

ритеты и механизмы реализации<sup>1</sup>. Полагаем, на данный момент правовая база Российской Федерации в этой части справляется с заявленным спектром проблем на уровне указа Президента Российской Федерации, хотя это и не исключает в дальнейшем возможности появления соответствующего законодательного акта.

**Новикова Алевтина Евгеньевна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ МИНИМИЗАЦИИ ПРАВООЗАЩИТНЫХ РИСКОВ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Исходя из конституционной установки, человек, его права и свободы объявлены высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанность государства (ст. 2)<sup>2</sup>. Развитие современной российской государственности с учетом внутривластной ситуации, а также международных вызовов, в совокупности трансформирующихся в правозащитные риски, требуют формирования новых механизмов, способствующих гарантированию и защите прав и свобод личности. В этой связи, считаем объективным оформление механизма минимизации правозащитных рисков, который в вертикальной структуре включает в себя федеральный, региональный и муниципальный уровни. В рамках данной работы исследовательское внимание сосредоточено на институциональной инфраструктуре регионального механизма минимизации правозащитных рисков на примере Белгородской области.

Полагаем, современному имиджу Белгородской области как инновационному субъекту имманентна деятельность по минимизации правозащитных рисков. Достижение данной цели мы связываем с комплектностью региональной инфраструктуры заявленного механизма, а также с достаточностью и корректностью его правовой основы.

Итак, в ч. 2 ст. 3 Устава Белгородской области закреплено, что в Белгородской области признаются и гарантируются права и свободы человека и

---

<sup>1</sup> Черкасов К.В. Федеральные округа в Российской Федерации: состояние и тенденции развития // Законодательство и экономика. 2009. № 1. С. 5-26.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>.

Дальнейший анализ норм Устава позволил утверждать, что универсальными субъектами защиты прав и свобод человека и гражданина в Белгородской области выступают: губернатор, Белгородская областная Дума, Правительство. Об этом свидетельствуют формулировки, регламентирующие порядок вступления в силу постановлений Губернатора Белгородской области (ч. 2 ст. 15), законов Белгородской области (ч. 5 ст. 31), постановлений Правительства Белгородской области (ч. 3 ст. 44) по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина.

Исходя из положений ст. 18 и п. «б» ст. 26 Устава Белгородской области, Белгородская областная Дума, являясь законодательным (представительным) органом государственной власти Белгородской области, осуществляет нормативное регулирование общественных отношений, в том числе минимизирующих правозащитные риски в регионе. В данном аспекте следует упомянуть принятие принципиальных для Белгородской области законов, содержащих превентивные и правозащитные меры для различных групп населения и субъективных прав. Лишь некоторыми из них являются законы Белгородской области от 13 декабря 2000 г. № 123 «О защите прав ребенка в Белгородской области»<sup>2</sup>, от 23 сентября 1998 г. № 41 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>3</sup>, от 31 октября 2016 г. № 103 «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Белгородской области в целях определения социальной доплаты к пенсии на 2017 год»<sup>4</sup>, от 2 апреля 2009 г. № 265 «Об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной, транспортной, инженерной, производственной инфраструктуры, средствам информации и связи в Белгородской области»<sup>5</sup> и др.

---

<sup>1</sup> Закон Белгородской области от 31 декабря 2003 г. № 108 «Устав Белгородской области» (ред. от 22.12.2016 г.) // Белгородские известия. 2004, 10 января; 2016, 29 декабря.

<sup>2</sup> Закон Белгородской области от 13 декабря 2000 г. № 123 «О защите прав ребенка в Белгородской области» (ред. от 03.06.2016 г.) // Белгородские известия. 2000, 19 декабря; 2016, 9 июня.

<sup>3</sup> Закон Белгородской области от 23 сентября 1998 г. № 41 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ред. от 29.03.2016 г.) // Белгородские известия. 2006, 14 марта; 2016, 2 апреля.

<sup>4</sup> Закон Белгородской области от 31 декабря 2016 г. № 103 «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Белгородской области в целях определения социальной доплаты к пенсии на 2017 год» // Белгородские известия. 2016, 8 ноября.

<sup>5</sup> Закон Белгородской области от 2 апреля 2009 г. № 265 «Об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной, транспортной, инженерной, производственной инфраструктуры, средствам информации и связи в Белгородской области» (ред. от 09.12.2015 г.) // Белгородские известия. 2009, 21 апреля; 2015, 12 декабря.

Как положительную практику оцениваем принятие в Белгородской области Социального кодекса<sup>1</sup>. Уточним, что из 85 субъектов Российской Федерации данный документ принят только в 5 (город Санкт-Петербург, Белгородская, Волгоградская, Омская и Ярославская области). Считаем, обобщение в едином документе мер социальной защиты различным категориям граждан достойно распространения и в других субъектах России.

В соответствии со ст. 12 Устава Белгородской области Губернатор также осуществляет нормативное регулирование общественных отношений, которые, в том числе сопряжены с минимизацией правозащитных рисков.

Особенно следует обратить внимание на то, что правозащитная направленность в деятельности официально закреплена за Правительством Белгородской области в п. «б» ст. 42 Устава, а именно: «Правительство Белгородской области осуществляет меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью».

В этой связи отметим документы программного характера. В настоящее время одной из основных задач органов управления является разработка и последующая реализация научно обоснованных комплексных программ с использованием программно-целевого подхода.

С уверенностью данный подход реализуется в Белгородской области и применительно к правозащитному пространству. Так, по состоянию на 1 августа 2017 г. в Белгородской области Правительством приняты и реализуются мероприятия в рамках государственных программ Белгородской области «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 30 декабря 2013 г. № 528-пп), «Развитие здравоохранения Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 16 декабря 2013 г. № 524-пп), «Развитие культуры и искусства Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 16 декабря 2013 г. № 526-пп), «Социальная поддержка граждан в Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 16 декабря 2013 г. № 523-пп), «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление Правительства области от 30 декабря 2013 г. № 530-пп), «Совершенствование и развитие транспортной системы и дорожной сети Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 28 октября 2013 г. № 440-пп).

Уточним, что все перечисленные программы соответствуют реализации стратегических инициатив Президента РФ в Белгородской области.

---

<sup>1</sup> Закон Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (ред. от 26.12.2016 г.) // Белгородские известия. 2004, 29 декабря; 2017, 12 января.

Следует обратить внимание на функционирование в Белгородской области специализированных правозащитных структур. Заслуживает поддержки включение региона в развивающуюся в России омбудсменовскую службу. Так, должность Уполномоченного по правам человека в Белгородской области учреждена Белгородской областной Думой в марте 2009 г.<sup>1</sup>

Положительным моментом, на наш взгляд, является то, что белгородские законодатели включили в круг полномочий регионального омбудсмена право направлять органам и должностным лицам предложения по совершенствованию законодательства в сфере прав человека и их защиты, а также предложения и рекомендации по совершенствованию административных процедур, затрагивающих права человека.

Несмотря на то, что должность Уполномоченного в Белгородской области учреждена сравнительно недавно, имеются реальные правозащитные результаты, а также постоянно расширяются направления его деятельности.

По словам действующего Уполномоченного по правам человека в Белгородской области, А.Г. Панина: «Всего за период функционирования института Уполномоченного по правам человека в Белгородской области (2009-2016 гг.) обратилось 13 666 человек, официально зарегистрированных в соответствующих документах, хотя истинное количество граждан, которым давались конкретные рекомендации, разъяснения, к примеру, во время встреч со студентами, спецконтингентом, выступлений в прямом эфире в программах телепередач, гораздо больше»<sup>2</sup>.

Омбудсменовская служба, развиваясь в направлении специализации, предопределила появление в субъектах Российской Федерации уполномоченных по правам ребенка и по правам предпринимателей. Не является исключением в данной связи и Белгородская область, в которой Уполномоченный по правам ребенка появился еще 24 февраля 2004 г., однако современный формат его деятельности закреплён в Постановлении Губернатора Белгородской области от 18 января 2012 г.<sup>3</sup>

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка дополняет существующие средства защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции органов государственной власти, органов местного самоуправления Белгородской области, их должностных лиц,

---

<sup>1</sup> Закон Белгородской области от 10 марта 2009 г. № 262 «Об Уполномоченном по правам человека в Белгородской области» (ред. от 22.06.2015 г.) // Белгородские известия. 2009, 18 марта; 2015, 24 июня.

<sup>2</sup> <http://www.belduma.ru/news/detail.php?ID=30095> (дата обращения 02.09.2017 г.)

<sup>3</sup> См.: Постановление Губернатора Белгородской области от 18 января 2012 г. № 3 «Об утверждении положения об уполномоченном по правам ребенка в Белгородской области» (ред. от 14.03.2012 г.) // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2012. 1 марта; 2012, 1 мая.

обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка.

В соответствии с Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»<sup>1</sup> в области создан институт регионального Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Белгородской области.

Законом Белгородской области от 4 марта 2014 г. № 260 определены правовое положение, основные задачи и компетенция Уполномоченного по защите прав предпринимателей, порядок его назначения на должность и освобождения от должности, а также ограничения, связанные с выполнением его обязанностей<sup>2</sup>.

В целом, анализ и обобщение деятельности региональных уполномоченных по правам человека позволяют сделать вывод, что данный институт во многих субъектах состоялся. Среди государственных и общественных структур он прочно занял свою нишу публично-представительного правозащитного института, посредника между государством и гражданами. Примечательно, что география института Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации безоговорочно расширятся.

Активное участие в решении проблем минимизации правозащитных рисков в Белгородской области играют и институты гражданского общества.

Особое место в рассматриваемой сфере по праву заняла Общественная Палата Белгородской области. В отличие от иных субъектов гражданского общества, выражающих корпоративные позиции отдельных профессиональных или социальных групп общества (пенсионеров, молодежи, женщин, предпринимателей, наемных работников, адвокатов, нотариусов и др.), Общественная палата по статусу является выразителем интересов всех слоев российского общества. Данный институт в своей деятельности постоянно ориентирован на поддержание субъективных прав человека и в необходимых случаях их корректировку. Для примера 8 июля 2017 г. Общественная палата Белгородской области запустила горячую линию для абитуриентов с инвалидностью<sup>3</sup>.

На региональном уровне воспринят федеральный вектор формирования общественных советов. Так, в Белгородской области универсальным в этом

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2013, 13 мая; 2015, 30 ноября.

<sup>2</sup> Закон Белгородской области от 4 марта 2014 г. № 260 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Белгородской области» // Белгородские известия. 2014, 18 марта.

<sup>3</sup> <http://op31.ru/13266/> (дата обращения 31.07.2017 г.).

смысле является Постановление «О порядке образования общественных советов при органах исполнительной власти Белгородской области»<sup>1</sup>.

Действительно, в направлении минимизации правозащитных рисков эффективна работа таких советов. К примеру, Общественного совета по независимой системе оценки качества работы государственных (муниципальных) учреждений, оказывающих социальные услуги, при департаменте внутренней и кадровой политики области. В его состав вошли представители Общественной палаты Белгородской области, руководители региональных общественных организаций и фондов, деятели культуры, образования, физической культуры и спорта, здравоохранения и социального обслуживания населения.

На данный момент Советом проведено 15 этапов независимой оценки качества работы государственных и (муниципальных) учреждений, оказывающих социальные услуги (оценены повторно 1 188 учреждений).

Традиционно среди институтов гражданского общества, чья деятельность ориентирована на минимизацию правозащитных рисков, являются общественные организации. На территории Белгородской области в настоящее время функционирует более 50 таких общественных организаций.

Очевидны правозащитные результаты деятельности Белгородской региональной женской общественной организации переселенцев «Вера», которая была создана по инициативе группы вынужденных переселенцев из стран Средней Азии для защиты прав и помощи в адаптации мигрантам из республик СНГ и других регионов России. Организация занимается правовой защитой переселенцев, оказывает социальную помощь нуждающимся, помощь в организации предпринимательской деятельности, поддерживает творческую активность детей.

Полагаем, именно объединенные усилия публичных органов и институтов гражданского общества в деле минимизации правозащитных рисков с учетом современных вызовов, предложенных законодательных трансформаций, комплектности инфраструктуры заявленного механизма позволят реализовать Белгородской области амбициозные проекты и занять лидирующие позиции в числе иных российских субъектов, а также находится в мейнстриме распространения необходимого опыта укрепления правозащитного пространства.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Белгородской области от 17 марта 2014 г. № 82-пп «О порядке образования общественных советов при органах исполнительной власти Белгородской области» (ред. от 26.09.2016 г.) // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2014, 7 апреля.