

Нагорнова Анна Алексеевна

Магистрант

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Гражданское право, семейное право, международное частное право

Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматривается особенность строения российской системы Уполномоченных по правам человека (федеральный и региональный уровни института Уполномоченных); рассматриваются основы деятельности омбудсменов в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: институт Уполномоченного по правам человека, омбудсмен, субъект Российской Федерации.

Система института Уполномоченного по правам человека схожа с системой организации государственной власти по территориальному принципу, при котором властные структуры работают на федеральном, региональном и местном уровнях.

Деятельность омбудсменов подчинена подобному принципу, кроме ныне действующего Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой, в каждом субъекте федерации учреждены аналогичные должности.

Важно отметить, что обладая теми же полномочиями, что и федеральный омбудсмен, региональные Уполномоченные могут ими «пользоваться» только на территории своего субъекта федерации; безусловно, имеется возможность вести коммуникацию с иными регионами и федеральными структурами, когда того требует конкретная ситуация в борьбе за права человека.

Необходимость такой разветвлённой системы уполномоченных подчёркивается и Президентом России В.В. Путиным: «У нас теперь практически во всех регионах такая структура создана, что очень важно, поскольку людям легче до вас дойти, дотянуться рукой, обратиться с просьбами – так вот важно, что эта структура, работающая практически во всех регионах, непосредственно работает на местах» [1].

В данном высказывании раскрывается назначение региональных омбудсменов – распространять действие института Уполномоченных на все даже самые отдаленные уголки страны.

Развитие систем Уполномоченных по правам человека в регионах страны происходило постепенно: после принятия 26 февраля 1996 года ФЗ № 1 «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [2] процесс расширения института региональных уполномоченных пошёл более активно.

Так, в 1997–1998 гг. были приняты законы о региональных уполномоченных по правам человека ещё в 6 субъектах Российской Федерации. К 2000 году соответствующие законы имели уже 20 регионов, к 2005 – 36, к 2010 – 68 [3]. К настоящему времени уполномоченные по правам человека назначены и активно работают в 85 субъектах Российской Федерации.

Сегодня во всех субъектах Российской Федерации приняты и действуют законы об уполномоченных по правам человека и прошли их назначения региональными органами законодательной власти на основе демократических процедур.

Деятельность каждого из региональных Уполномоченных обеспечивается его аппаратом, а финансирование производится из бюджета соответствующего субъекта федерации.

Так, к примеру, в п. 1 и ст. 24 Закона Красноярского края «Об Уполномоченном по правам человека в Красноярском крае» № 3-626 от 25.10.2007 г. [4] регламентировано, что финансирование деятельности Уполномоченного, его заместителей и рабочего аппарата осуществляется из средств краевого бюджета. В краевом бюджете ежегодно предусматриваются

отдельной строкой средства, необходимые для обеспечения деятельности Уполномоченного, его заместителей и рабочего аппарата.

Интенсивность деятельности регионального омбудсмена и его аппарата можно установить по количественным характеристикам их работы. Ввиду того, что в России 85 субъектов Федерации, изучить статистические аспекты каждого региона в рамках данной статьи не представляется возможным, поэтому обратим внимание на один из них – Красноярский край.

В соответствии с Докладом Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае «О проблемах реализации конституционных прав и свобод граждан на территории Красноярского края в 2018 году» [5] за указанный год ему поступило 2 290 обращений, из которых преобладающее число письменные (1 715 обращений), а остальные – устные (575 обращений).

Анализ поступивших жалоб позволяет выявить наиболее проблемные сферы общественных или государственно-властных отношений. Так, в соответствии с вышеуказанным документом, значительная часть жалоб (39,64%) содержит жалобы на нарушения прав, вызванных действиями (бездействием) федеральных органов власти и их территориальных (краевых) органов. Хотя по сравнению с предыдущим годом эта доля обращений снизилась и составляет менее 40%. Снизилась и доля обращений, в которых заявители жалуются на работу органов местного самоуправления. Она составила 26,01%. А вот доля претензий в адрес краевых органов власти в прошлом году выросла – 8,78% от всех жалоб.

Не сложно заметить, что все жалобы и обращения так или иначе связаны с государственными структурами, которые и учреждены для того, чтобы способствовать реализации прав и свобод гражданина. К сожалению, иногда их работа, напротив, приводит к нарушению прав человека, в связи с чем и следует жалоба омбудсмену.

Региональный Уполномоченный, прорабатывая проблемы из поступивших жалоб (если факт нарушения будет установлен), задействует все свои полномочия для решения вопроса по существу.

Нужно добавить, что принятые решения и акты Уполномоченного носят лишь рекомендательный характер, о чём говорят положения закона, регламентирующие его деятельность.

К примеру, как указано в Докладе Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае «О проблемах реализации конституционных прав и свобод граждан на территории Красноярского края в 2018 году» [5], Уполномоченным направляются заключения с рекомендациями по восстановлению нарушенных прав в государственные органы, органы местного самоуправления, должностным лицам, в решениях или действиях которых усматривается нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Но, несмотря на то, что акты омбудсмана по своему характеру факультативны (не обязательны для исполнения), институт Уполномоченных имеет достаточную значимость в процессе защиты прав человека, так как активно участвует в государственно-властных отношениях в данной сфере.

Так, на официальном сайте Прокуратуры Красноярского края отмечается: «Правозащитная работа прокуратуры строится в тесном взаимодействии с аппаратом Уполномоченного по правам человека в крае, Федерацией профсоюзов края, органами власти, контроля и местного самоуправления. По-прежнему эффективным остается сотрудничество со средствами массовой информации, активно участвующими в обозначении, а подчас и решении острых социальных проблем» [6].

Специфика правового статуса Уполномоченного по правам человека в состоит в том, что Уполномоченный является важным связующим звеном между гражданским обществом и властью в Российской Федерации.

Выступая в качестве своеобразного «посредника» между ними, он осуществляет мониторинг действий органов государственной власти с позиций соответствия принципам и нормам интернационального права в области прав человека, вырабатывает и предлагает государственным структурам рекомендации по улучшению их деятельности, консультирует государственные

структуры, содействует распространению информации и правовому просвещению граждан по вопросам защиты прав и свобод человека.

Таким образом, институт Уполномоченного является активным участником процесса защиты прав и свобод человека.

Нужно также сказать и об одной из характеристик деятельности Уполномоченного (в том числе регионального) – омбудсмен при осуществлении своих полномочий он независим и неподотчетен каким-либо государственным органам, органам местного самоуправления и их должностным лицам.

Такая независимость объективно необходима для полноценного функционирования рассматриваемого института, ведь большинство обращений граждан содержат жалоб именно на органы государственной власти.

Таких обращений омбудсмену достаточно много: за 2018 год [5] только в Красноярском крае поступило 2 290 обращений, а если учесть, то в России 85 субъектов федерации, то станет видна интенсивность работы Уполномоченного и его аппарата.

Говоря о важности учреждения должности омбудсмента не только на федеральном, но и на региональном уровнях, нужно обозначить и один из спорных вопросов в данной сфере – встречаются мнения, в соответствии с которыми необходимость региональных уполномоченных ставится под сомнение, так как это может в некоторой степени «размывать» институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, разделяя его полномочия на 85 регионов.

Думается, отчасти такая ситуация возможна ввиду многочисленности регионов, но при этом региональный уровень Уполномоченных объективно необходим по той же причине; если все жалобы будут направлены в адрес Уполномоченного федерального уровня, то вряд ли удастся оперативно проработать каждую из них.

Таким образом, можно констатировать, что федеральный Уполномоченный по правам человека, разделяя свою компетенцию с

региональными омбудсменами, способствует большей эффективности данного института.

Литература

1. Встреча В.В. Путина с региональными уполномоченными по правам человека 10 декабря 2019 года (Москва, Кремль) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/62287> (дата обращения: 19.01.2020).

2. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ред. от 31.01.2016) // Российская газета. 1997. № 43-44

3. Омбудсмен рассказала о Конституции и Всеобщей декларации прав человека [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://rg.ru/2018/12/11/ombudsmen-rasskazala-o-konstitucii-i-vseobshchej-deklaracii-prav-cheloveka.html> (дата обращения: 15.01.2020)

4. Закон Красноярского края «Об Уполномоченном по правам человека в Красноярском крае» № 3-626 от 25.10.2007 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.krskstate.ru/docs/0/doc/496> (дата обращения: 28.12.2019).

5. Доклад Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае «О проблемах реализации конституционных прав и свобод граждан на территории Красноярского края в 2018 году» (Красноярск, 2019) [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.ombudsmankk.ru/media/doc/DOKLAD_2019__v_formate_dlja_sajta.pdf (дата обращения: 28.12.2019).

6. О защите прав и свобод граждан [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.krasproc.ru/news/krsk/9645> (дата обращения: 18.01.2020).