовы, стоящие перед государством и обществом.

Закрепление на конституционном уровне и создание дополнительных механизмов для достижения указанной цели может быть расценено как создание дополнительных гарантий демократичности государственности в Российской Федерации, возврата доверия граждан к закону и действиям государства, к публичной



власти. В решении Конституционного Суда РФ, где впервые упомянут принцип поддержания доверия, указаны следующие требования: сохранять разумную стабильность правового регулирования; не вносить произвольных изменений в действующую систему норм; устанавливать переходный период для адаптации к изменениям правового регулирования³.

В правовом смысле «механизмы обеспечения доверия — это прежде всего система права и правоприменения»⁴. А. Н. Кокотов справедливо отмечает, что доверие соединяется «с осознанием важности институтов контроля и ответственности»⁵.

В силу имеющегося недоверия общества к органам публичной власти, с одной стороны, и законодательно закрепленной в сфере работы уполномоченных просветительской деятельности — с другой, видится актуальным и необходимым усиление именно этого направления: просветительской деятельности в сфере прав человека, повышения уровня правосознания.

И. А. Ильин, выдающийся русский философ, при рассмотрении вопросов деформации правового сознания утверждал, что незнание права играет в обществе большую негативную роль, незнание законов человеком приводит к внеправовой жизни, и индивидуумам приходится довольствоваться неустойчивыми зачатками права. Народу необходимо достойно знать законы, это входит в состав правовой жизни. Право должно стать фактором жизни, мерой реального поведения, силой народной души. Во всех случаях расхождения положительное право перерастает в глубокий кризис правового сознания⁶.

Сегодня современники отмечают, что знание закона еще не является его осознанием: показателем высокого уровня правосознания может служить наличие в сознании человека убежденности в справедливости закона, внутренней потребности к соблюдению его предписаний⁷.

Формирование ценностных личностных ориентаций и установок в правовом пространстве, воспитание активной жизненной позиции человека, развитие чувства положительной правовой ответственности и долга, которые помогут противостоять нигилистическим настроениям в обществе, отстаивать собственную гражданскую позицию; признание и закрепление как приоритетное направление превентивной деятельности повышения уровня правосознания в обществе, по мнению автора, должны стать одним из главных направлений деятельности уполномоченных в современной России, при этом перспективной группой должна стать молодежь.

Излишне напоминать, молодежь — это 25—35 % общего количества человеческого сообщества, крупнейшая социально-демографическая группа, требующая

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.05.2001 № 8-П // Российская газета. Федеральный выпуск. № 58 (5731). 16.03.2012.

⁴ Зорькин В. Д. Проблемы конституционно-правового развития России // Вестник Московского университета. 2014. № 1. С. 19.

⁵ Кокотов А. Н. Доверие. Недоверие. Право : монография. М. : Норма, 2020. С. 143.

⁶ Ильин И. А. О сущности правосознания // Собр. соч. : в 10 т. М. : Русская книга, 1993. Т. 4. 622 с. С. 23—31.

⁷ Гречин А. С. Социология правового сознания. М. : Юнити-Дана, 2001. С. 24.

особого внимания, поскольку с ней связаны будущее государства и общества. Профилактика рисков в сфере политических прав посредством правового просвещения в сфере прав человека — перспективная деятельность уполномоченных по правам человека в России.

Показателем высокого уровня правосознания может служить наличие в сознании человека убежденности в справедливости закона, внутренней потребности к соблюдению его предписаний.

Просветительская деятельность уполномоченных по правам человека должна быть направлена на формирование отношения к правовым нормам как к основным, обязательным, безусловным атрибутам свободы личности, а не как к дополнительным элементам государственности и порядка; позитивного отношения к закону, устойчивых ориентаций на правомерное поведение.

Уместно вспомнить цитату 1872 г. немецкого ученого Р. Иеринга: «...каждый из нас призван подавить гидру произвола и беззакония, где бы она ни появлялась, каждый, кто пользуется благом права, должен поддерживать могущество и авторитет закона»⁸.

Однако, в отличие от «каждого из нас», для Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации это законодательно закрепленная сфера деятельности. В конечном счете его просветительская деятельность, по сути, косвенная в отношении сферы политических прав, должна быть направлена на восстановление доверия к публичной власти — основе устойчивого развития Российского государства и гражданского общества, являющегося базой для активной жизненной позиции человека, проявляющейся прежде всего в сфере политических прав.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, согласно Федеральному конституционному закону от 26.02.1997 (ред. от 09.11.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», способствует правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты⁹.

В соответствии с нормами Федерального закона от 18.03.2020 «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации»¹⁰ уполномоченный по правам человека в субъекте РФ участвует в правовом просвещении.

Законодатели субъектов РФ, закрепляя в своем законодательстве статус своих уполномоченных по правам человека, правовое просвещение называют: основной задачей¹¹; полномочием¹²; сферой деятельности, указывая, что уполно-

⁸ Иеринг Р. Борьба за право / пер. с 13-го нем. изд. М.: Феникс, 1991. 63 с.

⁹ Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011; 2020. № 46. Ст. 7197.

¹⁰ Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1640.

¹¹ См.: законодательство г. Москвы, Челябинской, Томской, Самарской, Ростовской, Оренбургской, Магаданской областей.

¹² См.: законы Ямало-Ненецкого автономного округа, Мурманской области.



моченный участвует в этой сфере¹³, содействует¹⁴ или способствует правовому просвещению¹⁵.

К сожалению, правовой статус уполномоченных по правам человека, уполномоченных по правам ребенка не содержит в качестве целей, задач и полномочий деятельность по формированию уважительного отношения к правам человека, традиции безусловного уважения к закону, правопорядку и суду, добропорядочности и добросовестности как преобладающей модели социального поведения.

Положительным примером может отчасти стать Закон Архангельской области от 14.11.2014 № 211-12-ОЗ (ред. от 02.11.2020) «Об уполномоченном при Губернаторе Архангельской области по правам ребенка» (ст. 13), который упоминает распространение информации, направленной на формирование уважительного отношения к правам ребенка в обществе.

Примером нормативного регулирования деятельности, направленной не только на правовое просвещение в сфере прав человека, но и на выработку естественной необходимости следовать правовым нормам, осознать ценность прав, может стать Закон Воронежской области от 01.12.2017 № 176-ОЗ (ред. от 26.09.2018) «О правовом просвещении граждан на территории Воронежской области», называющий одну из форм правового просвещения — размещение в средствах массовой информации материалов, направленных на достижение упомянутой цели, и, по мнению законодателя, «способствующих развитию правовой грамотности и правосознания граждан и пропагандирующих законопослушание, добросовестность в осуществлении прав и выполнении обязанностей, уважительное и бережное отношение к правам и охраняемым законом интересам».

Федеральный закон «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» закрепляет незакрытый перечень форм деятельности в целях правового просвещения в области прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты:

- распространять в средствах массовой информации информацию о правах и свободах человека и гражданина, формах и методах их защиты;
- выпускать официальное периодическое издание и иные издания о правах и свободах человека и гражданина;
- организовывать и проводить научно-практические конференции, круглые столы, конкурсы, семинары, совещания и иные публичные мероприятия по проблемам защиты прав и свобод человека и гражданина.

Отметим дополнительные формы и методы работы в обозначенной сфере, выявленные в соответствующем законодательстве субъектов РФ, которые могут быть использованы законодателями федерального уровня и субъектов Федерации.

Во-первых, установление четких механизмов для реализации предусмотренных федеральным законом форм, как это сделано, например, Законом

¹³ См.: законы Чукотского автономного округа, Еврейской автономной области, Смоленской, Сахалинской, Орловской, Омской, Новосибирской, Новгородской, Курской, Курганской, Ярославской областей.

¹⁴ См.: законы Ульяновской, Тюменской, Нижегородской, Костромской областей.

¹⁵ См.: законы Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, Ненецкого автономного округа, Тульской, Свердловской, Саратовской, Псковской, Пензенской, Липецкой областей.

Московской области «Об Уполномоченном по правам человека в Московской области»¹⁶: для средств массовой информации, учредителями которых являются органы государственной власти Московской области установлен 10-дневный срок для опубликования материалов, направленных им Уполномоченным, или предусмотрено предоставление Уполномоченному эфирного времени для выступления.

В сфере закрепления механизмов реализации законодателями субъектов РФ информирования в области соблюдения и защиты прав человека, прав ребенка целесообразно, по мнению автора, расширить круг адресатов — включить в него население (по такому пути пошли законодатели Республики Алтай¹⁷, Республики Ингушетия, Хабаровского края, Астраханской, Ярославской, Нижегородской, Новосибирской областей), информирование общественности (Закон Санкт-Петербурга¹⁸).

Во-вторых, учреждение поощрительных мер за особые заслуги в сфере защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина для граждан и организаций. Примером могут быть Благодарность Уполномоченного по правам человека в Ленинградской области¹⁹. Аналогичные формы использованы в Пензенской, Иркутской, Магаданской, Рязанской, Томской, Челябинской областях, Еврейской автономной области, в Республиках Ингушетия, Кабардино-Балкария, Крым, в Чеченской Республике, Алтайском, Краснодарском, Хабаровском краях.

В-третьих, закрепление возможности вносить предложения по улучшению просвещения (образования) в сфере прав человека. Примером могут быть Республика Башкортостан, где закреплено право республиканского уполномоченного по правам человека вносить предложения по совершенствованию профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих²⁰; Саратовская область, в которой законом предусмотрено право Уполномоченного по правам ребенка «вносить предложения в компетентные органы по совершенствованию государственных образовательных стандартов и учебных программ основного общего, среднего профессионального и высшего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях в области, а также

¹⁶ Закон Московской области от 01.12.2020 № 241/2020-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Московской области». Ст. 17 // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

¹⁷ Закон Республики Алтай от 24.11.2006 № 94-РЗ (ред. от 06.04.2018) «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Алтай». Ст. 2 // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

¹⁸ Закон Санкт-Петербурга от 13.11.2009 № 528-98 (ред. от 12.12.2019) «Об Уполномоченном по правам ребенка в Санкт-Петербурге». Ст. 3 // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

¹⁹ Областной закон Ленинградской области от 04.04.2016 № 13-оз (ред. от 09.10.2018) «Об Уполномоченном по правам человека в Ленинградской области». Ст. 18 // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

²⁰ Закон Республики Башкортостан от 03.07.2007 № 450-з (ред. от 02.11.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Башкортостан». Ст. 18 // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).



профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих, юристов, врачей, военнослужащих, работников мест принудительного содержания»²¹.

В-четвертых, целесообразно расширить основные задачи деятельности уполномоченного, включив в них:

- содействие обеспечению развития институтов гражданского общества (закрепленные, например, в Республике Ингушетия, в Архангельской, Свердловской, Тверской областях);
- содействие совершенствованию законодательства, затрагивающего права, свободы и законные интересы, приведению его в соответствие с Конституцией РФ (Республика Ингушетия²²);
- выявление причин и условий, способствующих нарушению прав, свобод и законных интересов человека и гражданина (закреплено в Республиках Бурятия, Ингушетия, Забайкальском крае, Иркутской и Нижегородской областях);
- осуществление мониторинга за состоянием и соблюдением прав и свобод человека (в Республике Калмыкия²³);
- осуществление сбора, изучения и анализа информации по вопросам обеспечения и защиты прав и свобод человека (в г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Республике Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республике, Камчатском крае, Новосибирской, Тверской областях, Ненецком автономном округе).

Справедливости ради отметим: современный законодатель, по мнению автора, недостаточно акцентирует свое внимание на создании механизмов, форм, закреплении правового статуса субъектов воспитания уважительного отношения к праву и общественным ценностям.

Несмотря на то, что Президент России в мае 2011 г. утвердил Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, где закреплено, что они направлены «на формирование высокого уровня правовой культуры населения, традиции безусловного уважения к закону, правопорядку и суду, добропорядочности и добросовестности как преобладающей модели социального поведения, а также на преодоление правового нигилизма в обществе, который препятствует развитию России как современного цивилизованного государства», современные правовые механизмы реализации правового воспитания традиции безусловного уважения к закону вообще и к правам человека (конституционной ценности) в частности далеки от совершенства.

Упомянутые позиции встречаются в законодательстве, направленном на регулирование государственной политики в сфере молодежи.

²¹ Закон Саратовской области от 25.02.2010 № 17-ЗСО (ред. от 02.06.2020) «Об Уполномоченном по правам ребенка в Саратовской области». Ст. 12 // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

²² Закон Республики Ингушетия от 31.01.2017 № 3-ПЗ (ред. от 30.06.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Ингушетия». Ст. 4 // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

²³ Закон Республики Калмыкия от 13.11.2000 № 85-ИІ-3 (ред. от 28.07.2020) «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Калмыкия». Ст. 3 // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

Воспитание гражданственности, патриотизма, ответственности, правовой культуры названо одним из основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования нормами Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 24.03.2021) «Об образовании в Российской Федерации». Нормами Федерального закона от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» гражданско-патриотическое и духовно-нравственное воспитание молодых граждан названо одним из способов реализации молодежной политики в целях достижения устойчивого социально-экономического развития, глобальной конкурентоспособности, национальной безопасности Российской Федерации. Этому вопросу посвящены и некоторые иные акты²⁴.

В законодательстве субъектов РФ в сфере молодежной политики упоминается воспитание или содействие воспитанию: в Московской области — уважительного отношения к истории России и Московской области, символике Российской Федерации, символике муниципальных образований²⁵; в Ивановской области — бережного отношения к историческому и культурному наследию родного края и народов России²⁶; в Костромской области — уважительного отношения к истории России и Костромской области, к традициям общества²⁷. В Нижегородской области провозглашается развитие уважительного отношения к языкам, традициям и культуре других народов²⁸; в Ростовской области — формирование осознанного и уважительного отношения к вере и религиозным убеждениям²⁹.

Небольшой экскурс показал отсутствие единообразия, как и отсутствие исследуемого вопроса — воспитания традиции безусловного уважения к закону, правопорядку и суду, добропорядочности и добросовестности как преобладающей модели социального поведения.

Законом Курганской области от 27.06.2018 «О патриотическом воспитании граждан в Курганской области» закреплены правовые основы формирования уважительного отношения к Конституции РФ, наравне с формированием «чувства

²⁴ См., например: распоряжение Правительства РФ от 29.05.2015 № 996-р «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года».

²⁵ Закон Московской области от 01.12.2003 № 155/2003-ОЗ (ред. от 02.11.2020) «О государственной молодежной политике в Московской области» // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

²⁶ Закон Ивановской области от 15.06.2007 № 80-ОЗ (ред. от 11.03.2019) «О государственной молодежной политике в Ивановской области» // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

²⁷ Закон Костромской области от 21.10.2010 № 675-4-ЗКО (ред. от 27.03.2018) «О молодежной политике в Костромской области» // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

²⁸ Закон Нижегородской области от 25.04.1997 № 70-3 (ред. от 04.02.2019) «О молодежной политике в Нижегородской области» // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

²⁹ Областной закон Ростовской области от 25.12.2014 № 309-ЗС (ред. от 06.03.2020) «О государственной молодежной политике в Ростовской области» // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).



гордости и почитания государственных символов Российской Федерации и официальных символов Курганской области, военной символики и воинских реликвий».

Отметим, что в законодательстве об увековечивании воинской доблести и славы создаются правовые механизмы, направленные на формирование уважительного отношения к истории страны, в частности к памяти погибших при защите Отечества, их мужеству и героизму³⁰. В некоторых субъектах РФ законодательством в обозначенной сфере уважительное отношение к памяти погибших при защите Отечества, их мужеству и героизму названо священным долгом всех граждан (например, в Липецкой и Саратовской областях).

Безусловной, по мнению автора, недоработкой законодателя является недостаточное внимание к закреплению обязанности органов и должностных лиц публичной власти собственным примером формировать общественное сознание в духе уважительного отношения к публичной власти, доверия общества. Отчасти примером может стать Кодекс этики и служебного поведения муниципальных служащих Саратовской области, где указано: «Кодекс служит основой для формирования должной морали в сфере муниципальной службы Саратовской области, уважительного отношения к муниципальной службе в общественном сознании, а также выступает как институт общественного сознания и нравственности муниципальных служащих, их самоконтроля»³¹.

В Ямало-Ненецком автономном округе разработан и принят Закон «Об укреплении гражданского единства, межнационального и межконфессионального согласия в Ямало-Ненецком автономном округе», устанавливающий не только цели и задачи, но и правовые механизмы их реализации³².

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москалькова в своем вступительном слове к ежегодному Докладу о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год справедливо отмечает: «Сегодня запрос общества на повышение уровня защиты прав и свобод человека и гражданина требует от института уполномоченных по правам человека в Российской Федерации большей результативности, поиска новых форм

³⁰ См., например: Закон Воронежской области от 31.07.2014 № 100-ОЗ «О почетном звании Воронежской области “Населенный пункт воинской доблести”»; Закон Калужской области от 01.07.2013 № 445-ОЗ (ред. от 17.06.2020) «О почетных званиях Калужской области “Город воинской доблести”, “Населенный пункт воинской доблести”, “Рубеж воинской доблести”»; Закон Липецкой области от 29.04.2015 № 403-ОЗ (ред. от 13.05.2020) «О почетных званиях Липецкой области “Населенный пункт воинской доблести”, “Рубеж воинской доблести”»; Закон Липецкой области от 31.03.2015 № 397-ОЗ «Об увековечении в Липецкой области памяти погибших при защите Отечества»; Закон Саратовской области от 30.06.2020 № 75-ЗСО «О регулировании отдельных правоотношений в сфере увековечения в Саратовской области памяти о подвигах защитников Отечества».

³¹ Закон Саратовской области от 27.09.2011 № 110-ЗСО (ред. от 27.12.2013) Кодекс этики и служебного поведения муниципальных служащих Саратовской области // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

³² Закон ЯНАО от 01.12.2015 № 104-ЗАО (ред. от 25.12.2017) «Об укреплении гражданского единства, межнационального и межконфессионального согласия в Ямало-Ненецком автономном округе» // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2020).

работы, повышения эффективности использования уже имеющегося инструментария. Новые условия работы не только позволяют, но и обязывают к этому»³³.

Просветительская работа с молодежью требует привычных им способов и форм.

Правовое просвещение в сфере прав человека должно рассматриваться как стратегический общенациональный приоритет, требующий консолидации усилий различных институтов гражданского общества и органов и должностных лиц публичной власти на всех уровнях. Возглавить системную деятельность в обозначенной сфере может Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, имеющий для этого достаточно правовых возможностей.

По мнению автора, в этой части целесообразно активизировать деятельность в сфере правового просвещения, в частности, целесообразно:

- 1) усилить взаимодействие с законодательно закрепленными субъектами, в чью компетенцию входит формирование уважительного отношения к праву, государству, его атрибутам, аспектам жизнедеятельности, характеризующим и в совокупности составляющим национальную идентичность граждан России;
- 2) разработать и предложить стратегию правового просвещения молодежи в сфере прав человека как основу для формирования традиции безусловного уважения к закону, как преобладающей модели социального поведения;
- 3) разработать и предложить digital-стратегию, привлекая молодежные парламенты и общественные палаты, молодежные консультативные советы при органах исполнительной власти, молодежные избирательные комиссии;
- 4) предложить внесение изменений и дополнений в действующее законодательство в части механизма правового просвещения в области прав человека как основы для формирования традиции безусловного уважения к закону и правопорядку, как преобладающей модели социального поведения молодежи.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Гречин А. С.* Социология правового сознания. — М. : Юнити-Дана, 2001.
2. *Зорькин В. Д.* Проблемы конституционно-правового развития России // Вестник Московского университета. — 2014. — № 1.
3. *Кокотов А. Н.* Доверие. Недоверие. Право : монография. — М. : Норма, 2020.
4. *Комарова В. В.* Наполнение и видовое многообразие правовой категории «конституционные ценности» (конституционно-правовой аспект) // Успехи современного естествознания. — 2015. — № 1—8. — С. 1385—1387.
5. *Иеринг Р.* Борьба за право / пер. с 13-го нем. изд. — М. : Феникс, 1991. — 63 с.
6. *Ильин И. А.* О сущности правосознания // Собр. соч. : в 10 т. — М. : Русская книга, 1993. — Т. 4. — 622 с. — С. 23—31.
7. Ежегодный Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год. — М., 2020.

³³ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год. С. 12.

