

**Гальцова Ольга Дмитриевна\***,  
*Уполномоченный по правам человека в Самарской области*  
*(г. Самара)*

## **УЧАСТИЕ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРАВООЗАЩИТЫ В ФОРМИРОВАНИИ ПОЗИТИВНОЙ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ ПРАКТИКИ НА ТЕРРИТОРИИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Уважаемые участники и гости международной конференции!

Конституция Российской Федерации закрепила 46 прав и свобод человека и гражданина, от реализации которых зависит качество жизни наших людей. Это наиболее значимые права как для каждого человека и гражданина в отдельности, так и для общества в целом. Поэтому актуальность заявленной темы конференции «Права человека и гражданина: конституционные идеалы и современные проблемы реализации» сложно переоценить. Символично также, что беседу о проблемах в реализации прав и свобод мы проводим на площадке Правительства Самарской области – органа, который реализует права человека в нашем регионе. Это говорит о том, что есть конструктивный диалог между властью и гражданским обществом, есть желание совместно найти пути решения проблемных вопросов.

Одной из площадок для диалога власти и общества в Самарской области стал институт Уполномоченного по правам человека в Самарской области, который, в соответствии с законодательством призван стать дополнительной гарантией реализации и защиты прав граждан. Свою оценку о соблюдении прав человека и гражданина я представляю в ежегодных докладах, подготовке которых предшествовала организационная и аналитическая работа с участием представителей федеральных и региональных ведомств, органов местного самоуправления, экспертов, социологов, общественных организаций. Одним из важных показателей последнего доклада за 2016 год стало социологическое исследование, проведенное по инициативе Уполномоченного «Самарским национальным исследовательским университетом им. академика С.П. Королева» в феврале и ноябре 2016 года, в котором отражено мнение населения о том, как соблюдаются и реализуются права человека в регионе. Хочу обратить ваше внимание, что менее половины опрошенных жителей (46,7%) считают, что права человека в Самарской области соблюдаются.

Согласно соцопросу, наиболее значимыми для себя граждане считают следующие права: право на бесплатную медицинскую помощь, на жилище, на труд, на образование, на благоприятную окружающую среду. И именно эти права граждане назвали в числе тех, которые не реализуются в полной мере. Каждый пятый респондент заявил, что сталкивался с несоблюдением прав. Наиболее часто по мнению граждан их права нарушаются учреждения-

---

\* Гальцова О.Д., 2017

ми здравоохранения, работодателями, производителями товаров и услуг, чиновниками, правоохранными органами. Сегодня мы совместно с университетом проводим новое исследование, результаты которого доведем до сведения органов власти и общественности.

О нарушении этих же прав говорят в своих обращениях и на личных приемах граждане.

Сегодня могу констатировать, что огромную озабоченность вызывает ситуация, связанная с реализацией права на жилище, особенно малоимущих граждан. В очереди на улучшение жилищных условий в Самарской области стоит более 54 тысяч человек и эта очередь не уменьшается, а только увеличивается. Отсутствует маневренный и переселенческий фонды, что приводит к невозможности предоставить жилье погорельцам и гражданам, проживающим в аварийных помещениях.

Беспокоит также ситуация с обманутыми дольщиками и реализация в связи с этим прав граждан на собственность. Несмотря на то, что есть в этом направлении весомые результаты работы (в 2016 году удовлетворены права 1123 участников долевого строительства), анализ исполнения организациями принятых обязательств по завершению строительства проблемных объектов показывает, что отдельные инвесторы допускают волокиту в исполнении, либо исполняют удобным для них способом, но не удовлетворяющим участников долевого строительства. Так, в подвешенном состоянии находятся 406 дольщиков коттеджного поселка «Дубрава» (застройщик ООО «Солнечная долина»), 120 участников долевого строительства жилого комплекса «Монблан» – ныне «Ильинская плаза» (ООО «Новый город»), 195 дольщиков, обязательства перед которыми не выполнило ООО «Строй Центр».

Право на бесплатную медицинскую помощь наши граждане считают самым приоритетным своим правом. В этой сфере остается немало нерешенных вопросов: нехватка врачей и медицинского персонала, увеличение количества платных услуг, невозможность быстро попасть к нужному специалисту или провести обследование, хамство и грубость по отношению к пациентам. Все это напрямую влияет на отношение граждан к органам власти. Граждане также жалуются Уполномоченному на доступность, своевременность, качество и профессионализм оказания медицинской помощи, проблемы в сфере льготного лекарственного обеспечения.

В два раза возросло количество обращений граждан по вопросам реализации права на образование. Большая часть жалоб в сфере образования касаются проблем, связанных с зачислением детей в дошкольные образовательные учреждения и в первые классы общеобразовательных учреждений. Напряженная ситуация сложилась в микрорайонах с высотной застройкой, где не было предусмотрено строительство новых школ (Постников овраг Октябрьского внутригородского района Самары, микрорайон «Новая Самара» в п. Мехзавод).

Текущий год объявлен Годом Экологии. Поэтому сегодня нельзя не сказать о том, что в два раза увеличилось количество обращений граждан по вопросу соблюдения прав на благоприятную окружающую среду. 40% населения Самарской области сегодня потребляют питьевую воду, не соответствующую санитарно-гигиеническим требованиям, особенно это актуально для сельской местности. В ряде муниципальных образований население страдает от нехватки воды. В недавнем докладе министерства природных ресурсов и экологии РФ Самарская область названа в числе неблагоприятных регионов, где увеличилось количество заболеваний органов дыхания, связанных с загрязнением воздуха.

Нельзя сегодня не сказать о правоохранительной деятельности, которая направлена на реализацию прав на личную неприкосновенность, неприкосновенность жилища и имущества. Так, например, из общего количества самых распространенных имущественных преступлений – краж – расследованы только треть уголовных дел. Остальные уголовные дела были приостановлены либо прекращены. Это говорит о том, что, несмотря на осуществляемую правоохранительными органами работу, фактически в половине случаев лица, виновные в совершении преступлений, остаются безнаказанными, а права лиц, пострадавших в результате преступлений, не восстанавливаются.

Отдельные актуальные проблемы стали темами для специальных докладов Уполномоченного по правам человека в Самарской области. Мы подготовили и выпустили три специальных доклада, касающихся серьезных нарушений прав граждан в сфере ЖКХ при проведении капитального ремонта многоквартирных домов, при реализации права на предоставление жилья гражданам из категории детей-сирот, а также по проблемам обеспечения многодетных семей земельными участками.

Уважаемые коллеги!

Думаю вы согласитесь со мной, что реализация вышеуказанных прав напрямую влияет на настроение людей, их качество жизни, отношение к власти, в том числе и на активность при реализации права избирать и быть избранным.

В период избирательной кампании 2016 года по выборам депутатов Государственной Думы и Самарской Губернской Думы мы совместно с избирательной комиссией Самарской области в рамках заключенного соглашения о взаимодействии, а также с общественностью посетили все 47 территориальных избирательных комиссий на территории Самарской области, более 200 избирательных участков. Полученный объем информации был всесторонне проанализирован.

Какие выводы стали для нас наиболее значимыми?

Прежде всего, внимание было обращено на получение гражданами информации об организации и проведении выборов.

Как безусловно позитивную электоральную практику следует отметить организованное в Самарской области личное вручение избирателям при-

глашений к участию в голосовании, которые, помимо сведений о времени работы избирательных участков, содержали полную информацию о кандидатах и избирательных объединениях, участвующих как в федеральных, так и в региональных выборах. Это позволило обеспечить максимально полное информирование избирателей о дне голосования и привлечение внимания к необходимости реализации гражданами своих избирательных прав.

Вместе с тем, на территории ряда муниципальных образований Самарской области информирование граждан было недостаточным, что является нарушением действующего законодательства. Например, в 10 муниципальных образований списки избирательных участков были опубликованы в местных средствах массовой информации либо позднее установленного законом срока, либо в указанных публикациях не содержались сведения о телефонах участковых избирательных комиссий. По нашим обращениям были приняты профилактические меры.

Впервые в 2016 году в Самарской области работал ситуационный центр по видеонаблюдению за выборами, который дал возможность выявить нарушения и фальсификации.

Большое внимание уделялось вопросам доступности избирательных участков.

Проведенный нами мониторинг в сентябре 2017 года наглядно демонстрирует, что меры по обеспечению доступности избирательных участков принимаются. Значительное число помещений для голосования, которые ещё в 2016 году располагались выше первого этажа, к настоящему времени перенесены в доступные помещения. Но единичные случаи недоступных для маломобильных граждан помещений все-таки встречаются. Например, вход в помещение трёх избирательных участков, располагающихся в школе № 157 городского округа Самара, не оборудован пандусом либо иными средствами, обеспечивающих беспрепятственный доступ маломобильных групп населения в помещение избирательной комиссии.

По данному факту было направлено обращение в избирательную комиссию Самарской области, а также адрес Главы городского округа Самара.

Нельзя не отметить положительную практику, реализованную в некоторых сельских районах по организации бесплатного транспортного сообщения между избирательными участками и местами проживания граждан, находящихся на значительном удалении.

Уважаемые коллеги!

По итогам прошедших выборов 2016 года нами были направлены предложения в ЦИК РФ, Государственную Думу РФ по совершенствованию действующего избирательного законодательства.

Так, порядок опубликования сведений об избирательных участках должен быть изменен. По действующему законодательству сведения об избирательных участках с указанием номеров телефонов публикуются за 45 либо 40 дней до дня голосования. По факту непосредственная деятельность

участковых избирательных комиссий по взаимодействию с избирателями начинается за 10 дней до дня голосования. Наличие у избирателя информации о номерах телефонов участковых избирательных комиссий в совокупности с невозможностью получения по ним интересующей информации может ввести его в заблуждение и, как следствие, негативным образом отразиться на его отношении к обеспечению уполномоченными органами его конституционного права избирать.

**Также должна быть установлена административная ответственность высших должностных лиц органов местного самоуправления за нарушение** порядка опубликования материалов, связанных с подготовкой и проведением выборов, что будет способствовать повышению служебной дисциплины и станет дополнительной гарантией надлежащей реализации конституционных прав граждан.

Формированию позитивной электоральной практики также будет способствовать предоставление дополнительных возможностей для организации голосования вне помещения для голосования. Сейчас по закону гражданин может заявить о предоставлении ему возможности проголосовать вне помещения для голосования в течении 10 дней до дня голосования, но не позднее чем за шесть часов до окончания времени голосования. В практике работы территориальных избирательных комиссий встречаются случаи, когда избиратели изъявляют желание оставить обращение о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования ранее, чем за 10 дней до даты голосования. Действующее законодательство содержит формальный запрет на реализацию такого волеизъявления избирателя. Вместе с тем, изменение этого порядка не требует существенных финансовых затрат и однозначным образом способствует реализации избирателями своего конституционного права избирать.

Уважаемые коллеги!

Ко второй группе наших предложений по совершенствованию избирательного законодательства, относятся изменения, призванные нивелировать конфликтные ситуации, возникающие в период выборов.

Избирательная кампания 2016 года на территории Самарской области наглядно продемонстрировала незавершенность правового регулирования положений выборного законодательства, касающихся ограничений, связанных с должностным или служебным положением лиц, замещающих государственные должности.

Жалобы и заявления участников избирательного процесса содержали в себе частую противоположные суждения, сделанные на основе одних и тех же норм закона, например о возможности выступления в средствах массовой информации высшего должностного лица субъекта РФ с информацией о своей деятельности, направленной на реализацию прав граждан, улучшение качества их жизни, не содержащей в себе призывов голосовать за ту или иную политическую партию либо кандидата.

Отсутствие четкого правового регулирования на практике приводит к серьезным манипуляциям общественным мнением, напрямую оказывающим влияние на волеизъявление избирателей. Необходимо вернуть правило ухода в отпуск должностных лиц, замещающих государственные должности, в случае если они баллотируются на выборные должности.

По сведениям, полученным из открытых источников в сети «Интернет», в Самарской области в 2016 году по крайней мере, 37 из 47 председателей территориальных избирательных комиссий в той или иной степени зависели от должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В этой связи, в целях недопущения оказания возможного негативного влияния органов государственной власти и органов местного самоуправления, считаю необходимым рассмотреть возможность закрепления в законодательстве положения, в соответствии с которым председателями избирательных комиссий не могут быть должностные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также лица, находящиеся в прямом подчинении у должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Нахождение подавляющего числа территориальных избирательных комиссий Самарской области в здании администраций муниципальных образований включает в себе риски оказания административного давления на деятельность комиссий. Поэтому стоит законодательно урегулировать вопрос о предоставлении территориальным избирательным комиссиям помещений вне зданий, занимаемых органами местного самоуправления. В Самарской области есть муниципалитеты, которые услышали наши рекомендации. Территориальной избирательной комиссии Красноярского района было предоставлено помещение вне здания Администрации.

Также необходимо законодательно определить механизм и рамки осуществления общественного контроля за организацией и проведением выборов, который сегодня выборным законодательством не урегулирован. В настоящее время создающиеся и реализующиеся формы осуществления общественного контроля носят характер общественной инициативы.

Еще одна инициатива – ввести законодательное регулирование отношений, связанных с исполнением депутатами наказов избирателей, что является реальной гарантией конституционных прав граждан на народовластие и существенным образом повышает значимость реализации конституционных прав граждан. Федеральным законодательством данные вопросы в настоящее время не урегулированы. Вместе с тем, на территории Самарской области действует Закон «О наказах избирателей Самарской области», которым определена процедура внесения предложений по наказам избирателей, порядка рассмотрения внесенных предложений, их утверждения и контроля за их исполнением. Принятие соответствующего федерального закона станет существенным этапом в совершенствовании электоральной практики.

Возвращение в отечественную политическую систему института депутатов, избираемых по одномандатным избирательным округам, требует, на мой взгляд, установления возможностей для отзыва депутатов, ненадлежащим образом реализующих свои полномочия, как одной из форм реализации конституционного принципа народовластия.

И последнее. Представляется необходимым рассмотреть вопрос о переносе Единого дня голосования с сентября месяца, когда значительная часть избирателей либо находится в отпусках, либо занята на приусадебных участках, на иной период с тем, чтобы подавляющее большинство избирателей имело объективно больше возможностей принять участие в голосовании.

Так, например, 10 сентября прошли довыборы в местные представительные органы. С учетом хорошей погоды, занятости многих граждан на приусадебных участках, явка, например, в Кировском районе города Самары, составила всего 10,5% избирателей. Сложно говорить о подлинной легитимности муниципального депутата, когда из 10 497 избирателей за него голосуют всего 649 человек.

Уважаемые коллеги!

Я благодарю Вас за внимание и надеюсь услышать конструктивные замечания и предложения, направленные на совершенствование современной избирательной процедуры в Российской Федерации.

**Василевич Григорий Алексеевич\***,

*Заслуженный юрист Республики Беларусь,  
заведующий кафедрой конституционного права  
Белорусского государственного университета,  
доктор юридических наук, профессор,  
Председатель Конституционного Суда  
Республики Беларусь (1997-2008) в отставке  
(г. Минск)*

## **СУДЕБНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ НА СЛУЖБЕ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН**

Когда идет речь об обеспечении конституционной законности в белорусском государстве, многие специалисты подразумевают, что это является сферой ответственности только Конституционного Суда Республики Беларусь. На первый взгляд, вроде бы так. В соответствии со статьей 116 Конституции контроль за конституционностью нормативных актов в государстве осуществляется Конституционным Судом Республики Беларусь. Однако ана-

---

\* © Василевич Г.А., 2017