

В ЦЕНТРЕ ВНИМАНИЯ – ЧЕЛОВЕК

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации

Т.Н. Москалькова отвечает на вопросы журнала «Государство и право»



10 декабря ежегодно во всем мире отмечается День прав человека. Одним из наиболее действенных и эффективных механизмов их защиты является институт уполномоченного по правам человека, обращение к которому служит гарантией справедливого и профессионального рассмотрения самых сложных проблем.

В этот день директор Института государства и права Российской академии наук, председатель редакционного совета журнала «Государство и право» Александр Николаевич Савенков обратился к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Татьяне Николаевне Москальковой и попросил ее ответить на вопросы, интересующие наших читателей.



А.Н. Савенков. *Завершается 2022 год, по окончании принято подводить итоги. На решении каких проблем были сосредоточены основные усилия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в уходящем году?*

Т.Н. Москалькова. Сегодня мы наблюдаем полное разрушение прежней международной системы защиты прав человека. Фактически главные положения Всеобщей декларации прав человека – о праве собственности, свободе слова, свободе передвижения, уважении достоинства человека – были сведены на нет теми странами, которые когда-то участвовали в их утверждении.

Перед нашим государством возник вызов – как отстроить систему защиты прав человека на принципиально новом уровне, чтобы каждый чувствовал себя уверенно в социальной, трудовой и любой другой области своей жизни.

Россия подвергается серьезным испытаниям в связи с беспрецедентным санкционным давлением и русофобией. И поэтому мы вместе с институтами гражданского общества совершенствуем модель национальной защиты прав человека.

Огромные усилия направлены на рассмотрение обращений от военнослужащих и членов их семей, связанных с проведением специальной военной операции и мобилизации. Работаем вместе с Красным Крестом, общественными организациями, чтобы ни одна эвакуированная семья не осталась без помощи и поддержки. Наши коллеги каждый день на связи с эвакуированными гражданами: собирают гуманитарную помощь, вместе с сотрудниками МЧС и волонтерами доставляют в пункты временного размещения мебель и учебники для школьников, вещи, продукты.

Общая задача – объединить усилия и восстановить права людей, оказавшихся под обстрелами и в тяжелой жизненной ситуации. Самое главное, чтобы те, кто в нас верит, кто находится сегодня на наших новых территориях, не разочаровались и не отступили от выбранного пути – быть в одной семье народов России.

А.Н. Савенков. *Обращения, поступающие на Ваше рассмотрение, дают репрезентативное представление о проблемах, с которыми сталкиваются*

российские граждане? Какова динамика таких обращений за последние годы? Какие «болевые» точки наиболее очевидны сегодня?

Т.Н. Москалькова. Мы становимся свидетелями глобальных миграционных процессов, которые оказывают непосредственное влияние на жизнь внутри нашей страны. Свыше пяти миллионов жителей Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей, регионов Украины прибыли в Россию. Президент и Правительство Российской Федерации своевременно приняли масштабные меры социальной поддержки эвакуированных граждан, а также военнослужащих, мобилизованных и членов их семей. Необходимо приложить максимум усилий, чтобы эти меры неукоснительно реализовывались, реагировать на неисполнение, искажение правовых норм, неоказание людям предусмотренной помощи.

В течение 2022 г. к нам поступило более 54 тыс. обращений, что на 18% больше, чем за аналогичный период прошлого года. Безусловно, значительную долю в этом приросте составляют заявления граждан, прибывших из Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей, лиц, участвующих в специальной военной операции, и их родных. Не скрою, со многими из проблем пришлось столкнуться впервые. Поэтому в аппарате Уполномоченного дополнительно создано несколько рабочих групп, усилена работа горячей линии и электронной приемной обращений.

Если говорить о традиционных направлениях работы, то продолжается рост обращений по вопросам социального обеспечения, соблюдения прав человека в сфере транспорта и связи, в административном процессе и в местах принудительного содержания, больше стало жалоб в отношении семейных прав. Однако отмечается и сокращение по некоторым лидирующим в предыдущие годы категориям обращений. Например, на 11% меньше заявлений по вопросам обеспечения прав человека в уголовном процессе, на 32% – на нарушение жилищных прав, почти наполовину сократилось количество жалоб, связанных с охраной здоровья и медицинской помощью.

Совместно с органами власти всех уровней нами оказана помощь более 1000 человек, эвакуированных из Донецкой и Луганской народных республик, Херсона, Запорожья, прибывших с территории Украины. Спектр проблем самый широкий: содействие в эвакуации, оформлении документов, получении медицинской помощи, воссоединении с родственниками.

В результате совместной работы с Минобороны России, ФСБ России и МИД России удалось освободить и вернуть в Россию свыше 100 гражданских лиц, незаконно удерживаемых на территории

Украины (дальнобойщиков, моряков, сотрудников предприятий). Совместными усилиями возвращены на Родину из плена более 300 российских военнослужащих, в защиту которых к нам обращались их родители, жены, дети. Впервые по нашим обращениям Следственным комитетом РФ возбуждены уголовные дела о пытках в отношении военнопленных.

А.Н. Савенков. Мы знаем, что много сил Вы уделяете возвращению на Родину российских военнопленных. Как Вам удается договориться с украинской стороной?

Т.Н. Москалькова. Чтобы помочь людям, необходимо было в кратчайшие сроки построить гуманитарный коридор с украинской стороной. В основе этой работы лежат гуманизм и милосердие, дистанцированность от политики. 17 октября 2022 г. в ходе российско-украинского обмена граждан в Запорожской области состоялась встреча с Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека Д. Лубинцом, намечена «дорожная карта» совместной деятельности, обменялись списками людей, которые числятся без вести пропавшими.

Контакты с украинской стороной по гуманитарной линии продолжаются. Последняя встреча с Уполномоченным Верховной Рады прошла в ноябре 2022 г. в Брюсселе при участии Генерального секретаря Европейской сети Глобального альянса национальных учреждений по защите прав человека Д. Конер и Председателя Европейской сети национальных учреждений по правам человека С. Раутио. Выработали план действий по оказанию помощи людям в рамках наших мандатов. Есть и конкретные договоренности, в частности о воссоединении ребенка с матерью.

А.Н. Савенков. С какими государственными органами, осуществляющими защиту прав человека, Вы взаимодействуете наиболее плодотворно?

Т.Н. Москалькова. Перед лицом новых вызовов и угроз объединились все структуры российского общества. С участием представителей федеральных органов государственной власти, органов управления в субъектах страны, волонтеров мы посетили свыше 100 пунктов временного размещения, где провели личный прием более 500 граждан. Нами подготовлены и направлены конкретные предложения по решению системных проблем в Администрацию Президента РФ и Правительство РФ, Минтруда и МВД России, Центральный банк страны, которые в большинстве случаев учтены и реализованы. В частности, в результате совместной работы определен порядок обмена наличных гривен на рубли, разрешены осуществление трудовой деятельности без патента и обмен украинских водительских удостоверений на российские без прохождения экзаменов. Эвакуированные

освобождены от уплаты ряда госпошлин. И это далеко не полный перечень решенных вопросов.

Для защиты прав граждан в период специальной военной операции мы непрерывно контактируем с Минобороны, ФСБ, МВД и МИД России. Сотрудники аппарата Уполномоченного вошли в состав межведомственного координационного штаба по гуманитарному реагированию в связи с ситуацией на Украине на базе Национального центра управления обороной Российской Федерации.

А.Н. Савенков. *Вы возглавляете Всероссийский координационный совет уполномоченных в субъектах Российской Федерации. Как строится взаимодействие с региональными уполномоченными? Как будет организована государственная правозащита в новых субъектах Российской Федерации?*

Т.Н. Москалькова. Объединение потенциалов уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации показывает, что наш институт имеет более широкие цели — не только восстановление нарушенных прав, но и оказание необходимой помощи всем оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Во время состоявшегося в Москве 17–18 ноября 2022 г. Всероссийского координационного совета уполномоченных, посвященного проблемам миграции, региональные уполномоченные, представители федеральных органов исполнительной и законодательной власти, общественных организаций и экспертного сообщества высказали целый ряд предложений и рекомендаций, имеющих конкретное практическое значение. Все они требуют тщательной проработки в целях последующей реализации, чтобы улучшить жизнь тысяч людей, для которых Россия стала новым домом.

В настоящее время идет формирование новой инфраструктуры на освобожденных территориях. Интеграция институтов уполномоченных по правам человека в новых субъектах страны в единую российскую систему государственной правозащиты — одна из главных наших задач. При формировании системы государственной правозащиты в этих регионах важно укреплять взаимодействие с волонтерским движением, общественниками из числа местных жителей, которые помогают своим землякам. Необходимо приглашать их работать в качестве общественных помощников, членов экспертного и молодежного советов при уполномоченном по правам человека в субъекте. И сегодня, как никогда, верны слова древнеримского историка Саллюстия: «при единении и малое растет, при раздоре и величайшее распадается».

А.Н. Савенков. *Какие международные механизмы возможно использовать сегодня для защиты прав российских граждан? Как Вы участвуете*

в международной деятельности по защите прав человека? Удастся ли поддерживать конструктивные контакты с Вашими зарубежными коллегами?

Т.Н. Москалькова. С сожалением, приходится констатировать продолжающееся давление на Россию со стороны западных стран. Расширяются санкции, которые затронули практически все сферы жизни общества — от экономики до культуры. Ограничены торговля зарубежных компаний с российскими партнерами, транспортное сообщение с Россией, выдача виз нашим гражданам, прекращено действие банковских карт россиян за границей.

На протяжении многих лет шло планомерное искоренение русского языка на Украине — русскоязычное население сознательно лишали права говорить и учиться на родном языке. И несмотря на наши многочисленные обращения, международные правозащитные организации предпочитали отмалчиваться и делать вид, что ничего не происходит. Напротив, зарубежные «партнеры» регулярно с высоких трибун рассказывают ужасные вещи о якобы имеющих место фактах насилия России в отношении мирного украинского населения.

Яркий пример такого избирательного и предвзятого отношения продемонстрирован во время Генеральной Ассамблеи Европейской сети Глобального альянса национальных правозащитных институтов, прошедшей с моим участием совсем недавно. Не скрою, мы надеялись, что интеграционное сообщество независимых национальных правозащитных институтов в отличие от многих других международных организаций сохранило приверженность демократическим принципам и обеспечивает возможность противоположным сторонам представить свою информацию и свободно изложить аргументы.

Однако мы стали свидетелями того, как столь часто провозглашаемые демократические принципы свободы мнения и слова, гуманности и человеколюбия оказались лишь декларацией. Европейская ассоциация национальных правозащитных учреждений даже не попыталась сделать вид, что готова на объективную оценку ситуации с правами человека на Украине. Вместо этого участники заседания с удовольствием слушали доклады о «насилованном вывозе жителей Украины в Россию», игнорируя данные мониторинговых миссий Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, которые в ходе своей работы на территории Российской Федерации не установили ни одного случая насильственного перемещения жителей Украины в Россию. Более того, Управление подтвердило оказание помощи, в том числе со стороны Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, тем эвакуированным

гражданам, которые, попав на территорию России, высказали желание переехать в третьи страны.

На этом фоне происходит перезагрузка интеграционных процессов, и сегодня институт Уполномоченного по правам человека чувствует поддержку и понимание коллег из многих государств. Новый импульс развития получил Евразийский альянс омбудсменов. Прошедшая в ноябре 2022 г. Международная научно-практическая конференция, посвященная защите прав молодежи, показала, какой живой отклик находит наша повестка не только у стран – членов Альянса, но и у государств Латинской Америки, Ближнего Востока, Азиатско-Тихоокеанского региона.

А.Н. Савенков. *Эффективность Вашей деятельности в немалой степени зависит от состояния действующего законодательства. Какие «узкие места» законодательного обеспечения прав человека Вы могли бы отметить? Какие предложения по совершенствованию законодательства внесены Вами в органы, наделенные правом законодательной инициативы и уполномоченные осуществлять подзаконное нормативное правовое регулирование? Какова судьба этих предложений?*

Т.Н. Москалькова. Работа с обращениями граждан выводит на системные проблемы в сфере обеспечения прав человека, решение которых во многом зависит от совершенствования законодательства.

В этой связи хотелось бы отметить, что Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации не является субъектом законодательной инициативы, однако это не мешает ему вырабатывать, обобщать и представлять компетентным государственным органам предложения и рекомендации по внесению в нормативные правовые акты необходимых изменений и дополнений. В частности, за последние пять лет мы более 60 раз обращались с такой просьбой к законодателям.

Только в 2022 г. на федеральном уровне принято 13 нормативных правовых актов, которые разработаны по инициативе или при участии Уполномоченного по правам человека, в том числе восемь федеральных законов и пять подзаконных нормативных правовых актов. Эти документы касались укрепления гарантий социально-экономических прав граждан, прав эвакуированных лиц, совершенствования административного, уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства.

Так, одна из рекомендаций Доклада о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 год, а также обращения в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству

и в Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству Федерального Собрания Российской Федерации привели к внесению в Уголовный кодекс РФ поправок, предусматривающих уголовную ответственность за пытки.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и сотрудники его аппарата регулярно участвуют в парламентских слушаниях, конференциях и других научных площадках, посвященных совершенствованию законодательства о правах человека – как общих вопросов (развитие гарантий прав в условиях цифровизации, защита трудовых и социальных прав граждан, борьба с преступностью и т.д.), так и по конкретным законопроектам.

Значительный вклад в эту работу вносит Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Например, на секции по вопросам международного сотрудничества и защиты прав мигрантов Экспертного совета с участием представителей МВД России проведено обсуждение законопроектов о комплексном регулировании правового положения мигрантов: в феврале 2022 г. – проекта федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства», в июне – проекта федерального закона «О совершенствовании правового положения лиц, прибывающих на территорию России в поисках убежища». В ходе обсуждения эксперты высказали разработчикам целый ряд предложений.

Среди новых тем, которые высветил 2022 год, – правовое обеспечение миграции, урегулирование гарантий прав лиц, ищущих убежище, вынужденных переселенцев. Массовая эвакуация в Россию показала, что правовое регулирование здесь страдает серьезными изъянами. Не определен статус эвакуированных лиц, ищущих убежище на территории Российской Федерации, в федеральных законах не установлены требования к пунктам временного размещения. По-прежнему сложным остается порядок получения вида на жительство на территории Российской Федерации. В этой связи представляется важным завершить масштабную реформу миграционного законодательства, ускорив доработку и принятие федеральных законов «О гражданстве Российской Федерации», «О предоставлении убежища на территории Российской Федерации», «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства».

Широкое распространение цифровых технологий и условия информационной войны, которую Запад ведет против инакомыслия, прежде всего

в отношении России, актуализируют проблему формирования законодательных гарантий реализации прав человека в виртуальном пространстве. Большинство механизмов обеспечения прав человека, международных и национальных, сформировались до начала цифровой эры и сегодня уже не в полной мере обеспечивают признание, соблюдение и защиту прав человека и гражданина. Развитие информационных технологий порой может создавать предпосылки для нарушения конституционных прав — на неприкосновенность частной жизни, на личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени, тайну переписки, телефонных переговоров, свободу мысли и слова, свободу совести.

А.Н. Савенков. *Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации активно сотрудничает с научными и образовательными учреждениями страны в деле правового просвещения. Какие направления этой деятельности представляются Вам наиболее актуальными в современных условиях?*

Т.Н. Москалькова. Этот год войдет в историю не только как год формирования новой политической и правовой реальности, глобального столкновения ценностей, но и как период масштабных преобразований в российской системе образования и просвещения.

На протяжении нескольких лет мы неоднократно поднимали вопрос о необходимости формирования целостной системы правового образования и воспитания в стране, а также преемственности образовательных программ по правам человека в образовательных организациях всех уровней. И по итогам нашей встречи с Министром просвещения РФ С.С. Кравцовым члены Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации вошли в состав рабочей группы по разработке федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования (10–11 классы). В результате совместной работы сформулированы новые требования к освоению курса «Обществознание» — сформированность знаний о системе прав человека и гражданина, а также о государственно-общественных институтах, в том числе об институте уполномоченного по правам человека.

В общей сложности в 2022 г. реализовано 22 проекта в области правового просвещения, в рамках которых организовано более 60 мероприятий для

разных целевых аудиторий, сочетавших в себе как традиционные форматы («круглые столы», лекции, мастер-классы, викторины, книжные и фотовыставки, экскурсии, практика студентов и киноклуб), так и новаторские (виртуальный музей, молодежный правозащитный чат-бот, инкубатор молодежных правозащитных инициатив, образовательный форум «Права человека», мультимедийная мастерская правового просвещения и социальной поддержки студентов).

Традиционно в просветительскую работу вовлечены Научно-образовательный центр по правам человека Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), а также Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Уделяем особое внимание правовому просвещению социально уязвимых категорий населения — лиц с ограниченными возможностями здоровья, пенсионеров, представителей коренных малочисленных народов, мигрантов, молодежи. Для студентов и школьников ежегодно проводятся Всероссийские единые уроки по правам человека. Эта форма стала поистине любимой и для наших уполномоченных, и для молодежи. За все время проведения данного мероприятия участие в нем приняли свыше 32 млн человек.

Нельзя не сказать и о правовой помощи эвакуированным гражданам. Во взаимодействии с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации и региональными отделениями Ассоциации юристов России реализована социально ориентированная просветительская акция «Единый день оказания бесплатной юридической помощи лицам, вынужденно покинувшим территории ДНР, ЛНР и Украины». Акция охватила более 40 регионов, квалифицированную правовую помощь получили тысячи человек.

Оперативно к работе подключились и члены созданного в 2021 г. Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, которые оказывали бесплатную юридическую помощь эвакуированным и соотечественникам, подвергшимся дискриминации за рубежом, а также вовлекались в волонтерскую деятельность.

Можно много говорить о новых направлениях и инструментах работы, но главное остается прежним — делать все, чтобы в нашей стране права человека реально обеспечивались.