

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ПРАВОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Ю.В. Миронова,

*преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин
Владимирского юридического института ФСИН России*

Статья рассматривает Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, а также целесообразность принятия федерального законодательства в области правового просвещения населения.

Ключевые слова: правовое просвещение, правовая культура, правосознание, государственная политика, законодательство, государственная программа.

В настоящее время в России отмечается особая активизация просветительской деятельности. Примером тому является принятие и реализация практически в каждом субъекте нашей страны концепций и программ по правовому просвещению населения¹. Данная тенденция повлекла за собой и объективизацию внимания к правовому просвещению как социально-правовому явлению с научной точки зрения.

Согласно Концепции правового просвещения до 2020 года, под правовым просвещением понимается 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 государства².

Отталкиваясь от понятия правового просвещения, можно сделать вывод, что основными субъектами правового просвещения населения в России следует считать государство и общество. Тем не менее, исходя из анализа законодательных актов, тем или иным образом затрагивающих просветительскую политику, следует отметить, что в настоящее время доля федеральных законопроектов о правовом просвещении населения значительно меркнет в сравнении с обилием законов в сфере просвещения на уровне субъектов Российской Федерации.

Первые разработки в области правового просвещения населения датируются 2005 годом. Таким образом, деятельность по правовому просвещению населения в субъектах Российской Федерации ведется уже на протяжении 9 лет. Более того, сегодня можно с уверенностью говорить о том, что многие из запланированных ими мероприятий довольно успешно реализуются на практике. Так, во многих субъектах

с целью правовой информированности населения были созданы сайты, содержащие информацию по наиболее насущным проблемам в области правового регулирования общественных отношений³, к участию в данной программе привлечены различные правоохранительные и иные органы и организации⁴, на базе многих учебных заведений юридического профиля успешно функционируют юридические клиники по оказанию бесплатной юридической помощи социально незащищенным категориям населения⁵, за счет средств местного бюджета пополняются фонды юридической литературы библиотек, в которых многие граждане имеют бесплатную возможность доступа к правовым системам «Гарант», «Консультант», сети Интернет.

Однако, несмотря на довольно активную работу в данной сфере субъектов Российской Федерации, некоторое недоумение вызывает отсутствие заинтересованности со стороны государства к указанной проблеме, выраженное, в первую очередь, в том, что до настоящего времени не было принято ни одного законодательного акта в области правового просвещения на федеральном уровне, свидетельствующего о статусе проводимых мероприятий в национальном масштабе.

Так, впервые на общенациональном уровне вопрос правового просвещения был затронут в Указе Президента РФ «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы»⁶. В ст. 8 Национальной стратегии противодействия коррупции перечислены основные направления противодействия коррупции, среди которых (в пункте «ж») указано «расширение системы правового просвещения населения».

Сложно не согласиться с утверждением о том,

что высокий уровень правовой культуры населения, выработанный с помощью правового просвещения населения, является несомненным фактором борьбы с коррупцией. Тем не менее до недавнего времени, с точки зрения законодательства федерального масштаба, это было единственным упоминанием о правовом просвещении на уровне высших органов власти.

Наконец, 4 мая 2011 года были приняты Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (далее – Основы)⁷. При анализе данного акта в первую очередь вызывает недоумение отсутствие его статуса. Так, в соответствии с п.п. 1, 2 ст. 90 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. Однако указанные Основы приняты ни на основании указа, ни распоряжения Президента Российской Федерации. Как отмечено в Основе, они утверждены Президентом Российской Федерации. Далее никаких уточнений не следует. Свидетельствует ли это об обязательности исполнения рассматриваемых нами Основ представляется не вполне понятным.

Положительную оценку анализируемого акта, на наш взгляд, заслуживают общие положения Основ, разъясняющие необходимость государственной программы в области повышения правовой культуры населения⁸.

Особо хотелось бы подчеркнуть признание государства в том, что одной из основополагающих причин распространения правового нигилизма выступает «несовершенство законодательства Российской Федерации и практики его применения, избирательность в применении норм права, недостаточность институциональных механизмов, гарантирующих безусловное исполнение требований закона, неотвратимость, соразмерность и справедливость санкций за их нарушение»⁹, большая часть вины за которые непосредственно лежит на плечах законодательных, исполнительных и судебных органов государственной власти.

Особо интересным, на наш взгляд, является п. 7 рассматриваемых нами Основ о том, что «государство создает условия, обеспечивающие развитие правовой грамотности и правосознания граждан, их осведомленность о характере, способах и пределах осуществления и защиты их прав, охраняемых законом интересов в административном и судебном порядке». Следует отметить, что указанное положение является весьма небесспорным. Особенно с учетом того, что до настоящего времени обязанности по правовому просвещению населения в большей мере лежат на плечах органов власти субъектов Российской Федерации, в том числе и пропаганда и разъяснение необходимости соблюдения гражданами своих обязанностей, уважения прав и законных интересов других лиц и пр., отмеченные также в п.

7. Помимо этого хотелось бы обратить особое внимание на утверждение об обеспечении государством доступа граждан к квалифицированной юридической помощи, которая, как небезызвестно, до настоящего времени доступной для всего населения не является.

Особо важным, на наш взгляд, является положение, предусмотренное п. 19 настоящих Основ о государственной политике в сфере культуры, массовой информации, эфирного и кабельного вещания, рекламной и издательской деятельности. Ни для кого не секрет, что различные формы деформированного правосознания непосредственно проистекают в виду «деятельной» работы средств массовой информации среди населения, особенно молодежи. Сложно спорить с тем, что бесцензурная демонстрация престижности преступного образа жизни, субкультуры, криминальной хроники, актов насилия, порноиндустрия отнюдь не являются способами укрепления национального сознания в духе уважения праву и закону. При этом никак нельзя назвать тематическими передачами, повышающими уровень правовой культуры и трансляции шоу-программ, инсценирующих судебные заседания и «разборки» с управляющими компаниями. Однако при всей важности существования рассматриваемого пункта, считаем перечень мер, указанных в нем отнюдь не исчерпывающим и требующим дальнейшей доработки.

С учетом представленной критики, нельзя не подчеркнуть особую важность предпринятого Президентом Российской Федерации шага в области установления основ государственной политики по правовому просвещению населения. При этом хотелось бы подчеркнуть, что большинство обозначенных в Основе направлений по реализации указанной политики действительно являются актуальными и эффективными, однако с условием их реальной реализации. В связи с этим назревает закономерный вопрос о необходимости финансирования разработанной программы. Следует отметить, что Основы довольно неопределенно очерчивают указанный вопрос. Так в числе принципов реализации государственной политики выделяется «возможность финансового обеспечения реализации задач государственной политики за счет средств бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации в сочетании с финансовой поддержкой на основе государственно-частного партнерства»¹⁰. Также в п. 23 указывается: «для финансирования разработки информационных, методических материалов и осуществления иных мероприятий в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан могут использоваться гранты. В целях реализации государственной политики поощряется использование средств юридических и физических лиц на основе государственно-частного партнерства».

Из приведенных выше положений следует, что в настоящее время государство не готово к абсолютной поддержке заявленной государственной политики в области правового просвещения населения, так как

одним из необходимых условий ее реализации обязательно выступать ее плановое финансирование, однако в данный момент в соответствии с рассматриваемыми Основами большую часть ответственности по ее финансированию государство вновь возлагает на субъекты Федерации, а также частные организации.

Как известно, финансовое обеспечение любого мероприятия, проводимого государством, должно быть закреплено планами бюджетного финансирования, утвержденных Правительством Российской Федерации, что реально осуществить только в рамках принятых по указанной политике Федеральных законов. Необходимость их принятия подчеркивается и Основами¹¹, где в качестве мер реализации по-

литики в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан выступает «создание нормативно-правовой базы, необходимой для реализации основных направлений государственной политики; совершенствование процесса нормотворчества, повышение качества нормативных правовых актов». Указанные действия, несомненно, требуют времени.

Таким образом, в ходе анализа первого документа в области правового просвещения федерального уровня можно сделать вывод о том, что в настоящее время Российская Федерация находится только лишь на начальном этапе реализации государственной программы в сфере правового просвещения и воспитания населения.

¹ Закон Владимирской области от 29.12.2005 №223-ОЗ «О целевой программе «Повышение правовой культуры населения Владимирской области на 2006–2010 годы»; Закон Орловской области № 646-ОЗ от 20 декабря 2006 года «Об областной целевой программе «Повышение правовой культуры населения Орловской области на 2007 – 2009 годы»; Постановление правительства Белгородской области от 15.12.2008 № 300-пп «Об областной целевой программе «Повышение правовой культуры населения Белгородской области в 2009–2011 годах»; Постановление правительства Республики Ингушетии от 2.04.2011 № 115 «Об утверждении республиканской целевой программы «Повышение правовой культуры населения Республики Ингушетии на 2011–2013 годы» и пр.

² Концепция правового просвещения на период до 2020 года // URL: <http://pravo.khv.ru/concept>.

³ Республики Башкортостан, Татарстан, Ингушетия и пр., Владимирская, Орловская, Волгоградская, Белгородская и иные области.

⁴ Например, Прокуратура г. Санкт-Петербурга, Волгоградской области, Уполномоченный по правам человека Калининградской области и другие.

⁵ Рязанская, Владимирская области и иные.

⁶ Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16, ст. 1875.

⁷ Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан от 04.05.2011 года // Российская газета. 2011. № 151. 2011.

⁸ П. 1, раздел I Основ.

⁹ П. 11, раздел II Основ.

¹⁰ Пп. 7 п. 13, раздел III Основ.

¹¹ Пп. 2 п. 16 Основ.