

Институт специализированных уполномоченных по правам человека в РФ: проблемы и перспективы

Institute of specialized Commissioners for Human Rights in the Russian Federation: problems and prospects

Балашова Т.Н.

д-р юрид. наук, доцент, зав. кафедрой гражданского и предпринимательского права Елецкого государственного университета им. И.А. Бунина
e-mail: zahar48@bk.ru

Balashova T.N.

Doctor of jurisprudence, associate professor, head of the department of the civil and enterprise law, Yelets state university of I.A. Bunin
e-mail: zahar48@bk.ru

Иванов Р.Ю.

аспирант кафедры конституционного и муниципального права ФГБОУ ВО «Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина»
e-mail: lavytrans@mail.ru

Ivanov R.Yu.

Postgraduate student, Department of constitutional and the municipal right of Yelets state university of I.A. Bunin
e-mail: lavytrans@mail.ru

Аннотация

Результатом эволюционного развития института омбудсмена во многих странах мира явилось возникновение отраслевых омбудсменов. Институт Уполномоченного по правам человека, существующий в Российской Федерации, так же пошел по пути создания специализированных (отраслевых) омбудсменов. Несмотря на появление в нашей стране этого правозащитного института, единого мнения среди ученых и практиков по вопросу его необходимости и целесообразности до сих пор не достигнуто.

Ключевые слова: уполномоченный по правам человека, права человека и гражданина, специализированные уполномоченные по правам человека.

Abstract

In many countries of the world emergence of branch ombudsmen was result of evolutionary development of institute of the ombudsman. The institute of the Representative by the rights of people existing in the Russian Federation also went on the way of creation of specialized (branch) ombudsmen. Despite emergence in our country of this human rights institute, a consensus among scientists and practicians concerning its need and expediency it is still not reached.

Keywords: Commissioner for Human Rights, human right and citizen, specialized Commissioners for Human Rights.

Защита прав человека традиционно является одним из приоритетных направлений деятельности любого государства и Российская Федерация здесь не является

исключением. Вследствие происходящих в настоящее время существенных изменений в социально-экономической сфере с новой остротой встает и проблема обеспечения прав человека, создания каждому человеку и гражданину условий, обеспечивающих достойный уровень жизни и свободное развитие.

Обеспечение прав и свобод человека и гражданина возможно при наличии механизма их государственной защиты, который основан на закрепленных в Конституции РФ [1] принципах его организации и деятельности, предусматривающих конституционное признание и утверждение естественных прав и свобод человека и гражданина и, соответственно, взаимную ответственность государства и индивида.

Неотъемлемым элементом механизма государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации является институт Уполномоченного по правам человека. Институт омбудсмана в нашей стране важен тем, что играет роль своего рода сдерживающего фактора все возрастающей «управленческой экспансии государства во все сферы человеческой деятельности» [2, с. 3], внутреннего инструмента саморегулирования и самоограничения государственной власти, ставящей человека и гражданина в зависимость от государства.

История существования института омбудсмана, как элемента единой системы защиты прав человека, свидетельствует о его эффективности и востребованности как в мире, так и в России. Одним из направлений развития института омбудсмана во многих странах явилось возникновение отраслевых омбудсменов, которые специализируются на решении проблем защиты прав детей и молодежи, этнических и языковых меньшинств, лиц с ограниченными возможностями, равенства между мужчинами и женщинами и др.

Существующая в Российской Федерации единообразная система защиты прав человека, элементом которой является институт Уполномоченного по правам человека, также восприняла мировой опыт учреждения специализированных (отраслевых) омбудсменов. Первым специализированным Уполномоченным в России, назначенным на федеральном уровне, стал Уполномоченный по правам ребенка при Президенте РФ, должность которого была учреждена в 2009 г. Чуть позднее, так же на федеральном уровне, появились должности уполномоченного по защите прав студентов (2012 г.) и уполномоченного по защите прав предпринимателей при Президенте РФ (2013 г.). Кроме того, уполномоченные по правам ребенка и по защите прав предпринимателей были учреждены и в субъектах Российской Федерации. В последнее время круг специализированных уполномоченных в России расширяется.

И хотя институт специализированных (отраслевых) уполномоченных по правам человека существует в Российской Федерации, как на федеральном, так и на региональном уровнях вот уже целое десятилетие, единого мнения среди ученых и практиков по вопросу необходимости и целесообразности этого института до сих пор не достигнуто. Нет однозначного взгляда на эту проблему и среди самих уполномоченных по правам человека.

Так, по мнению О.О. Миронова, занимавшего должность Уполномоченного по правам человека РФ в период с 1998 по 2004 г., появление в России специализированных (отраслевых) уполномоченных было бы полезным в силу обширности территории страны и наличия большого количества нарушений прав человека [3].

В 2015 г., после внесения изменений в федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [4], был создан Совет уполномоченных по правам человека в России, на первом заседании которого был поднят вопрос о целесообразности учреждения уполномоченных по защите прав по различным направлениям обеспечения прав человека. Большинство уполномоченных выразили обеспокоенность возможностью размывания самой должности уполномоченного по правам человека попытками создания специализированных уполномоченных, что в итоге может дезорганизовать работу по защите прав и свобод граждан.

Свою озабоченность по вопросу создания специализированных (отраслевых) уполномоченных выражал и В.П. Лукин, проработавший в должности Уполномоченного по правам человека РФ с 2004 по 2014 г. По мнению В.П. Лукина, существующая практика создания институтов специализированных уполномоченных является типичным примером негативного зарубежного опыта, итогом которого будет снижение авторитета уполномоченных из-за дублирования полномочий соответствующих отделов, созданных в аппарате уполномоченного по правам человека, а, соответственно, и влияния, и эффективности каждого из них [5].

Анализируя институт специализированных уполномоченных по правам человека в РФ, как новый элемент в государственном механизме защиты прав и свобод человека и гражданина, Е.Г. Калинина отмечает, что «к потенциальным проблемам института специализированных уполномоченных, помимо существующих проблем правового регулирования и дублирования полномочий, относятся проблемы взаимодействия специализированных уполномоченных по правам человека с органами государственной власти и между собой, эффективности их деятельности» [6, с.153].

Действующий Уполномоченный по правам человека в РФ Т.Н. Москалькова, оценивая перспективы института специализированных (отраслевых) уполномоченных по правам человека в нашей стране, полагает, что его расширение позволит дополнить и сбалансировать институт уполномоченного в целом. Косвенным подтверждением выбранного уполномоченным по правам человека в РФ курса на развитие института специализированных (отраслевых) уполномоченных является и появление в ежегодном докладе уполномоченного главы, посвященной защите прав и свобод отдельных категорий граждан: женщин, несовершеннолетних, инвалидов, пенсионеров и ветеранов, военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, российских граждан, находящихся за пределами Российской Федерации, и ряда других групп соотечественников.

Считаем, что в настоящее время в обществе назрел запрос на введение правового института специализированных (отраслевых) уполномоченных по правам человека в механизм государственной защиты прав и свобод человека и гражданина. Но, при этом, включение института специализированных уполномоченных в правозащитную систему Российской Федерации требует серьезного научного осмысления, фактического обоснования и изучения.

Литература

1. Конституция Российской Федерации: Принята всеобщим голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.
2. *Шабанова З.М.* Специализированные уполномоченные по правам человека в России и зарубежных странах: Дисс. ... канд. юрид. наук. / З.М. Шабанова. – Москва, 2004. – 189 с.
3. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 9. – Ст. 1011.
4. *Ковлер А.И., Миронов О.О.* Беседа главного редактора журнала «Государство и право» А.И. Ковлера с уполномоченным по правам человека Российской Федерации, доктором юридических наук, профессором О.О. Мироновым // Государство и право. – 2000. – № 2. – С. 5–9.
5. Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ «О деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2007 году» // Российская газета. 2008. № 4612.
6. *Калинина Е.Г.* Специализированные уполномоченные по правам человека в РФ: новый элемент в системе внутригосударственного механизма защиты прав человека // Российский юридический журнал. – 2014. – № 5(98). – С. 149–154.