

Личковаха Анна Викторовна

Администрация Приморского края

Владивосток, Россия

Оказание гражданам бесплатной консультативной помощи по вопросам защиты прав и законных интересов ребенка – важнейшая компетенция уполномоченного при губернаторе Приморского края по правам ребенка

Центральным вопросом защиты права и законных интересов несовершеннолетних в России, в том числе на территории Приморского края, является вопрос об оказании бесплатной юридической помощи гражданам, включая несовершеннолетних. Данная статья посвящена проблеме оказания гражданам бесплатной консультативной помощи по вопросам защиты прав и законных интересов ребенка как важнейшей компетенции уполномоченного при губернаторе Приморского края по правам ребенка.

Ключевые слова и словосочетания: бесплатная юридическая помощь, права и законные интересы ребенка, уполномоченный при губернаторе Приморского края по правам ребенка.

Одним из признаков правового государства является реальность закрепленных в законодательстве фундаментальных прав и свобод человека и гражданина, которая может быть обеспечена наличием соответствующего действенного правового механизма их реализации, возможностью их защиты наиболее эффективным способом, включая судебный порядок. В этой связи оказание юридической помощи в России является признаком правового государства и частью заботы государства о ее гражданах.

Часть 1 ст. 48 Конституции РФ гарантирует право каждого, в том числе детей, на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. Данная норма получила дальнейшее развитие не только на федеральном, но и на региональном уровне.

Сразу же отметим, что в России оказание бесплатной юридической помощи сопряжено с рядом проблем. В частности, речь идет о том, что бесплатная юридическая помощь предоставляется лишь по нескольким категориям дел, по которым, например, защита является обязательной по

закону; в ряде случаев отмечается низкое качество бесплатной юридической помощи. Справедливости ради следует отметить, что такие проблемы не являются исключительной особенностью России, они характерны также для стран Центральной и Восточной Европы, что обусловлено, с одной стороны, наследием социалистической системы права и правоприменения, с другой – необходимостью быстрого реформирования всей системы юридической помощи.

Принимая во внимание данные проблемы, государство путем правового регулирования стремится их решить. В рамках этого происходит не только интенсивное формирование и развитие государственной системы бесплатной юридической помощи, но и содействие развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи. Главное решение проблем видится, в первую очередь, в повышении качества оказываемой юридической помощи населению.

Так, квалификация юридической помощи означает, что государство устанавливает определенные требования к кругу субъектов, ее оказывающих. Так, ст. 9 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ, регламентируя приобретение статуса адвоката, устанавливает, что статус адвоката в Российской Федерации вправе приобрести лицо, которое имеет высшее юридическое образование, полученное в имеющем государственную аккредитацию образовательном учреждении высшего профессионального образования, либо ученую степень по юридической специальности. Указанное лицо также должно иметь стаж работы по юридической специальности не менее двух лет либо пройти стажировку в адвокатском образовании в сроки, установленные законом. В стаж работы по юридической специальности, необходимой для приобретения статуса адвоката, включается работа: 1) в качестве судьи; 2) на требующих высшего юридического образования государственных должностях в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органах; 3) на требовавших высшего юридического образования должностях в существовавших до принятия действующей Конституции Российской Федерации государственных органах СССР, РСФСР и Российской Федерации, находившихся на территории Российской Федерации; 4) на требующих высшего юридического образования муниципальных должностях; 5) на требующих высшего юридического образования должностях в органах Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации; 6) на требующих высшего юридического образования должностях в юридических службах организаций; 7) на требующих высшего

юридического образования должностях в научно-исследовательских учреждениях; 8) в качестве преподавателя юридических дисциплин в учреждениях среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования; 9) в качестве адвоката; 10) в качестве помощника адвоката; 11) в качестве нотариуса. Не вправе претендовать на приобретение статуса адвоката и осуществление адвокатской деятельности лица: 1) признанные недееспособными или ограниченно дееспособными в установленном законодательством Российской Федерации порядке; 2) имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение умышленного преступления. Кроме этого, решение о присвоении статуса адвоката принимает квалификационная комиссия адвокатской палаты субъекта Российской Федерации после сдачи лицом, претендующим на приобретение статуса адвоката квалификационного экзамена [1].

Повышая качество юридической помощи гражданам, государство гарантирует в установленных законом случаях ее бесплатность. При этом данная помощь сама по себе не бесплатна. Главным образом речь идет о том, что труд специалистов, оказывающих юридическую помощь, не оплачивается гражданами, так как обязанность по вознаграждению за такой труд берет на себя государство.

Согласно ч. 3 ст. 4 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» государственная политика в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также физическими и юридическими лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь (установленными федеральными законами) [2]. Статья 6 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» определяет виды бесплатной юридической помощи, а именно: 1) правовое консультирование в устной и письменной форме; 2) составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера; 3) представление интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Кроме этого, бесплатная юридическая помощь может оказываться в иных не запрещенных законодательством Российской Федерации видах [2].

Данные нормы федерального закона получили детальную регламентацию в региональном законодательстве. Так, оказание бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации, проживающим

на территории Приморского края, осуществляется также в соответствии с Законом Приморского края «Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Приморского края» от 05.05.2012 № 31-КЗ [3]. Данный Закон регулирует не только отдельные отношения, возникающие в связи с оказанием бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи на территории Приморского края, но и определяет условия материально-технического и финансового обеспечения оказания юридической помощи в труднодоступных и малонаселенных местностях Приморского края.

Статья 1 Закона Приморского края «Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Приморского края» от 05.05.2012 № 31-КЗ установила, что участниками государственной системы бесплатной юридической помощи на территории Приморского края являются: 1) территориальные органы федеральных органов исполнительной власти в соответствии с установленной компетенцией в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью и подведомственные им учреждения; 2) органы исполнительной власти Приморского края, входящие в государственную систему бесплатной юридической помощи на территории Приморского края, и подведомственные им учреждения; 3) органы управления государственных внебюджетных фондов; 4) адвокаты, участвующие в деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи на территории Приморского края; 5) нотариусы [3].

Законом Приморского края «Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Приморского края» закреплено, что органы исполнительной власти Приморского края и подведомственные им учреждения предоставляют гражданам бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной и письменной форме по вопросам, относящимся к их компетенции, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации для рассмотрения обращений граждан. Наряду с этим в оказании бесплатной юридической помощи значительная роль отведена адвокатам. Организация участия адвокатов в обеспечении функционирования государственной системы бесплатной юридической помощи осуществляется Адвокатской палатой Приморского края. В рамках государственной системы бесплатной юридической помощи адвокаты осуществляют правовое консультирование граждан в устной и письменной форме, составляют для них заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера, а также представляют их интересы в судах, государственных, муниципальных органах и организациях.

Часть 2 ст. 3 Закона Приморского края «Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Приморского края» четко определяет категории граждан, которым оказывается бесплатная юридическая помощь: граждане, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в Приморском крае; инвалиды I и II группы; ветераны Великой Отечественной войны, Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда; дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей; законные представители и представители детей-инвалидов, сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Федеральным законом от 2 августа 1995 года № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»; несовершеннолетние, содержащиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, и несовершеннолетние, отбывающие наказание в местах лишения свободы на территории Приморского края; проживающие на территории Приморского края граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Законом Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»; граждане, признанные судом недееспособными, а также их законные представители, если они обращаются за оказанием юридической помощи по вопросам, связанным с защитой прав и законных интересов таких лиц; иные граждане Российской Федерации, проживающие на территории Приморского края, право на получение бесплатной юридической помощи которым предоставлено в соответствии с федеральным законодательством [3].

В этой связи важно понять роль уполномоченного при губернаторе Приморского края по правам в системе оказания квалифицированной бесплатной юридической помощи гражданам. Отметим, что институт уполномоченного по правам ребенка занимает особое место во внутригосударственной системе гарантий прав и законных интересов несовершеннолетних граждан. В настоящее время данный институт имеется во всех субъектах. Правда приходится констатировать отсутствие единого подхода в правовом регулировании статуса уполномоченных по правам ребенка как на федеральном, так и на региональном уровне. Имеется в виду, что должность уполномоченного по правам ребенка представляет собой либо должность государственной гражданской службы, входя в аппарат главы региона; либо государственную должность в соответствующем государственном органе; либо должность уполномоченного по

правам ребенка инкорпорирована в институт уполномоченного по правам человека так, что уполномоченный по правам ребенка является заместителем последнего. Как следствие, в одних субъектах Российской Федерации уполномоченный по правам ребенка избирается на определенный срок представительными органами власти, а в других – назначается главой субъекта РФ. Несмотря на это, анализ деятельности уполномоченных по правам ребенка как на федеральном, так и на региональном уровне позволяет выделить присущие им общие задачи и функции. Так, деятельность уполномоченного по правам ребенка не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, обеспечивающих защиту прав и законных интересов ребенка и восстановление нарушенных прав, но дополняет существующие средства государственной защиты прав и законных интересов ребенка. Более того, Национальная стратегия действия в интересах детей на 2012 – 2017 гг., утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 01 июня 2012 года №761, предусматривает усиление института уполномоченных по правам ребенка на федеральном и региональном уровне как одной из важных мер, направленных на реформирование законодательства Российской Федерации в части, касающейся защиты прав и законных интересов детей.

Действующее Положение об уполномоченном при Губернаторе Приморского края по правам ребенка, утвержденное постановлением губернатора Приморского края от 21 декабря 2010 года № 109-пг, относит осуществление приема граждан, оказание им бесплатной консультативной помощи по вопросам защиты прав и законных интересов ребенка к числу важнейших компетенций уполномоченного [4]. В 2012 г. к уполномоченному при губернаторе Приморского края (далее – уполномоченный) поступило 428 обращения, из них 81 устных, что в целом превысило количество обращений за аналогичный период 2011 года (219 обращений). Рост числа обращений обусловлен рядом факторов, в том числе развитием института уполномоченного, на практике доказывающим свою жизнеспособность и эффективность; и повышением доверия граждан к нему; ростом правового сознания граждан и их правовой грамотности в целом; нарушением прав и законных интересов ребенка на территории Приморского края. Жители Приморского края обращались по вопросам защиты прав детей в различных сферах жизнедеятельности, в том числе право на жизнь, защиту от насилия, получение гражданства, на защиту от незаконного перемещения, охрану здоровья, жить и воспитываться в семье, образование, доступ к культурным ценностям и занятию спортом, алименты, жилье, отдых и оздоровление, социальное

обеспечение, на информационную безопасность, справедливое судебное разбирательство [5]. Из общего числа поступивших обращений по 247 даны разъяснения действующего законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области прав и законных интересов детей; правовая консультация.

Работая над обращениями граждан, содействуя реализации и защите прав и законных интересов несовершеннолетних, уполномоченный по правам ребенка важнейшее значение придает межведомственному взаимодействию, поскольку защиту прав ребенка осуществляют органы власти их службы и ведомства. Так, заключены соглашения о сотрудничестве уполномоченного при губернаторе Приморского края по правам ребенка с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Приморскому краю, Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Приморскому краю, Управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Приморскому краю, прокурором Приморского края, Приморским краевым судом в вопросах государственной защиты прав, свобод и охраняемых законом интересов несовершеннолетних. В рамках соглашений на постоянной основе осуществляются обмен информацией о выявленных фактах нарушений прав, свобод и охраняемых законом интересов несовершеннолетних, а также мерах, принятых в целях их восстановления. Одной из важнейших форм взаимодействия органов власти, их ведомств и служб является работа в межведомственных комиссиях, так как позволяет выработать комплексное решение проблем в целях обеспечения реализации и защиты прав ребенка (в том числе, краевая межведомственная комиссия по организации отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков; краевая межведомственная комиссия по подготовке и проверке образовательных учреждений Приморского края к новому учебному году; краевая межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав). Кроме этого, Уполномоченный принимает участие в совещаниях различного уровня, в первую очередь, с губернатором Приморского края, целью которых является не только выявление проблем, но и принятие конкретных решений, направленных на защиту прав детей.

Защита прав ребенка на территории Приморского края объективно определила необходимость взаимодействия уполномоченного при губернаторе Приморского края по правам ребенка с уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченными по правам ребенка субъектов Российской Федерации, уполномоченным по правам человека в Приморском крае.

Эффективное содействие в обеспечении гарантий государственной защиты прав и законных интересов ребенка в регионе предполагает партнерское взаимодействие уполномоченного при губернаторе Приморского края по правам ребенка с институтами гражданского общества, в связи с чем на регулярной основе проводятся встречи с рядом руководителей общественных организаций, деятельность которых напрямую или опосредованно через различные благотворительные акции связана с детьми и семьями, требующими внимания. Большое значение уполномоченный при губернаторе Приморского края по правам ребенка придает конструктивному сотрудничеству со средствами массовой информации, что позволяет не только осветить факты нарушения прав несовершеннолетних, но и обсудить острые проблемы, связанные с реализацией прав детей и правовым механизмом их защиты.

Однако поскольку действующее законодательство четко определило круг субъектов, на которые возложена обязанность по оказанию бесплатной юридической помощи, постольку следует наладить эффективное межведомственное взаимодействие указанных субъектов в целях совершенствования организации деятельности по оказанию данной помощи населению. В настоящее время на территории Приморского края такая работа начата. В частности, Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Приморскому краю (далее – Управление) подготовило проект Соглашения о взаимодействии и сотрудничестве Управления с субъектами бесплатной юридической помощи по вопросам оказания бесплатной юридической помощи населению.

В настоящее время накоплен положительный опыт взаимодействия уполномоченного с Коллегией адвокатов Первомайского района г. Владивостока. В соответствии с Законом Приморского края «Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Приморского края» от 05.05.2012 года №31-КЗ адвокаты оказывают бесплатную юридическую помощь следующим категориям граждан: детям-инвалидам, детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, проживающим на территории Приморского края; законным представителям и представителям лиц, детей-инвалидов, детей сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких лиц; несовершеннолетним, содержащимся в расположенных на территории Приморского края учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, и несовершеннолетним, отбывающим наказание в расположенных на территории Приморского края местах лишения сво-

Оказание гражданам бесплатной консультативной помощи ...

боды; законным представителям и представителям лиц несовершеннолетних, содержащихся в расположенных на территории Приморского края учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, и несовершеннолетних, отбывающих наказание, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких лиц.

Развитие в России системы бесплатной юридической помощи населению в целом свидетельствует об укреплении системы гарантий защиты и восстановления нарушенных прав граждан. В этой связи значима роль уполномоченного по правам ребенка, поскольку он является важнейшим институтом в системе гарантий содействия защиты прав и законных интересов несовершеннолетних несудебного характера.

1. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: федер. закон от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ.
2. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: федер. закон от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ.
3. Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Приморского края: закон Приморского края от 05.05.2012 № 31-КЗ // Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. – 2012. – № 12. – Ст. 20-27.
4. Положение об уполномоченном при губернаторе Приморского края по правам ребенка, утвержденное постановлением губернатора Приморского края от 21 декабря 2010 года №109-пг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.primorsky.ru/authorities/governor-staff/the-authorized-under-the-governor-of-the-primorsky-territory-on-the-rights-of-the-child-the-governor/statement.php>.
5. Доклад о деятельности уполномоченного при губернаторе Приморского края по правам ребенка и о соблюдении прав и законных интересов детей на территории Приморского края в 2012 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.primorsky.ru/authorities/governor-staff/the-authorized-under-the-governor-of-the-primorsky-territory-on-the-rights-of-the-child-the-governor/>.