|  |  |
| --- | --- |
|  | Тезисы выступления Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае С.В. Мышака в Кубанском государственном технологическом университете,  19.05.2015 г. |

**Добрый день, уважаемые коллеги!**

Прежде, чем перейти непосредственно к теме сегодняшней лекции, я хотел бы выразить благодарность ректору Кубанского государственного технологического университета Владимиру Григорьевичу Лобанову за предоставленную возможность выступить перед студентами и преподавателями КубГТУ.

Итак, тема лекции: «Роль и значение института Уполномоченного по правам человека в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина».

Предваряя наш диалог, хотел бы отметить, что сегодня отчетливо обозначился кризис основных международных правозащитных институтов, которые оказались неспособными адекватно и эффективно реагировать на массовые нарушения прав человека в разных точках мира.

К сожалению, избирательный подход к фактам, использование правозащитной риторики для подтверждения своей правоты взяли верх над стремлением к гуманности, истине и достоверности.

Появились "правильные" жертвы, которые оплакиваются всем цивилизованным миром, и "неправильные", не укладывающиеся в рамки навязываемых глобальных стереотипов, чьи страдания и гибель стало принято стыдливо не замечать. Многие прежние страны - "эталоны" и организации - "ориентиры" в деле защиты прав человека растеряли свой моральный капитал на этом сомнительном пути.

Лакмусовой бумагой, которая выявила эти противоречия, стала ситуация на Украине.

То, что происходило на Украине в прошлом и в этом году, вызывает сожаление. Нас не может оставить равнодушными то, что политические разногласия переросли в вооружённые столкновения с человеческими жертвами. Страна фактически ввергнута в хаос, погибли люди. В экономическом плане Украина отброшена на многие десятилетия назад.

Бурно прорастает национализм, оправдывается вандализм, а ненависть к России в риторике большинства украинских политиков стала хорошим тоном.

Сегодня настораживает политика двойных стандартов, которая проводится в отношении России. Страны Запада использовали кризис на Украине для того, чтобы создать некий образ врага, попытаться изолировать Россию на международной арене. Фактически развязана новая холодная война. Для достижения своих целей ими был введен режим санкций.

Вызывает недоумение, а зачастую и вовсе непонятна позиция некоторых известных международных правозащитных организаций. Их голоса были громкими и настойчивыми перед Олимпиадой в части критики России по многим аспектам подготовки к играм и совсем стихли в период интенсивных артобстрелов населенных пунктов юго-востока Украины. Незамеченными остались события в Одессе с заживо сожженными людьми и уже совсем «невинные шалости» с заталкиванием представителей оппозиции в мусорные баки, избиениями инакомыслящих и многое другое.

Трагедия близкого нам народа соседней страны отозвалась в сердцах многих россиян сочувствием и осознанием того, что право на жизнь - это не просто юридическая формула; право на жизнь - это нечто большее: оно предопределяет естественное человеческое желание помочь, спасти, защитить ни в чем не повинных людей.

События на Украине не оставили равнодушным ни одного жителя Кубани. Краснодарский край гостеприимно открыл свои двери для всех, кто в этом нуждался. На территории края всего было принято и размещено более 45 тысяч беженцев из Украины. Жители Кубани с беженцами делились последним, кто чем мог: деньгами, вещами, продуктами.

В то же время, кризис на Украине показал хрупкость системы обеспечения прав человека, необходимость ее совершенствования. Очевидно также, что сегодня происходит «размывание» самого понятия «права человека».

Что же такое права человека? Недавно Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфилова представила свой доклад за 2014 год Президенту Российской Федерации В.В. Путину. В этом докладе впервые содержится всесторонний анализ состояния прав человека в России, приводятся данные ведущих социологических центров нашей страны таких, как Фонд «Общественное мнение», Левада-Центр и Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, которые провели исследования по этой теме.

Мне хотелось бы ознакомить вас с некоторыми результатами этих исследований.

**Диаграмма 1.**

Итак, анализ данных, полученных в ходе социологических исследований, показывает, что большинство жителей России имеют вполне адекватное представление о понятии «права человека» и его составляющих, при этом основной акцент делается на сочетании «правовое государство и социальные гарантии». То есть граждане в первую очередь ждут от государственной власти следования нормам права и выполнения социальных обязательств

77% от числа опрошенных четко сформулировали свое определение понятия "права человека". Характерно, что в ответах респондентов прослеживается запрос на удовлетворение не только материальных потребностей, но и на реализацию нравственных ценностей, в том числе запрос на уважение государства и его должностных лиц следующих прав и свобод человека и гражданина (с примерами реальных ответов граждан):

-свобода слова, взглядов, мнений ("свобода слова, в основном свобода распоряжаться, отстаивать свое мнение, мировоззрение");

-право на свободу ("независимость человека");

-право на защиту со стороны государства ("возможность чувствовать себя защищенным государством");

-равенство всех перед законом ("когда их все соблюдают, вне зависимости от положения");

-право на социальную защиту, социальное обеспечение ("пенсию дают - вот права человека; в старину не было");

-исполнение закона, жизнь по закону ("когда по закону исполняется и все делается");

-свобода труда ("чтобы человек мог выбирать, где ему работать");

-право на жизнь ("мое право на жизнь");

-право на бесплатную медицинскую помощь (ностальгия: "когда приходишь в больницу, и с тебя не требуют ни денег, ни лекарств");

-право на бесплатное образование ("бесплатное обучение");

-право голоса ("свобода выбора на голосовании");

-соблюдение норм нравственности ("жить по совести");

-право на отдых ("право на заслуженный отдых");

-право на самореализацию ("чтобы человек добился, чего хочет, чтобы ему помогли в этом").

Результаты данного исследования в ряде случаев ломают сложившиеся стереотипы о том, что "права человека" для граждан России - это "пустой звук", некий декоративный элемент в системе государственного управления.

Какие права российские граждане считают самыми важными в их жизни?

**Диаграмма 2.**

Когда россиянам задается открытый вопрос, что они понимают под словосочетанием "права человека", то большинство ответов касается в основном так называемых "прав первого поколения" - гражданских и политических прав и свобод в их классическом понимании: от права на жизнь и личную безопасность до свободы слова и права избирать и быть избранным. Их осуществление в большей степени зависит от демократичности государства, чем от его ресурсов и уровня социально-экономического развития страны, предполагая, по существу, отсутствие принуждения и ограничений по отношению к личности. Что касается обеспечения социально-экономических прав, именуемых "правами второго поколения", то это в большей степени требует наличия у государства достаточных материальных и финансовых ресурсов.

**Диаграмма 3.**

На основе проведенных исследований можно утверждать, что для большинства жителей России приоритетны так называемые права "второго поколения", являющиеся, по сути, правами на жизнь достойного уровня, который подразумевает определенные социально-экономические стандарты. Подобное соотношение приоритетов имеет место во всех социально-демографических группах опрашиваемых, независимо от возраста, образования, места проживания или уровня дохода. При этом прослеживается четкая тенденция: чем моложе респонденты и чем крупнее населенный пункт, в котором они проживают, тем большую актуальность имеют для них базовые права "первого поколения".

**Диаграмма 4.**

Эти свободы сравнительно более значимы для москвичей, молодых людей с высшим образованием, волонтеров и активистов общественных организаций. Ожидания, связанные с политическим и гражданским участием, имеют место главным образом в наиболее обеспеченных и образованных слоях населения. Личные права и свободы значимы в основном для людей, обладающих достаточными ресурсами для реализации профессиональных и жизненных стратегий успеха. Молодежь до 30 лет больше, чем других, волнует бесплатное образование и личные свободы (свобода передвижения и выбора места проживания, личная свобода и неприкосновенность, право на свободу слова). Люди в расцвете трудоспособного возраста (31-45 лет) в большей степени озабочены реализацией права на труд и его справедливую оплату, а люди старше 60 - правом на социальное обеспечение

Отдельно можно выделить, с точки зрения вовлеченности в политическую активность, группу граждан с неоконченным высшим образованием. В этой категории отмечается самая большая доля респондентов, состоящих в политических партиях (11%), агитировавших когда-либо в поддержку или против законодательных инициатив (11%), а также весомая доля тех, кому доводилось выступать в роли наблюдателей на выборах (17%).

При этом следует отметить, что демократические ценности важны для 62% участников опроса, а под самой демократией 43% респондентов понимают "гласность, свободу слова и мнений", "свободу выбора" и "соблюдение прав человека"; 12% полагают, что демократия - это "участие народа в управлении страной".

Право на бесплатную медицинскую помощь остается самым приоритетным для всех возрастных групп, а также для всех групп по уровню образования и доходов: 66-70% респондентов считают его наиболее значимым.

63% участников социологического опроса, проведенного Левада-Центром в ноябре 2014 года, убеждены, что укрупнение больниц и сокращение медицинских работников не решит проблемы здравоохранения. Еще 20% опрошенных остались в неведении относительно реформ и их возможных последствий. И только 17% граждан надеялись на положительные изменения.

Право на труд выделяют люди активных возрастов и жители крупных городов (за исключением Москвы, где реализовать это право легче из-за более развитого рынка труда).

**Диаграмма 5.**

Среди наиболее часто нарушаемых прав, по итогам исследований Фонда "Общественное Мнение", - свобода труда и его справедливая оплата. В этом убеждены 37% от числа тех, кто утверждает, что их права нарушались, или 9% от всех опрошенных

Независимо от принадлежности к той или иной социально-демографической группе, одним из наиболее значимых факторов является трудоустройство: несмотря на довольно низкий и устойчивый на протяжении длительного времени уровень безработицы, 65% респондентов опасаются потерять работу по независящим от них причинам.

Данные исследования подтверждают также наличие в нашей стране многочисленной группы "работающих бедных". 47% опрошенных граждан сказали, что им хватает заработанных денег только на еду, а вот покупка одежды уже составляет большую проблему. Проблему "работающих бедных" давно обсуждают эксперты. Рядовые граждане тоже считают ненормальной ситуацию, когда работающий человек не может содержать себя и семью. Ее негативные последствия для страны в целом - это, в первую очередь, депрофессионализация, отказ от квалифицированного труда в пользу неквалифицированного, но выше оплачиваемого. В частности, фиксируется массовый переход молодых квалифицированных работников из производственной сферы в сферу услуг, где можно получать большие деньги за менее квалифицированную работу. Низкая оплата труда профессионалов часто сосуществует с острейшим дефицитом работников этой же сферы, что и является причиной дефицита. Проблема "работающих бедных" - это проблема отсутствия реальных реформ в производственной сфере.

Право на образование также занимает высокую позицию в рейтинге наиболее значимых конституционных прав в понимании российских граждан. Образование является для россиян одной из важнейших ценностей и главным социальным лифтом. Доступное качественное образование и возможность реализовать себя - два взаимосвязанных обстоятельства, имеющих прямое отношение к социальной политике государства.

Вместе с тем социологи фиксируют негативную тенденцию сокращения доли молодежи до 30 лет, имеющей профессиональное образование. Специалисты из Института социологии РАН отмечают в своем аналитическом докладе, что эта проблема актуальна, в первую очередь, для жителей сел и поселков городского типа. Причина - низкий уровень доходов, не позволяющий оплачивать проезд, жилье и питание в период учебы. Выход они видят в возвращении практики целевых наборов с условием возвращения к прежнему месту проживания.

Вопросы жилищных условий и безопасности являются актуальными примерно для 30% населения. Половину российских граждан беспокоит качество продуктов и воды.

Все вышеперечисленные права чаще всего отмечаются и как наиболее часто нарушаемые. Но дело не только в количественных показателях: важно то, что нарушения в указанных сферах переживаются наиболее остро, поскольку противоречат базовым представлениям о справедливом устройстве общества. Мнения о том, соблюдаются ли сейчас права человека в России, разделились почти поровну.

**Диаграмма 6.**

44% опрошенных полагают, что в сегодняшней России права человека соблюдаются, а 46% опрошенных считают наоборот – не соблюдаются, еще 10% затруднились ответить.

**Диаграмма 7.**

В то же время 45% опрошенных полагают, что за последние годы ситуация с правами человека улучшилась, 33% - не изменилась, и только 14% отмечают ухудшения.

Вышеприведенные данные опросов выявляют существенное различие в оценках ситуации с правами человека в России в 2014 году между общественным мнением россиян и позицией правозащитных организаций.

Как часто нарушаются права человека в понимании россиян?

По данным массового опроса, 65% россиян отмечают, что в последние два года не сталкивались с нарушением прав применительно к себе и членам своей семьи. Треть (33%) опрошенных граждан уверенно сказали, что такие случаи имеют место. Именно они чаще негативно оценивают ситуацию с правами человека в России в целом. Вместе с тем даже в этой группе позитивные перемены отмечаются примерно вдвое чаще, чем негативные.

Д**иаграмма 8.**

В небольших населенных пунктах о конкретных случаях нарушения прав говорят реже. При этом крупнейший мегаполис Москва, будучи, казалось бы, самым политизированным и самым осведомленным в правовом отношении городом России, тем не менее показывает такую же "среднюю температуру по больнице", как и малые поселения.

Более того, именно в городах-миллионниках, где треть населения говорит о случаях нарушения прав по отношению к себе или к своим близким, наблюдается в то же самое время максимальная толерантность к возможным действиям власти по частичному ограничению прав человека, и этот показатель в определенной степени также ломает устоявшиеся стереотипы.

**Диаграмма 9.**

40% опрошенных, которые не допускают ограничение прав ни при каких обстоятельствах, это чаще всего люди в возрасте 18-30 лет (46%); живущие в малых городах и поселках городского типа (55%), имеющие среднее образование и ниже (49%). Такой ответ чаще дают "обыватели" (46%), то есть люди, не участвующие в общественной жизни ни в какой форме

Остальные (36%) допускают то или иное условие ограничения прав. Несколько чаще других в качестве такого условия фигурирует "обеспечение мира" и "стабильности" (19%). Недаром разницы в распределении по возрасту и по доходу в этом пункте не оказалось. Можно сказать, что "мир" и "стабильность" - это те ценности, по поводу которых есть консенсус в обществе: они неизменны для всех россиян и транслируются из поколения в поколение. По совокупности признаков, людей, которые выбирают "мир и стабильность" в качестве условий, допускающих ограничение прав, можно назвать "провинциальной интеллигенцией". Это чаще всего люди среднего возраста с высшим образованием (34%); жители городов с численностью населения 1 миллион и более (30%) и средних городов с населением от 50 до 250 тысяч (26%).

Государственную (национальную) безопасность считают достаточным основанием для частичного ограничения прав и свобод 17% респондентов. Среди них люди с высшим образованием (23%), сравнительно более состоятельные (с доходом более 20 тысяч руб. - 24%), жители городов-миллионников (25%) и крупных городов (с населением от 250 тысяч до 1 миллиона- 23%).

Россиян, полагающих, что можно ограничивать права и свободы, если они входят в противоречие с правами других людей, - 15%. Это тоже чаще, чем в среднем, люди с высшим образованием (20%), сравнительно более состоятельные (с доходом более 20 тысяч рублей - 20%); жители крупных городов и городов-миллионников (по 21%), высокоресурсные работники (24%).

**Диаграмма 10.**

В то же время можно предположить, что санкции и ощущение усиливающейся внешней угрозы для страны вследствие ухудшения отношений с Западом, отразились в виде изменения динамики соотношения "порядок в государстве/права человека". 62% опрошенных считают, что для России сейчас важнее порядок в государстве, а 29% отдают приоритет правам человека.

Интересные цифры иллюстрируют умение и готовность россиян отстаивать свои права. Согласно опросам, в случае нарушения своих прав 62% россиян готовы предпринимать какие либо действия, чтобы решить возникшую проблему, но при этом до 67% респондентов отказываются верить в готовность других россиян отстаивать свои права. Более того, 67% всех опрошенных уверены, что большинство людей в нашей стране не знают своих прав, 74% уверены, что люди не умеют их отстаивать.

В результате исследования выявляется ряд противоречий между личной готовностью защищать свои права и представлением о готовности к этому со стороны других сограждан, т. е. о своей готовности и способности защищать права опрашиваемые более высокого мнения, чем о потенциале своих сограждан в этой сфере.При этом разрыв между гипотетической готовностью отстаивать свои права и фактическими действиями существенен: опыт защиты собственных прав имеют только 26% участников опроса.

На кого же рассчитывают российские граждане в защите своих прав?

Неверие в то, что кто-либо способен защитить их права, в первую очередь присуще социально уязвимым гражданам, т. е. именно тем, кто наиболее нуждается в помощи. Также общественность склонна возлагать обязанности правозащитников в большей степени на государственные, а не на общественные организации, при этом больше доверяя исполнительной, чем законодательной власти.

**Диаграмма 11.**

Так, первые четыре строчки списка защиты прав со стороны государства, по мнению населения, занимают Президент Российской Федерации, прокуратура, Конституционный Суд Российской Федерации и полиция.

**Диаграмма 12.**

Но в то же время 33% считают бессмысленным вообще куда-либо обращаться, а 14% не верят абсолютно никому. Такие субъективно-депрессивные ощущения входят в противоречие с общими вполне позитивными оценками о соблюдении прав человека в стране в целом. И объяснение этому кроется в повседневной практике: желая ощущать себя гражданами большой и достойной страны, в решении своих проблем люди по-прежнему сталкиваются с волокитой, неизбывным бюрократизмом и невозможностью получить то, что им и так полагается по закону

**Диаграмма 13.**

40% граждан, испытывая на себе допущенную несправедливость, никуда не обращаются за защитой своих прав, 13% обращались в полицию, 8% - в суд.

**Диаграмма 14.**

58% из тех, кто обращался за помощью в различные инстанции (органы законодательной и исполнительной власти, правоохранительные органы, правозащитные организации), утверждают, что их проблема была решена полностью или частично.

Следовательно, значительная часть жителей страны находится в условиях острого институционального дефицита: на действенный отклик государственных служб граждане не сильно рассчитывают, а общественные институты им мало известны или недостаточно сильны для эффективного разрешения проблем. В целом, диагностируется довольно тревожное состояние общественного мнения, при котором четверть граждан чувствуют себя незащищенными, основные обязанности по защите прав возлагаются на главу государства, исполнительную власть и судебную систему, а в отношении традиционных для демократий форм гражданского участия проявляется нигилизм

Теперь несколько слов о линиях социальной напряженности.

Социальная напряженность - это эмоциональное состояние общества или отдельных групп людей, характеризующееся недоверием, страхом, настороженностью, агрессивностью и т. д. Она возникает в результате разрыва между потребностями людей (в широком смысле) и их удовлетворенностью и может вести к возникновению конфликтов. Изучение социальной напряженности важно, прежде всего, в контексте вопроса о правах человека, так как несоблюдение данных прав является одним из главных факторов ее возникновения.

Судя по опросам и материалам исследований, социальная напряженность в России чаще возникает из-за противоречий социально-экономического характера (разница в доходах и материальном обеспечении), чем из-за культурных, религиозных или национальных различий. Очевидно, что различия социально-экономического характера представляются гражданам гораздо более существенными, чем противоречия, связанные с поколенческим разрывом ("молодежь и взрослые" - 15%) или национально-культурной спецификой. Только 12% опрошенных полагают, что в обществе существует конфликт между людьми разных национальностей, и всего лишь 5% видят проблему в отношениях между людьми разного вероисповедания.

**Диаграмма 15.**

Противоречия между богатыми и бедными, работниками и работодателями чаще видят безработные и не собирающиеся искать работу. Можно заключить, что жители страны наиболее чувствительны к конфликтам и противоречиям, возникающим в сферах экономических и политических отношений; проблема сосуществования разных культур гораздо реже привлекает внимание граждан, при этом в основе данной проблематики россияне склонны видеть скорее национальный, чем конфессиональный фактор.

Но самой наглядной иллюстрацией неблагополучия, равнодушия и неэффективности государственно-бюрократической системы является недопустимо высокий уровень противоречия между чиновниками всех уровней и населением в целом - так полагают 34% жителей страны.

Еще одна важная тема - право человека на участие в управлении делами государства.

**Диаграмма 16.**

Принятие значимых решений без учета мнения населения приводит к тому, что население с недоверием относится к своей возможности повлиять на решения органов власти: 26% граждан, согласно социологическим опросам, убеждены, что это в принципе невозможно.

**Диаграмма 17.**

В целом, социологические измерения градуса социального оптимизма показывают, что, несмотря на все проблемы и сложности ушедшего года, участники опроса в подавляющем большинстве гордятся своей страной (69%).

Вопреки упрекам извне в "свертывании демократии", они чувствуют себя здесь свободными людьми (69%), а 64%респондентов считают, что Россия лучше большинства других государств

Важно также отметить, что, несмотря на санкции и рост антизападных настроений, 60% респондентов отмечают стремление продолжать сотрудничество с западными странами.

За минувшее пятнадцатилетие экономический рост позволил достичь в России более высокого, чем когда-либо ранее, уровня материального благополучия. Ныне, с учетом неблагоприятных "санкционных" и иных факторов в экономике, социальная стабильность и "психологическая устойчивость" общества будет зависеть уже не только и не столько от объективных факторов, сколько от субъективного ощущения как материального, так и еще в большей степени морального благополучия, социальной справедливости и готовности власти преодолевать все сложности нынешнего периода вместе с народом - на основе честного, прямого диалога и принципов взаимной ответственности; с реально действующей обратной связью и с учетом общественного мнения.

Важной частью этого механизма является институт Уполномоченного или омбудсмана. Говоря об этом институте, следует отметить, что его родоначальником считается Швеция. Именно там  Конституцией 1809 года была впервые введена должность омбудсмана. Шведы и другие скандинавские народы переводили слово «омбудсман» как «поверенный», «управляющий делами», «доверенное лицо». Второй страной, где была введена подобная должность, стала Финляндия (Конституция 1919 года), а с середины ХХ века этот институт стал распространяться и среди других стран мира.

Это процесс, прежде всего, связан с созданием в 1945 году Организации Объединенных Наций (ООН).

После Устава ООН первым всеобъемлющим документом о правах человека, принятым 10 декабря 1948 г. ООН, стала Всеобщая декларация прав человека. Этот документ вместе с Уставом ООН, двумя пактами о правах человека и факультативным протоколом к Пакту о гражданских и политических правах составляет Международный билль о правах человека. Дело в том, что Всеобщая декларация прав человека, не будучи договором, не имеет обязательной силы. Поэтому, чтобы придать правам, содержащимся в ней, силу закона, необходимы были пакты. Два пакта и факультативный протокол были приняты Генеральной ассамблеей ООН в 1966 г. и вступили в силу в 1976 г.

Если говорить о Всеобщей декларации прав человека, то необходимо отметить, что она является ориентиром и источником развития всего современного правозащитного движения. Её преамбула и тридцать статей перечисляют гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права. В преамбуле отмечается, что «пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества, и, что создание такого мира, в котором люди будут иметь свободу слова и убеждений и будут свободны от страха и нужды, провозглашено как высокое стремление людей».

Всеобщая декларация провозгласила, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира. В статье 1 декларации закреплены положения естественного права: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства».

С принятием Всеобщей декларации прав человека институт Уполномоченного по правам человека получил новый импульс развития. И если еще в 50-е годы прошлого столетия понятие «омбудсман» было почти неизвестно в мире, то в течение короткого времени оно стало  весьма популярным.

Сегодня более 100 государств мира имеют такой институт. Омбудсманы разных стран обладают различной компетенцией, возможностями, правовым статусом. Институт может существовать как на национальном уровне, так и на уровне регионов, а иногда и на уровне  муниципалитетов.

В некоторых государствах допускается  сосуществование нескольких омбудсманов, например в Австрии – три, Швеции и Литве – по пять. Нередко могут  вводиться должности «специализированных» омбудсманов, работающих по конкретным направлениям в сфере защиты прав человека: по правам военнослужащих, студентов, потребителей, бездомных, по проблемам гендерной дискриминации и т.д.

При всех национальных отличиях основные функции омбудсмана неизменны и состоят в том, что он принимает жалобы граждан на нарушения их прав и свобод действиями (или бездействием) правительственных чиновников и ведомств, рассматривает их и выносит свои заключения. И хотя эти заключения носят рекомендательный характер, в подавляющем большинстве случаев рекомендации омбудсмана принимаются к исполнению.

В Российской Федерации идея учреждения института омбудсмана, точнее, Уполномоченного по правам человека, впервые получила юридическое выражение в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой 22 ноября 1991 года Верховным Советом РСФСР. Статья 40 Декларации предусматривала создание должности Парламентского уполномоченного по правам человека, который «назначается Верховным Советом на срок 5 лет, ему подотчетен и обладает той же неприкосновенностью, что и народный депутат РСФСР». Однако на практике эта норма так и не была реализована.

Должность Уполномоченного по правам человека была учреждена Конституцией Российской Федерации 1993 года. Пункт «д» части 1 статьи 103 Конституции относит к ведению Государственной Думы РФ назначение и освобождение от должности Уполномоченного.

Конституция РФ предоставила особый статус общепризнанным нормам о правах человека: «В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией» (часть 1 статьи 17).

Особый статус прав и свобод человека и политико-правовой системе России подтверждает положение Конституции, согласно которому права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность всех ветвей власти. При этом особая роль отводится судебной власти. Права и свободы «обеспечиваются правосудием» (статья 18).

Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, в том числе и тех, которые определяются международными нормами. В суд могут быть обжалованы нарушающие права человека решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (части 1, 2 статьи 46).

Новым в отечественном праве является положение Конституции РФ, предусматривающее право каждого, в соответствии с международными договорами России, обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека (часть 3 статьи 46).

28 февраля 1996 года Россия была принята в Совет Европы. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод была ратифицирована Россией 30 марта 1998 года и вступила в силу 5 мая того же года. Согласно пункту 4 статьи 15 Конституции РФ Конвенция стала частью правовой системы нашего государства.

Первым Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации 17 января 1994 года был назначен Сергей Адамович Ковалев, который находился в этой должности до 10 марта 1995 года. В период 1998-2004 гг. Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации являлся Олег Орестович Миронов. На этом посту его сменил известный российский политик и дипломат Владимир Петрович Лукин (занимал должность в течение двух сроков подряд), с которым мне посчастливилось работать вместе…

В настоящее время Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации является Элла Александровна Памфилова, которая была назначена на эту должность Государственной Думой РФ в марте 2014 года.

На федеральном уровне деятельность Уполномоченного регулируется Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. №1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Статья пятая данного закона имеет норму, согласно которой «в соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации». Его финансирование является бюджетным обязательством субъекта Российской Федерации.

Так в России возник институт Уполномоченного по правам человека. Концептуально, он является посредником между властью и человеком, не подменяет деятельность других государственных органов, а лишь способствует выполнению установленных для них законом функций в интересах обратившегося лица. При этом сам институт Уполномоченного по правам человека не входит ни в одну из ветвей власти, не наделен властно-распорядительными функциями.

В настоящее время институт Уполномоченного по правам человека действует в 80 субъектах Российской Федерации.

В Краснодарском крае институт Уполномоченного по правам человека появился в 2000 году. Кубань оказалась в числе первых на Северном Кавказе, где был принят Закон об Уполномоченном и двенадцатой по счету в России. Первый омбудсман на Кубани был назначен на должность Законодательным Собранием Краснодарского края 29 мая 2002 года. Им стал Козицкий Александр Григорьевич.

Я был назначен на должность Законодательным Собранием Краснодарского края 10 июля 2013 года.

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае основывается на законе Краснодарского края от 4 июля 2000 года № 287-КЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае».

В статье 1 данного Закона говорится, что «должность Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае учреждается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан в Краснодарском крае, их соблюдения государственными органами, органами местного самоуправления … и должностными лицами».

Уполномоченный по правам человека своей деятельностью дополняет существующие формы и средства защиты прав и свобод человека и взаимодействует с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации. Уполномоченный по правам человека при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен государственным органам и органам местного самоуправления в Краснодарском крае, должностным лицам.

В компетенцию Уполномоченного по правам человека входит защита прав и свобод человека и гражданина, определенных Конституцией Российской Федерации и Декларацией прав и свобод человека и гражданина.

Введение режима чрезвычайного положения на всей или части территории Краснодарского края не приостанавливает деятельности Уполномоченного по правам человека и не влечет за собой изменения его компетенции.

Если говорить о порядке назначения и освобождения от  
должности Уполномоченного по правам человека, то он назначается на должность и освобождается от должности Законодательным Собранием Краснодарского края.

Основными задачами Уполномоченного по правам человека являются:

-содействие беспрепятственной реализации основных прав и свобод человека и гражданина и всемерное содействие их восстановлению в случае нарушения государственными органами, органами местного самоуправления в Краснодарском крае и должностными лицами;

-внесение предложений по приведению законодательства Краснодарского края в области прав и свобод человека и гражданина в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;

-развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека;

-правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты.

В процессе реализации своих полномочий и реагирования на обращения граждан и организаций Уполномоченный имеет право беспрепятственно посещать все органы государственной власти и местного самоуправления на территории Краснодарского края, запрашивать необходимые документы и материалы (за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия), проводить совместно с компетентными органами проверку деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, обращаться с ходатайством о проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению, поручать проведение экспертных исследований, безотлагательно быть принятым руководителями всех органов власти Краснодарского края.

Таким образом, мы видим, что полномочия кубанского омбудсмана достаточно велики. Всего этого вполне достаточно для того, чтобы эффективно вести работу по защите прав и свобод граждан.

Теперь я хотел бы коснуться непосредственно своей деятельности.

Наверное, самое важное направление моей деятельности – это личный прием граждан, работа с обращениями и жалобами. Приведу немного статистики.

**Диаграмма 18.**

В 2014 году к Уполномоченному обратились 2253 человека,из них:

-813 письменных обращений, поступивших по почте и интернету;

-360 граждан обратились на личном приеме;

-710 граждан обратились по телефону;

-370 ответов поступило от органов власти по запросам Уполномоченного при рассмотрении обращений граждан.

По сравнению с прошлым годом почти в два раза возросло количество коллективных жалоб (в 2013 г. – 17, в 2014 г. – 30). В основном, это жалобы от участников долевого строительства, в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг (приостановление подачи электроэнергии, тепловой энергии и другие), в сфере градостроительства и архитектуры (законность строительства).

**Диаграмма 19.**

Распределение жалоб по нарушению видов прав выглядит следующим образом: более половины жалоб - 472 (58 %) о нарушении личных (гражданских) прав и свобод, из них 385 (81 %) жалоб связанны с нарушением права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство, исполнение судебного решения, а каждая десятая жалоба касалась условий содержания в следственных изоляторах и исправительных учреждениях.

**Диаграмма 20.**

Классификация обращений по субъектам (органам) власти представлена в следующей диаграмме. Из 813 письменных обращений (жалоб) на федеральные органы власти приходится 472 (58 %) обращения, на органы государственной власти Краснодарского края – 51 (7 %) обращение граждан, на органы местного самоуправления – 270 (33 %) обращений.

В большинстве случаев граждане обжаловали действия федеральных органов власти:

-217 (45 %) жалоб на судебные органы;

-141 (29,8 %) жалоба на правоохранительные органы;

-27 (5,7 %) жалоб на службу судебных приставов;

-27 (5,7 %) жалоб на Управление Федеральной миграционной службы;

-60 (12,7 %) жалоб на другие федеральные органы.

Проведенный анализ показывает, что наибольшее количество жалоб на федеральные органы власти заявлено на органы дознания, следствия и суды. Далее – органы, осуществляющие содержание граждан в местах принудительного содержания (ИВС при отделах МВД РФ по Краснодарскому краю, УФСИН РФ по Краснодарскому краю).

С более подробной информацией вы можете ознакомиться в Докладе Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае за 2014 год, который размещен на нашем Интернет-сайте.

Кстати, несколько экземпляров Доклада я захватил с собой. После окончания лекции их можно будет получить.

Одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного считаю взаимодействие с гражданскими институтами и научным сообществом.

По информации Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Краснодарском краю, в 2014 году в крае насчитывалось 6823 некоммерческие организации, из них 3595 общественных объединений, 759 религиозных объединений, 130 национально-культурных объединений.

Большую часть зарегистрированных в Краснодарском крае некоммерческих организаций, по-прежнему, составляют профессиональные союзы, организации ветеранов, инвалидов и другие.

Доля правозащитных общественных организаций остается достаточно небольшой при имеющейся высокой потребности в их деятельности (всего в Краснодарском крае в 2014 году было зарегистрировано 146 правозащитных некоммерческих организаций). По-прежнему низок удельный вес некоммерческих организаций экспертного уровня, которые могли бы выступать партнерами органов государственной власти и местного самоуправления в решении актуальных социально-экономических проблем.

Вместе с тем, именно представители гражданского общества помогают органам власти вырабатывать эффективные решения в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты граждан, в улучшении делового и инвестиционного климата.

Если говорить о финансовой поддержке НКО (выделение субсидий), то в последние годы наблюдается ее постоянный и значительный рост. По информации Министерства финансов Краснодарского края, общий объем финансирования НКО составил в 2012 году – 1 536 251,7 тыс. рублей, в 2013 году – 2 268 696, 2 тыс. рублей, в 2014 году – 2 391 989, 7 тыс. рублей.

Следует отметить, что, несмотря на значительный объем финансирования НКО, правозащитные организации фактически находятся вне поля государственной поддержки, их потенциал не используется органами власти, которые игнорируют деятельность данного сегмента некоммерческого сектора.

В настоящее время сложилась определенная система финансирования некоммерческих организаций из краевого бюджета. Для некоммерческих организаций ежегодно проводятся несколько конкурсов на получение государственной поддержки в виде субсидий (грантов). Финансирование конкурсов осуществляется через реализацию ведомственных целевых программ (с 2014 года – государственных).

Проведенный анализ показывает, что существующий механизм выделения субсидий некоммерческим организациям не позволяет в полной мере поддержать большинство организаций.

Вызывает обеспокоенность и механизм распределения субсидий, непрозрачность процесса оценки представленных на конкурс программ, а также работы конкурсных комиссий. Например, протоколы конкурсных комиссий не публикуются. В этой связи некоммерческие организации не имеют возможности ознакомиться с причинами отклонений заявок на предоставление субсидий.

Это, безусловно, вызывает недовольство представителей гражданского общества Кубани. Условия получения государственной поддержки должны быть понятными и абсолютно прозрачными для всех некоммерческих организаций.

Очевидно, что, если не вести диалог и не привлекать к работе различные НКО, в том числе, и нелояльные, то эти организации будут искать поддержку, в том числе финансовую, из других источников.

В этой связи необходимо отметить, что зарубежные грантодатели проявляют повышенный интерес к Краснодарскому краю.

По имеющейся информации, в период с 2004 по 2013 год, региональные НКО получили из иностранных источников 120 млн. рублей, а в период с 2011 по 2013 год – 60 млн. рублей.

Большая часть этих финансовых средств идет через различные неправительственные организации.

Мы прогнозируем, что в ближайшие годы иностранное финансирование региональных НКО будет увеличиваться. Это связано со стремлением ряда зарубежных стран создать пояс нестабильности на Юге России, в частности, в Республике Крым, а также в Северо-Кавказском регионе.

Думаю, что сегодня необходимо искать новые пути и формы взаимодействия, создавать условия для развития гражданских инициатив, а также новые переговорные площадки, на которых представители органов власти, институтов гражданского общества, средств массовой информации, научного сообщества, различные гражданские активисты получили бы возможность свободно общаться и обмениваться информацией. Это очень важно – услышать мнение всех заинтересованных сторон!

Именно поэтому Уполномоченный взаимодействует со всем спектром гражданских институтов. Механизмы для этого созданы: это Экспертный Совет при Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае, Общественная палата Краснодарского края, Совет при главе администрации (губернаторе) Краснодарского края по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, Общественная наблюдательная комиссия Краснодарского края, а также представители научного и экспертного сообщества, правозащитных организаций, гражданские активисты.

2014 год для Уполномоченного прошел под знаком расширения работы по правовому просвещению граждан.

Новое качество приобрело взаимодействие с высшими учебными заведениями Краснодарского края. Теперь данное взаимодействие стало необходимым элементом работы, направленной на правовое просвещение граждан.

В 2014 году начата практика открытых лекций, которые проводятся Уполномоченным в высших учебных заведениях Краснодарского края. Такие лекции были проведены в Кубанском государственном аграрном университете и в Кубанском государственном университете. А сегодня мы проводим подобную лекцию и в вашем вузе.

Мы нуждаемся в молодых, хорошо образованных специалистах. Поэтому, начиная с прошлого года, в аппарате Уполномоченного проходили практику студенты Кубанского государственного университета и Кубанского государственного аграрного университета. Это, безусловно, позитивное начинание, которое будет продолжено в 2015 году.

И в завершении хотелось бы отметить, что на протяжении длительного времени Кубань динамично развивается, её отличает социальная, экономическая и политическая стабильность. Здесь живут и работают замечательные, трудолюбивые, неравнодушные люди, любящие свой край и свою страну. В крае сложилась эффективная система взаимодействия между органами власти разного уровня. У нас зрелое гражданское общество. На этом прочном фундаменте можно уверенно строить будущее нашего края.

Спасибо за внимание!