

гории граждан в условиях ограниченности их возможностей в силу объективных причин.

В процессе оказания юридической помощи в виде консультирования клиента студенты достаточно органично осознают два этических принципа: принцип служения праву и принцип служения людям. Таким образом, юридические клиники в современных условиях позволяют решить несколько взаимосвязанных задач и в определенной степени обеспечить условия для более эффективной защиты прав и законных интересов граждан.

ГОЛУБЕВА Л.А.

ОМБУДСМЕН КАК ЭЛЕМЕНТ МЕХАНИЗМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Право в субъективном смысле представляет собой меру юридической свободы субъекта правоотношения в связи с тем, что характеризует возможное (а не должное) поведение субъекта. Как следствие, такая трактовка понятия «права» приобретает и обратный смысл: право человека является обязанностью для государства. Исходя из такой зависимости, закрепление в конституции государства тех или иных прав влечет за собой необходимость формирования механизма защиты прав человека. Защита прав и свобод осуществляется на основании как норм, устанавливаемых национальным законодательством, так и на основе норм международного права.

Глава 2 Конституции РФ содержит положения, регулирующие правовой статус человека и гражданина в современной РФ. Часть статей закрепляют права, часть – обеспечивают выполнение обязанностей (закрепляя, таким образом, права государства), а часть – устанавливают систему гарантий, позволяющих реализовать гражданам свои права. Прежде всего в ч. 1 ст. 45 Конституция РФ зафиксировала обязанность Российской Федерации как государства предоставить гражданам возможность государственной защиты прав и свобод¹. Таким образом, под гарантиями прав и свобод подразумевается механизм, представляющий собой совокупность обязанностей государства по предоставлению возможностей реализации прав, их защите в случае нарушения, а также предотвращению таких нарушений.

Закрепление в Конституции РФ механизма гарантий прав и свобод позволяет не допустить нарушения прав человека и гражданина (например, при вовремя оказанной юридической консультации в рам-

¹ Ч. 1 ст. 45 Конституции РФ от 12.12.1993 г. // Российская газета. – № 237. – 1993. – 25 декабря.

ках ст. 48), так и защитить уже нарушенные права (например, при помощи судебного обжалования в рамках ст. 46).

Наряду с традиционными, классическими механизмами контроля за деятельностью государственных органов и обеспечения соблюдения ими прав граждан (к которым относят судебный, парламентский и общественный контроль) в мировой практике последних десятилетий получил значительное распространение новый институт, ранее неизвестный большинству стран с развитыми демократическими и правовыми традициями – так называемый институт омбудсмана (либо «омбудсмана» – в зависимости от используемой транскрипции).

Защиту прав и свобод осуществляют органы, относящиеся ко всем ветвям власти. Зачастую свободы и права нарушаются самими органами власти. В таких случаях пострадавший вправе направить жалобу в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) либо обратиться в суд. Для случаев неудовлетворения результатом такого административного или судебного обжалования и существует механизм обращения к Уполномоченному по правам человека в РФ.

Позаимствованный у скандинавских стран, институт парламентского уполномоченного по правам человека (или омбудсмана) за сравнительно короткий срок завоевал признание огромного числа демократических стран. Не слишком преувеличивая, можно было бы назвать этот процесс последних десятилетий «триумфальным шествием» омбудсмана, который развивался не без трудностей и потерь, иногда со сменой названия и с «урезанием» некоторых функций, но все же вполне успешно¹.

Важность института Уполномоченного определяется его специфическим местом в государственно-правовой структуре общества. В соответствии с действующим законодательством и практикой, деятельность Уполномоченного не заменяет и не подменяет деятельность других государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление прав и свобод граждан. Она лишь способствует совершенствованию их работы в данной области, указывает на имеющиеся недостатки и проблемы, в том числе связанные с действием или бездействием тех или иных органов и должностных лиц, содействует реализации прав граждан перед лицом бюрократических структур².

Однако деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации было бы преждевременно характеризовать как «сложившуюся», «эффективную», «признанную» обществом и самим государством. Например, в 2010 году добиться полного восстановления нарушенных прав заявителей удалось только по 5,05% дел, хотя

¹ Хиль-Роблес, А. Парламентский контроль за администрацией (институт омбудсмана). / А. Хиль-Роблес. – М., 2004. – С. 7.

² Государственная политика и управление / под ред. Л.В.Сморгунова. – М., 2006. – С. 381.

Уполномоченный использовал весь спектр предоставленных ему законом прав: направлял в суды заявления в защиту прав и свобод заявителей; лично или через своего представителя участвовал в судебных заседаниях; обращался в суды надзорных инстанций с ходатайствами о проверке вступивших в законную силу судебных решений, приговоров, определений или постановлений; присутствовал при судебном рассмотрении дел в порядке надзора; обращался в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобами на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле¹.

Особое внимание Уполномоченным обращается на значение современных технологий для обеспечения правовой защиты и формирования и выяснения общественного мнения (причем в обоих направлениях: например, как «подстрекательство» в массовости обращений по нарушению права на свободу совести по поводу паспортов и современной системы идентификации граждан, так и в сфере «общественного давления» на правоохранительные органы и привлечения внимания большого круга лиц с целью недопущения безнаказанности совершенных правонарушений должностными лицами органов государственной власти). Иллюстрацией подтверждения такой значимости являются и изменения в федеральном законодательстве о необходимости и обязательности электронной публикации принятых правовых актов в электронном виде².

Причины нарушения прав по степени значимости можно расположить следующим образом:

1. Низкий уровень правовой грамотности³;
2. Недостаток или противоречие правовых норм;
3. Проблема привлечения к ответственности должностных лиц, совершивших нарушение прав.

По отношению к последней причине в результате анализа действий, предпринятых Уполномоченными и последовавших результатов, можно, к сожалению, констатировать низкую эффективность рекомендаций Уполномоченного в РФ: по многим обращениям либо не поступали ответы, либо были ответы в форме «отписки».

¹ См.: Практический опыт и технологии деятельности Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ. / под ред. Г. Л. Бардиер и А. Ю. Сунгурова. – СПб., 2010.

² См.: Указ Президента Российской Федерации от 23.05.1996 № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативно правовых актов федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. – 1997. – № 20. – Ст. 2242; Указ Президента РФ от 05.04.1994 № 662 (ред. от 17.11.2011) О порядке опубликования и вступления в силу Федеральных законов // Российская газета. – № 64. – 1994. – 6 апреля.

³ Например, на решение данной проблемы направлен Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 21.11.2011).

Защита прав и свобод человека по самой своей природе едина и неделима. В силу этого универсальные и специализированные институты государственной правозащиты могут хорошо дополнять друг друга лишь при условии тесного взаимодействия между собой. Вопрос о том, в какой форме должно осуществляться такое взаимодействие вторичен. Так, в одних субъектах Российской Федерации уполномоченные по правам ребенка¹ уже работают в аппарате уполномоченных по правам человека, являясь их заместителями. Другие же субъекты Российской Федерации, возможно, предпочтут учредить должность уполномоченного по правам ребенка вне аппарата уполномоченного по правам человека. В любом случае залог успеха государственных правозащитных институтов – в их эффективном взаимодействии друг с другом, а равно и с гражданским обществом.

Несмотря на достигнутые позитивные сдвиги за последние годы, уровень жизни большей части населения низок по сравнению со стандартами развитых стран, что крайне неблагоприятно отражается на практической реализации социально-экономических свобод и прав граждан. Сохраняются немаловажные проблемы с реализацией декларированных в Конституции РФ гражданских и политических прав граждан, в обществе остается недоверие к государственной власти, распространен правовой нигилизм.

Последовательная защита прав и свобод граждан будет способствовать предупреждению и снижению социальной напряженности, что окажет прямое содействие решению текущих сложных перспективных проблем страны. Защита прав и свобод человека по самой своей природе едина и неделима, в силу чего универсальные и специализированные институты государственной правозащиты могут хорошо дополнять друг друга лишь при условии тесного взаимодействия между собой.

¹ О проблемах соотношения российского законодательства и международных стандартов в сфере защиты прав ребенка см.: Глушкова, С.И. Права ребенка: международные стандарты и Россия / С.И. Глушкова. – Екатеринбург, 2003; Глушкова, С.И. Права человека в России. / С.И. Глушкова. – М., 2005. – С. 344-362.