

УДК 342.59

**ПРЕДПОСЫЛКИ УЧРЕЖДЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ ОРГАНОВ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА****К.А. СТАДОЛЬНИК***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. И.Н. КИРЯКОВА)*

*В сложных условиях политической, экономической и социальной напряженности государства занимаются поиском путей формирования эффективной системы защиты прав человека как фундаментального элемента правового государства. Рассматриваются предпосылки учреждения специализированных органов по правам человека, которые в полной мере стали гарантом охраны и восстановления нарушенных прав во многих зарубежных странах.*

На современном этапе развития общества человек, его права и свободы являются величайшей ценностью [1, с.1]. Эта ценность у человека неотчуждаема и носит естественный характер. Даже если говорить о случаях несоответствия прав человека и иных ценностей, то приоритет будет отдаваться первым. На начальном этапе социально-политического развития нашего общества центром являлась политическая система, государство, а уже в современных условиях сам человек становится структурообразующим элементом, центром политической системы. Права человека дают обществу возможность управлять государством, самоопределяться в сфере частной жизни, в выборе убеждений, отношении к религии, собственности [2, с.22]. Ещё одним фактом, подтверждающим приоритет и высокую значимость человеческих прав и свобод, является то, что государство не создаёт их, не может отнять, а признаёт и обязано признавать. То есть эти права существовали уже задолго до возникновения самого государства. Вместе с этим поднимается вопрос: могло ли существовать государство вообще, если бы человек не мог формироваться как личность с наличием своих прав и становиться субъектом социальных отношений? В данном случае государство является лишь гарантом соблюдения и защиты величайшей человеческой ценности. Именно для осуществления такой функции государства, как охрана и защита прав человека, создаётся закон, который содержит в себе нормы, выработанные за много веков человечеством и основанные на принципе гуманизма. Система государственных органов в различных странах призваны функционировать так, чтобы сделать реальными и охранять закреплённые права и свободы граждан.

На данном этапе развития общества уже существуют механизмы защиты прав и свобод человека как на национальном, так и международном уровнях, однако они не всегда эффективны, права человека всё ещё порой нарушаются. Сегодня проблема нарушения, охраны и защиты прав человека не рассматривается в масштабе одного государства. Она носит глобальный характер и рассматривается на мировом уровне. Чаще происходят случаи нарушения прав конкретных граждан представителями органов государственной власти и должностными лицами. Ярким примером является решение Тейковского суда от 11 июля 2012 г. Данный суд вынес приговор в отношении старших оперуполномоченных отдела уголовного розыска Межмуниципального отдела МВД России «Тейковский» старшего лейтенанта полиции 27-летнего Кузнецова И.Н. и капитана полиции 31-летнего Чугункина А.Ю. Они признаны виновными в совершении такого преступления, как превышение должностных полномочий с применением насилия и с угрозой его применения. В суде установлено, что 4 августа 2012 года Кузнецов и Чугункин, осуществляя мероприятия по раскрытию кражи, прибыли в деревню Кондраково Тейковского района по месту жительства граждан, которые, по их мнению, могли быть причастны к преступлению. Ворвавшись в жилой дом, где проживали мужчина и женщина, сотрудники полиции, требуя признаться в совершении кражи, избili их [3].

Несовершенство работы правоохранительных органов, ограниченность материальных, технических и правовых средств, пассивность общества в настоящее время стали факторами, которые способны самые эффективные и продуманные механизмы и меры по защите человеческих прав сделать бесполезными и бессильными. В свою очередь, это может стать преградой для создания новых институтов, предназначенных для гарантирования и охраны прав и свобод человека. Государство пытается обеспечить максимальное взаимодействие с гражданами. Но это взаимодействие не всегда обеспечивается. Существует огромный ряд причин: недостаточно эффективное управление в государстве, слабая работа правоохранительных органов, недоверие народа и так далее. Такие проблемы всё ещё довольно часто встречаются. Что ещё касается работы правоохранительных органов, то они не настолько эффективны, так как они не акцентированы исключительно на защите прав человека и гражданина. В их компетенцию входит разрешение дел по всем проблемным вопросам, что не всегда есть хорошо. К счастью, картина не столь пессимистична. Человечество не стоит на месте, оно готово развиваться, интенсивно реагирует на появляющиеся проблемы и пытается максимально быстро достигнуть их разрешения.

Все обозначенные выше проблемы в области прав и свобод человека обосновали необходимость создания специализированных учреждений по правам человека. Эту необходимость также поддержала международная организация ООН, во исполнение положений, закрепивших решимость народов «вновь утвердить веру в основные права человека, достоинство и ценность его личности, в равенство прав малых и больших наций», поощрять и развивать уважение к правам человека и основным свободам для всех [4]. Комиссия внесла предложение всем государствам-членам принять соответствующие меры для создания необходимых специальных национальных учреждений, полномочиями которых будет защита и поощрение прав человека.

Автор полностью согласен с мнением председателя Комиссии по правам человека и национальным отношениям Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь Юрием Кулаковским о том, что «благодаря специализированному созданному институту не всегда взаимодействующий тип отношений «государство – гражданин» заменяется отношениями взаимодействия, интеграции и сотрудничества, управление становится более гуманным» [5].

Появление специализированных учреждений защите прав человека позволяет расширить управленческие функции государства. Дополняя существующую систему гарантий правовой защиты, они дают возможность гражданам выразить свое отношение к административным актам и процедурам. Учитывая опыт мировой практики, можно смело утверждать, что только специализированный институт в области защиты прав человека способен в полной мере быть гарантом охраны и восстановления нарушенных прав.

Подводя итог вышесказанному, видится обоснованным учреждение в каждом государстве ряд специализированных институтов, с помощью которых устанавливаются юридические и иные социальные гарантии реализации и защиты прав и свобод. Создание механизмов защиты прав человека и гражданина является правовым барьером, препятствующим либо существенно ограничивающим возможность произвола со стороны государства, его органов, должностных лиц и других физических и юридических лиц, находящихся на территории страны.

В настоящее время специализированное учреждение по правам человека уже учреждено в различных странах. Таким органом является институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмен). Этот институт рассматривается как дополнительное или даже вспомогательное средство правовой защиты в системе иных государственных органов. И, несмотря на то, что национальные особенности отдельных стран, их административные и правовые системы влекут за собой многообразие форм данного института, задача у него одна – содействие утверждению справедливости, человечности в действиях государственных структур.

Если обратиться к историческим корням института омбудсмана, то следует отметить, что данный институт был основан в Швеции в 1809 г. Его предшественником послужила должность королевского омбудсмана, введенная Карлом XII в 1713 г. для борьбы с волнениями и беспорядками, возникшими после того, как сам он в 1709 г. покинул страну. В обязанности указанного лица входило осуществление контроля за тем, чтобы в государстве соблюдались законы и статуты, а гражданские служащие точно и добросовестно исполняли свои обязанности. Начиная с 1919 г. подобные органы постепенно учреждались в других странах и вошли в систему правового контроля, которая в зарубежном праве характеризуется как парламентский контроль, а также контроль самих административных органов.

В некоторых странах наряду с национальными омбудсманами существуют также региональные и даже местные Уполномоченные по правам человека. Так, например, в Австрии существуют региональные омбудсманы в Тироле и Вораальберге, в Дании существует отдельный омбудсман Гренландии, все главные города Дании имеют муниципальных омбудсманов. В других странах, например, в Италии, институт Гражданского защитника существует пока только на региональном уровне.

Можно отметить многообразие названий, под которыми осуществляют свою деятельность в разных странах омбудсманы и их службы. В скандинавских странах, родине этого института, используется название омбудсман юстиции, в англоязычных странах – парламентский уполномоченный (Парламентский уполномоченный по делам администрации – Великобритания, Северная Ирландия, Шри Ланка) [6, с.181], Парламентский уполномоченный для расследований (Новая Зеландия), просто парламентский уполномоченный (омбудсман) – термины, употребляемые в англоязычных провинциях Канады.

Формирование института уполномоченного по правам человека в различных странах имеет свои особенности. До 1919 г. в Финляндии существовал канцлер юстиции, он назначался генерал-губернатором для контроля за деятельностью правительства и администрации в звании прокурора. В принятой 17 июля 1919 г. Конституции подтверждалось создание омбудсмана юстиции, действующего параллельно и независимо от канцлера юстиции, укрепившего свои позиции. В 1933 г. позиции омбудсмана упрочились в конституционном порядке и в правовом контексте страны, с этого времени в стране сосуществуют оба контролирующих института.

В Норвегии первым возник институт военного омбудсмана, закон о котором был принят Стортингом в 1952 г. В 1962 г. в этой стране появился гражданский омбудсман юстиции, затем – и омбудсман потребителей.

Первой из англоязычных стран, применивших у себя институт омбудсмана была Новая Зеландия. История его создания начинается с семинара ООН в Цейлоне в 1959 г., где присутствовали генеральный прокурор Новой Зеландии и будущий министр юстиции, которые инициировали принятие в 1962 г. закона о парламентском уполномоченном по делам администрации, в 1976 г. в этой стране появился новый закон об омбудсмане.

Проведенный анализ предпосылок возникновения института уполномоченного по правам человека и опыта зарубежных стран в его закреплении позволяет смело утверждать, что данный институт учреждается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного управления и самоуправления, а также должностными лицами.

В связи с возрастанием проникновения государства в социальные сферы жизни общества, ростом административного аппарата данный институт стал поддерживать баланс интересов государства и гражданского общества [7]. Данный институт предназначен для восстановления нарушенных прав человека. Уполномоченный выступает в качестве посредника между сторонами (государство и гражданин), предлагая варианты решений возникшего конфликта. Не малую роль он играет и в правотворчестве, так как разрабатывает направления совершенствования законодательства о правах и свободах человека и гражданина и приводит его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права [8].

Таким образом, учреждение института Уполномоченного по правам человека вызвано не столько кризисом публичной администрации и механизма защиты прав человека и гражданина, сколько стремлением законодателя гарантировать более качественную защиту этих прав и максимально приблизить состояние обеспеченности прав и свобод человека к международно-правовым стандартам [9]. Все вышесказанное обосновывает необходимость учреждения данного института в каждом государстве, в том числе и в Республике Беларусь.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. : офиц. текст. – М. : Юрист, 2005. – 56 с.
2. Беспальный, И. Т. Человек, его права и свободы как высшая ценность / И. Т. Беспальный, В.В. Полянский – Самара : Государственное право Российской Федерации, 2008. – 194 с.
4. Приговор Тейковского районного суда Ивановской области от 11.07.2012 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Тейковского районного суда Ивановской области – Режим доступа: <http://teikovskiy.iwn.sudrf.ru>. – Дата доступа: 08.08.2017.
5. Устав Организации Объединённых Наций [Электронный ресурс]: Венская декларация и программа действий от 25.06.1993 // Законодательная база Российской Федерации. – Режим доступа: <http://zakonbase.ru>. Дата доступа: 30.03.2017.
6. Уполномоченный по правам человека в Республике Беларусь: проблемы и перспективы (комментарий председателя Комиссии по правам человека и национальным отношениям Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь) [Электронный ресурс] // Сайт Международного общественного объединения по научно-исследовательским и информационно-образовательным программам «Развитие». – Режим доступа: <http://evolutio.info>. – Дата доступа: 29.03.2017.
7. Государственная политика и управление : учеб. : в 2 ч. / Л. В. Сморгун [и др.]; под ред. Л. В. Сморгунова. – Ч. 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. – М. : РОССПЭН, 2006. – 381 с.
8. Понятие и сущность института омбудсмана [Электронный ресурс] : Научные статьи Казахстана // Официальный сайт опубликованных статей ведущих научных изданий Республики Казахстан. – Режим доступа: [articlekz.com](http://articlekz.com). – Дата доступа: 08.08.2017.
9. Бойцова, В. В. Служба защиты прав человека и гражданина / В. В. Бойцова. – М. : Мировой опыт, 1996. – 408 с.
10. Институт омбудсмана в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина [Электронный ресурс] // Белорусская цифровая библиотека. – Режим доступа: [library.by](http://library.by). – Дата доступа: 09.08.2017.