ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Карюхин Э.В.[1]

РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ

В документах ООН (Венский план действий по проблемам старения, 26 июля — 6 августа 1982 г., Мадридский международный план действий по проблемам старения, 8 –12 апреля 2002 г.), посвященных вопросам старения, подчеркивается значимость участия организаций гражданского общества в решении проблем, возникающих в связи с этим глобальным явлениям. В докладе Генерального секретаря ООН об ущемлении интересов пожилых людей (Комиссия социального развития, вторая сессия, 25 февраля .- 1 марта 2002 г.) отмечается взаимосвязь ущемления интересов с проблемами прав человека. Такой подход дает возможность привлечь внимание к политическим аспектам проблемы ущемления прав пожилых людей и дискриминации, указать на необходимость борьбы с ущемлением экономических и социальных прав пожилых, рассмотреть эффективные меры по борьбе с ущемлением интересов и насилием. Относительно национальных неправительственных организаций сообщаются такие формы работы, как расширение информированности и образования по вопросам ущемления интересов пожилых людей, лоббирование политических мер и законодательства, распространение информации, стимулирование исследований, помощь в виде услуг и защиты престарелых, находящихся в уязвимом положении. В ряде российских государственных документов также отмечается роль общественных организаций в сфере социальной поддержки пожилых и старых людей. Так, в датированной 1997 годом информационной записке «О международном годе пожилых людей (1999 год)» Департамента по делам ветеранов и пожилых людей Министерства труда и социального развития РФ констатируется, что « в «третьем секторе» в интересах пожилых граждан действуют многочисленные общественные объединения, благотворительные и некоммерческие организации. Благотворительную и милосердную деятельность осуществляют религиозные организации различных конфессий». В документе мероприятия, проводимые в период Года пожилых, в частности, посвящены теме прав человека. Федеральная целевая программа «Старшее поколение» на 2002—2004 годы, утвержденная постановлением Правительства РФ от 29 января 2002 г. № 70, предусматривалатакже проведение «мероприятий по поддержке деятельности общественных объединений в интересах пожилых граждан».

Высокие правовые гарантии защиты прав и интересов пожилых людей необходимы при «переводе государственных (муниципальных) социальных учреждений в сферу ответственности негосударственных структур.

В публикации начальника отдела методологии оказания социальных услуг Департамента развития социальной защиты Минздравсоцразвития РФ усилен акцент на проблеме «прав и интересов лиц пожилого возраста...как неотъемлемой части прав человека». По мнению автора, «высокие правовые гарантии защиты прав и интересов пожилых людей необходимы при «переводе государственных (муниципальных) социальных учреждений в сферу ответственности негосударственных структур»[2]?

В контексте данных рекомендаций ниже рассматривается деятельность ряда некоммерческих организаций страны, имеющих практический опыт правовой защиты пожилых людей. В 2003 году Региональный общественный фонд помощи престарелым «Доброе Дело» организовал межрегиональный семинар «Вклад некоммерческих организаций в помощь пожилым людям» для руководителей более чем 20 общественных организаций сферы социальной поддержки пожилых и старых людей в таких сферах деятельности, как социальная помощь, медицинский патронаж, культурный досуг, правовая защита, организации пенсионеров. Важный итог семинара — необходимость коалиционного взаимодействия в рамках национальной сети геронтологических некоммерческих организаций (ГНКО). Первая структура, созданная в рамках коалиции — правовой сектор. «Площадкой» для контактов и обмена информацией стал виртуальный Ресурсный центр ГНКО (www.dobroedelo.ru/vrc). На специально созданной странице сайта «Геронтологическая правозащита» (www.dobroedelo.ru/vrc/pravo) были размещены, в частности, все материалы ООН по проблемам старения на русском языке. Наиболее активными стали общественные организации из городов Ярославля (О. Лукьяненко), Омска (А. Панов), Кемерова (О. Карасева). Деятельность по правовой поддержке пожилых носит как межрегиональный, так и региональный характер. Совместными действиями стало, например, обращение вышеуказанных лидеров НКО в апреле 2003 года к тогдашнему министру Министерства труда и социального развития РФ по поводу получения информации о путях распределения части средств федеральной целевой программы «Стар-

[1] **Карюхин Эдуард Валентинович** — врач-геронтолог, руководитель Регионального общественного фонда помощи престарелым «Доброе Дело», Москва.

[2] *Бондаренко И.* Социальная сплоченность и забота об интересах пожилых людей // Социальная работа. — № 3. — С. 6, 9.

шее поколение» на 2002—2004 гг., которая предназначалась для финансовой поддержки организационно-правовых и научно-методологических вопросов социальной защиты пожилых людей. В другом обращении к министру этого ведомства поднимался вопрос о реализации Постановления Правительства РФ № 244 от 17 апреля 2002 года, другие проблемы, связанные с оплатой социальных услуг пожилым людям.

Позитивный эффект имели запросы губернатору Хабаровского края по поводу заявления Общественного объединения инвалидов-колясочников Хабаровска, а также обращения медицинской сестры из этого города по поводу проблем, связанных с болезнью ее ребенка. Ходатайства из Москвы, а также реакция на них местных властей стали объектом внимания средств массовой информации Хабаровска.

На региональном и местном уровнях единомышленники из НКО осуществляют меры правовой защиты пожилых людей через обращения в суды, властные структуры, а также организацию правовых консультаций. Так, в рамках своей правозащитной деятельности

Ольга Лукьяненко путем подачи исков добилась защиты права на льготы по госпошлине на нотариальные услуги участников Великой Отечественной войны и инвалидов, выиграла иск против Пенсионного фонда и отстояла право 79-летнего пенсионера получать в полном объеме две пенсии — как участника войны, так и инвалида вместе с положенной ему надбавкой. По ее инициативе депутаты Государственной Думы Ярославской области подготовили и внесли изменения и дополнения в решения муниципалитета города по поводу уплаты детьми пенсионеров налога на имущество, которые были затем приняты. Главную миссию своей общественной организации О. Лукьяненко видит в «смычке с государственными структурами в части гражданского правового контроля гарантированных законом государственных социальных обязательств, в том числе пенсионного, социального обеспечения и защиты престарелых в области пенсий, надбавок к ним, компенсаций по уходу и в связи с ростом стоимости жизни, телефонных льгот инвалидам, возможности работы по уходу на дому родственников...».

Большинство обращений пожилых людей в общественные организации как на муниципальном, так и региональном уровнях касается компетенции соответствующих властных структур.

Основными направлениями геронтологической правозащитной деятельности Алексея Панова являются:

Медицинская сфера:

1) выявление несоответствия между провозглашенным конституционным правом на получение бесплатной медицинской помощи в муниципальных и государственных учреждениях здравоохранения и реализацией этого права в рамках программы государственных гарантий;

2) медико-социальная экспертиза отказов врачей от посещений на дому пожилых людей, не способных самостоятельно посетить лечебно-профилактические учреждения, для оформления необходимых медицинских документов и случаев нереализации медицинской составляющей индивидуальных программ реабилитации инвалидов (большинство пожилых людей о ней не знают или программа выполняется только за счет самого инвалида).

По данным А. Панова, при обращениях пожилых людей к юристам вышеперечисленные проблемы решаются правовыми методами. Тем не менее большинство пожилых граждан правовыми знаниями не обладают, а медицинские работники прав пациентов не разъясняют.

Другая сторона проблемы — психологическая боязнь пожилых людей реализовывать свои права даже при юридической поддержке общественной организации. По мнению правозащитника, важными элементами изменения ситуации в пользу пожилых людей могли бы стать:

1) поддержка деятельности правозащитных геронтологических общественных организаций;

2) создание общественных объединений пожилых людей для отстаивания своих прав;

3) привлечение внимания к проблемам нарушений прав пожилых в сфере охраны здоровья в средствах массовой информации.

Собственный опыт правозащитной деятельности А. Панов обобщил в методическом пособии, посвященном способам отстаивания конституционного права на бесплатное лекарственное обеспечение. Материал доступен на сайте Ресурсного центра ГНКО — www.dobroedelo.ru/vrc/pravo.

Благотворительный фонд «Доброе Дело» (г. Кемерово) организовал бесплатные юридические консультации для пожилых горожан путем заключения договоров на обслуживание с одной из юридических консультаций города. Один раз в неделю ведутся приемы, в некоторых случаях консультирование осуществляется по телефону. Наиболее часто обращаются в связи с реформой ЖКХ, новым законодательством, низким уровнем правовой информированности пожилых людей.

В Региональном общественном фонде помощи престарелым «Доброе Дело» (Москва) накоплен значительный опыт организации ходатайств во властные структуры различных уровней на основании обращений пожилых людей. Число таких обращений существенно возрастает при появлении в средствах массовой информации материалов о деятельности фонда в сфере геронтологического ухода. Опыт такого рода социально-правовой поддержки позволяет утверждать эффективность мер по оказанию помощи в случаях четкого обоснования обращений. Опыт показывает также, что большинство обращений пожилых людей в общественные организации как на муниципальном, так и региональном уровнях касается компетенции соответствующих властных структур. Опыт деятельности региональных общественных организаций по защите прав пожилых людей был обобщен нами для Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации в 2003 году.

Значительный интерес, по нашему мнению, представляет анализ предложений ряда ГНКО по созданию дополнительных мер защиты прав пожилых людей на национальном и региональном уровнях. Предложения были разработаны в рамках подготовки к первому Всероссийскому совещанию общественных организаций социальной сферы, проведение которого намечалось на март 2004 года. Такими мерами, в частности, могут быть следующие:

1) создание национального Центра политики старения;

2) создание службы независимого контроля социального обслуживания;

3) принятие закона о государственных стандартах социального обслуживания;

4) разработка декларации прав пожилых людей, проживающих в пансионатах для пожилых;

5) создание самостоятельной отрасли права, обеспечивающего защиту старости

6) издание журнала «Права пожилых»;

7) поддержка участия общественных организаций в геронтологическом уходе, в том числе посредством методов социального заказа;

8) организация в г. Москве геронтологического диспансера как ведущего амбулаторно-клинического, методического и научного центра.

Следующим шагом в создании общественных механизмов защиты прав пожилых людей стали разработка и издание учебной программы «Российские и международные механизмы защиты прав пожилых людей». Цель программы — предоставить общественным организациям, в том числе организациям самих пожилых людей, максимально полные данные о социальных и экономических правах пожилых людей, а также о механизмах их защиты на национальном и международном уровнях. Для разработки учебной программы была создана междисциплинарная рабочая группа, в состав которой вошли правовед, юристы и геронтолог. Экспертом программы стал профессор А.С. Автономов. Программа издана тиражом 3000 экземпляров, который распространялся бесплатно по запросам общественных организаций, образовательных и просветительских учреждений. Большое количество заявок на получение учебной программы, полученных от ресурсных центров некоммерческих организаций, а также правовых, правозащитных, социальных общественных организаций, высших учебных заведений, филиалов общества «Знание» из практически всех регионов страны свидетельствует о значительном интересе, проявленном к материалам о правах пожилых людей. Электронная версия учебной программы, а также методические материалы к ней размещены на сайте уже упоминавшегося Ресурсного центра геронтологических некоммерческих организаций. Семинары, организованные для руководителей и представителей московских и калужских общественных организаций, также подтверждают высокую востребованность правовой информации в интересах пожилых людей.

Подводя итоги краткого обзора деятельности общественных организаций в области защиты прав пожилых людей, можно сделать несколько выводов. Гражданский сегмент сферы социальной защиты имеет определенный опыт отстаивания прав и законных интересов пожилых и старых людей на национальном, региональном и муниципальном уровнях. Функционально геронтологические, в том числе правовые, некоммерческие организации выполняют несколько ролей, а именно «буфера» при социальной напряженности разного рода, «лоббиста» интересов, «проводника» информированности и знаний. Сохраняется потребность в выполнении четвертой роли — партнера государственных структур системы социальной поддержки граждан старшего поколения. Уверены, что при взаимном понимании дальнейшее развитие партнерства неизбежно.

ЛОББИСТСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Толстых П.А.[1]

ЛОББИРОВАНИЕ «ВРЕМЕН ВЕРХОВНОГО СОВЕТА»

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации в момент своего создания предполагалась как особый институт, одной из функций которого являлось бы лоббирование потребностей различных социальных групп (в результате чего снималось общественное напряжение и разрешались скрытые конфликты) и осуществление контроля за исполнительной властью. По результатам декабрьских 2003 года выборов депутатов в Государственную Думу можно с полной уверенностью констатировать, что в данном аспекте этот институт себя полностью дискредитировал. За небольшую историю российского парламентаризма, на наш взгляд, Государственная Дума так и не смогла избавиться от свойственной ей маргинальности, переходя из одной крайности в другую.

В первые годы формирования института представительства исполнительная власть была еще достаточно слаба. Это время ознаменовалось резким противостоянием исполнительной власти сначала с Верховным Советом, а потом с Государственной Думой первого и второго созывов. Отсутствие нормальных взаимоотношений, постоянная конфронтация на фоне резкого изменения экономического устройства общества привели к невозможности для исполнительной власти проводить нормальную взвешенную внутреннюю и внешнюю политику. Данная ситуация привела к резкой активизации лоббистов различных групп. Именно в это время было приобретено большинство состояний, причем они приобретены были не за счет каких то выдающихся предпринимательских способностей, а за счет умелого лоббирования своих интересов, близости к номенклатуре и пр. Несмотря на

[1] **Толстых Павел Александрович** — аспирант Государственного университета — Высшей школы экономики.