

**ПРОБЛЕМА СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ОМБУДСМЕНА В
РЕГИОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

УДК 342

Колодникова Юлия Игоревна

*Студент 3 курса, Санкт-Петербургский политехнический университет им. Петра
Великого, г. Санкт-Петербург*

E-mail: ylya.kolodnikova@mail.ru

Аннотация

Введение института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации как государственного органа является одним из важнейших достижений демократических преобразований в России, гарантирующим эффективное функционирование демократической системы. Для нашей страны создание такого института стало новым явлением, хотя в мировой истории он уже давно известен.

THE PROBLEM OF THE ESTABLISHMENT OF THE OMBUDSMAN INSTITUTE IN THE REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Kolodnikova Yuliya Igorevna

Bachelor degree 3 years, St. Petersburg and Peter the Great St. Petersburg Polytechnic

University, St. Petersburg

E-mail: ylya.kolodnikova@mail.ru

Summary

The introduction of the institution of the Commissioner for human rights in the Russian Federation as a state body is one of the most important achievements of democratic transformations in Russia, which guarantees the effective functioning of the democratic system. For our country, the creation of such an institution has become a new phenomenon, although it has long been known in world history.

Ключевые слова: уполномоченный по правам человека, регионы РФ, институт омбудсмена, орган государства, законодательство

Keywords: Commissioner for human rights, regions of the Russian Federation, institution of the Ombudsman, state body, legislation

Впервые должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации была нормативно установлена в статье 103 Конституции РФ. В соответствии с российским законодательством, должность Уполномоченного

по правам человека может быть учреждена и в субъекте РФ. Институт омбудсмена, учрежденный в России Конституцией РФ 1993 года [1], имеет сравнительно небольшую историю и находится на данный момент на первоначальной стадии формирования, поэтому нуждается в исправлении существенных недоработок, которые препятствуют его эффективному функционированию на территории субъектов РФ.

Институт Уполномоченного по правам человека является важным инструментом правового государства, поскольку он выступает в качестве беспристрастного медиатора между пострадавшим гражданином, имеющим претензии к государственным органам и должностными лицами, соответственно защищает права и законные интересы граждан.

В классическом виде институт омбудсмена, - должность уполномоченных по правам человека в Европе и в мире, - был создан в Швеции в 1809 году.

Несмотря на положение, которое закреплено в Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (от 4 марта 1997 года), при котором Уполномоченный в своих действиях независим и неподотчетен каким-либо должностным лицам и государственным органам, имеется ряд оснований считать, что институт омбудсмена в субъектах РФ, оказывается зависимым именно от власти, нежели от общества и, как показывают практика, не обладает самостоятельностью в должной мере.

Малоэффективными оказываются на практике на данный момент в институциональной среде РФ (в границах электорального авторитаризма) структуры, непосредственно связанные с работой омбудсмена в субъектах регионов, функционирующие по государственно-чиновному образцу.

В настоящее время институту Уполномоченного по правам человека мешает все более проявляющаяся зависимость от вертикали исполнительной власти. Зависимость Уполномоченных в регионах выражается в их финансировании за счет федерального бюджета, в связи с чем на повестку дня

выносятся вопрос о структуре института в субъектах Российской Федерации - быть ли ей вертикально структурированной или же Уполномоченные на местах должны быть независимы от центральной власти.

В ходе встречи с Уполномоченными по правам человека 4 декабря 2014 года Президентом РФ Владимир Путиным было указано на то, что бюрократическое, формальное отношение к самому институту ведет к его ликвидации, в частности, это происходит вследствие того, что на такие должности омбудсмена иногда назначаются люди, приближенные к власти и, соответственно, зависящие от нее.

На период 2015 года уполномоченные по правам человека имелись в 81 субъекте РФ из 85 (формально по закону регионы не обязаны иметь омбудсмена, учреждение института уполномоченного по правам человека в субъектах РФ является их исключительной компетенцией). Кроме того, по словам бывшего Уполномоченного по правам человека в РФ Эллы Памфиловой, более чем в десятке регионов не было независимых, самостоятельных аппаратов уполномоченных, служебного транспорта и должного финансового обеспечения.

Отсутствие данных возможностей, негласно закрепленных за омбудсменами, практически не позволял им эффективно взаимодействовать с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти.

Поскольку каждый субъект РФ принимает закон об Уполномоченном по правам человека, исходя исключительно из своих собственных представлений о необходимости в таком должностном лице, вследствие этого, омбудсмены на местах получают неодинаковый набор прав и обязанностей.

Следует также отметить, что на период 2020 года регионы вправе наделить Уполномоченных по правам человека правом законодательной инициативы, но она может распространяться только на тот регион, в котором они осуществляют функции [4].

С научной точки зрения было бы целесообразно наделить

Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ законодательной инициативой в полной мере, (в статье 31 ФКЗ "О полномочном представителе по правам человека" омбудсмену предоставлено право обращения к субъектам законодательной инициативы с предложением об изменении и дополнении российского законодательства, но этого недостаточно для того, чтобы охватить все сферы жизнедеятельности, где нарушения свободы и законных прав граждан встречаются наиболее часто), поскольку, во-первых, это действие бы упрочило позиции омбудсменов в субъектах РФ в системе правозащитных органов, которые смогли бы инициировать реформы в области прав и свобод человека и гражданина, предлагать изменения и совершенствования законодательства.

Во-вторых, активизировало бы гражданское общество, поскольку в интересах граждан - оперативное выявление и устранение проблем регионального значения.

В связи с объемом социально-экономических проблем в регионах РФ, касающихся различных сфер жизнедеятельности, в частности, бизнеса, социального обеспечения, работы жилищно-коммунального хозяйства, здравоохранения, уголовного судопроизводства, нарушений политических, гражданских, экологических или иных прав граждан, а также количеством жалоб на административный произвол, первостепенной задачей является налаживание оптимальной работы омбудсменов в субъектах РФ, посредством укрепления их позиций, предоставив им больше независимости, что позволит создать единую государственную систему защиты прав человека, а также путем создания штата администрации на общественных началах или СРО⁵.

Для изучения сформулированной темы наиболее подходящим методом является структурный функционализм, поскольку, в действительности, в политической системе РФ институт Уполномоченного по правам человека служит своеобразным связующим звеном между властью и обществом, он разрешает конфликты государственных и частных интересов, выравнивает существующий баланс государства и общества в области защиты прав и свобод.

Саморегуляция системы осуществляется путем задействования публичных политических практик, таких как закрепление в законодательных актах, позволяющих делать ротацию данных политических кадров (Срок полномочий омбудсмена не должен превышать 5 лет) [4].

Поскольку структурный функционализм требует от системы внутренней интегрированности, то есть наличия между ее элементами устойчивых связей, и их успешного взаимодействия, отмечено, что от соотношения указанных акторов (омбудсменов, государства, общества) в политической системе координат во многом зависит и функционирование института регионального Уполномоченного.

Так, например, при отсутствии нормального финансирования, исходящего от государства или гражданского общества в лице НКО или СРО, реальная работа Уполномоченного будет объективно парализована независимо от его профессиональных и личностных качеств.

В то же время, омбудсмен должен принимать во внимание, что материальная поддержка от государства не должна быть решающим фактором при принятии тех или иных решений, рассмотрении дел граждан.

Одним из вариантов решения вопроса, касающегося зависимости Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ от центральной власти, является его материальная поддержка от СРО и НКО, поскольку данный вид финансирования позволит избежать зависимости от органов власти при решении конкретных вопросов, проблем и разблокирует дополнительный функциональный состав полномочий омбудсмена, например он смог бы полноценно заниматься правовым просвещением граждан на местах - развернуть широкомасштабную акцию правового просвещения в регионе.

Литература

1. Конституция Российской Федерации. Принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учётом поправок законов № 6-ФКЗ и №7-ФКЗ от 30 декабря 2008 г.) // Российская газета. — 1993. — 25 декабря;

Российская газета. — 2009. — 21 января.

2. Федеральный закон от 18.03.2020 N 48-ФЗ "Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации" // Российская газета. — 1993. — 29 марта 2020 г.

3. Галяутдинов Б. С. Правовая природа института уполномоченного по правам человека (омбудсмена) в Российской Федерации // Вестник Пензенского государственного университета. - 2014. - № 2 (6). - С. 40-47.

4. Серeda E.В. Проблемы становления института Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации // Омбудсмен: государство и защита прав человека, 2012, № 1, С. 37—42.

5. Малышев Е. И. Проблемы развития института уполномоченного по правам человека в РФ // Власть. 2015, Т. 21. № 12. С. 51-53.

Literature

1. The Constitution Of The Russian Federation. Adopted by Popular vote on December 12, 1993 (taking into account amendments to laws No. 6-FKZ and No. 7 - FKZ of December 30, 2008) / / Rossiyskaya Gazeta. - 1993. - December 25; Rossiyskaya Gazeta. - 2009. - January 21.

2. Federal law No. 48-FZ of 18.03.2020 "On human rights commissioners in the constituent entities of the Russian Federation" // Rossiyskaya Gazeta. - 1993 — - March 29, 2020

3. Galyautdinov B. S. Legal nature of the Institute of the Commissioner for human rights (Ombudsman) in the Russian Federation // Bulletin of the Penza state University. - 2014. - № 2 (6). - С. 40-47.

4. Sereda E. V. problems of formation the Institute of the Commissioner for human rights in constituent entities of the Russian Federation // the Ombudsman: the state and protection of human rights, 2012, no. 1, Pp. 37-42.

5. Malyshev E. I. problems of development of Institute of the Commissioner for human rights in Russia // Power. 2015, Vol. 21, No. 12, Pp. 51-53.