

РОССИЙСКИЙ ИНСТИТУТСКИЙ ОМБУДСМАН ГРЕЗ И РЕАЛЬНОСТИ

И.О. Я р о в а я*

Процесс становления гражданского общества в России переживает сложный этап своего развития. В последние годы страна продвинулась по пути юридического признания прав человека и роли объединений граждан во всех сферах жизни общества. Однако это движение неравномерно, что особенно ощутимо на региональном уровне.

Приоритет принципов демократии не стал отправной точкой политического, экономического, и повседневного поведения граждан, их объединений, региональных элит, местных властей.

Конституция РФ ст. 1 (ч. 1) провозглашает РФ демократическим государством с республиканской формой правления: "Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства".

Необходимо отметить, что государство, в котором мы живем, пройдя более десяти лет перестройки и победы самой демократической революции, не является правовым и в реальности права и свободы человека не стали высшей ценностью.

Очевидно у новой власти не хватило подлинных демократических начал и действительного уважения достоинства человека как высшей ценности демократии. В этом самая главная причина неблагоприятного положения с правами человека во всех регионах страны.

Для большинства людей нашей страны, людей уникальной формации, созданных 80 годами душевной (и не только) несвободы, идеи верховенства законов, принципов демократии и прав человека воспринимаются как сумма знаний, случайно приобретенных.

В связи с этим возникла настоятельная необходимость разработки и осуществления системы накопления и распространения информации, правовых знаний, необходимых гражданам, их объединениям.

В Волгоградской области предпринимались попытки поднять эти проблемы, довести их до практической реализации. В марте 1993 г. в Волгограде была создана общественная приемная для оказания юридической помощи гражданам. (Волгоградский общественный Центр по правам человека и сотрудничеству народов, Президент — профессор Ф. М. Рудинский).

Обращения в приемную показали, что сегодня в регионе права простых граждан практически не защищены ни государственными органами, ни законами, ни общественными организациями. Можно утверждать, что сегодня защищенность человека в России намного ниже, чем была 10 лет назад, и психологически эта ситуация переживается всеми слоями населения чрезвычайно тяжело.

* Кандидат юридических наук, заведующая Волгоградским филиалом кафедры ЮНЕСКО при Международном "Институте управления"

Общественная приемная выступает той отдушиной, где люди имеют возможность исповедываться, хотя реальная помощь наиболее уязвимым слоям населения со стороны Центра крайне ограничена.

Опыт работы приемной Центра показал: сейчас наиболее близко понятие “права человека во всех их измерениях”.

Ситуация в регионе, как и во всей России в целом, такова, что, наряду с гражданскими и политическими правами, острейшими проблемами являются соблюдение экономических и социальных прав граждан. Постоянно увеличивается число обращений, связанных с защитой жизни.

210 лет назад 26 августа 1789 г. Учредительным собранием Франции была принята Декларация прав человека и гражданина. В ней сказано: “Невежество, забвение прав человека или пренебрежение ими является единственной причиной общественных бедствий и пороков правительств”.

Актуальность этих строк сегодня очевидна, и история учит тому, что ничему не учит.

Общеизвестно, что каждый коллектив повторяет свое государство (с его проблемами, конфликтами и пр.) Жить в обществе и быть свободным от общества нельзя. Свободный рынок, частная собственность, демократические преобразования по логике несовместимы с распушенностью и самодурством. Безопасность не должна основываться на равновесии страха.

Нетерпимость к чужому мнению, раздражительность — это печальные слагаемые человеческого бытия, и подобные ситуации присущи каждому сообществу. Это может быть горько и печально, но такова жизнь. Взаимоотношения людей — вечная тема.

На протяжении многих веков все религии мира учили и учат одному — искусству жить среди людей. Однако со времен Христа, очень мало кто идет по пути, начертанному Христом, который учил, что самопожертвование есть высшее, к чему способен человек.

Великий мудрый Гегель единственную задачу человека как действительного субъекта излагал совсем просто: “Думай, прежде чем действовать, прежде чем говорить и прежде чем думать”.

Мнения о добре и зле, о благе и злополучии вовсе не у всех одинаковые. Человек многолик, и это одно из проявлений его души.

Специфика конфликтов, присутствующих любому коллективу, и, естественно, высшей школе — весьма своеобразна.

Много лет назад славный выпускник МГУ, великий хирург Николай Пирогов сказал: “Университет выражает современное общество более, чем все другие учреждения”.

Главной проблемой стал дефицит доброты, терпимости, порядочности, ибо внутренний строй души каждого человека соответствует внешнему проявлению жизни.

Да и толку нет от знания и наук,

Когда вокруг одно опровержение...

В настоящее время в г. Волгограде действует 23 высших учебных заведений, из них 8 готовят юристов-правоведов, однако курс “Права человека” преподается только в юридическом институте МВД РФ, Волгоградском филиале “Института Управления” и Волгоградской Академии государственной службы. Необходимо отметить, что в 1998 г., в

связи с переездом в Москву профессора Ф. М. Рудинского, кафедра прав человека Академии государственной службы была расформирована.

В стране, превратившейся вдруг из благополучной в бедную и неустроенную, образование и наука отошли (хочется верить, что временно) на задний план. Само отношение государства к оплате труда работников интеллектуальной сферы говорит о многом. Выживание в нищете может превратиться во всепоглощающий интерес, а ученый все же не должен постоянно мучительно думать о хлебе насущном.

Именно государство обязано избавить свое население от конфликтной среды, а для этого государство, его власть не вправе быть лишь орудием в руках одной из сторон конфликта.

Поляризация общества вследствие имущественного и иного расслоения проблему равенства, как главную проблему прав человека, отнюдь не снимает и не отменяет.

В учреждениях, высших учебных заведениях люди молчат, ибо находятся в гораздо более жесткой зависимости, чем раньше. Капризы, перетряска кадров, спонтанные решения, произвол, самодурство, трактуемое подчас как подлинное чувство власти, — все это поразительно узнаваемо, привычно, традиционно для России.

В мировой практике известны различные механизмы, регулирующие взаимоотношения между гражданином и государственным аппаратом. Важное место в этой системе занимает институт омбудсмана.

Опыт свидетельствует, что потребность в этом институте возникает тогда, когда существующие институты не удовлетворяют.

Омбудсман — это достойное доверия и уважения независимое лицо, уполномоченное парламентом на охрану прав отдельных граждан.

Деятельность омбудсмана более демократична и менее формализована по сравнению с другими органами, призванными осуществлять защиту прав граждан. Он руководствуется не только законами, но и своими представлениями о справедливости.

Его функции направлены на защиту прав граждан от произвола и злоупотреблений властью со стороны чиновников.

Омбудсман не имеет никакой возможности непосредственно корректировать решения органов или должностных лиц. Будучи не облачен судебскими полномочиями, омбудсман одерживает победу тогда, когда в состоянии убедить своими доводами, оказать морально-правовое содействие на администрацию. Он призван улучшить качество жизни коллектива.

Таким образом, эффективность его контрольной функции обусловлена не только правовыми, но и морально-психологическими факторами. Практика свидетельствует, что лишь в редких случаях рекомендации омбудсмана отвергаются. Это объясняется тем, что на эту должность выбираются лица, пользующиеся высоким доверием и авторитетом в стране.

Идея введения должности институтского омбудсмана не нова, о чем свидетельствует история университетов западной Европы (канцлер в Оксфорде, сенат в Сорбонне и др.).

Но в западной Европе расцвела и процветала классическая традиция — красивая, хорошая и довольно устойчивая — университетская автономия (самоуправление университета — не только сугубо в акаде-

мической сфере, но и по всем вопросам университетской жизни), т. е. руководство теми правилами, которые он сам себе устанавливает. Все, что совершалось в университетской среде, не подлежало вынесению за пределы стен, если это не затрагивало внешние стороны жизни.

Сенат решал все конфликтные споры (между студентами, недоразумения с профессорами и т. д.). Даже при наличии весьма строгих законов, решение Сената имело превалирующее значение.

Но все это имело раньше свой смысл, а затем превратилось лишь в обряды (шествия, мантии, цепи и т. д.), в основном, для интуристов. Университетская автономия была заменена государственным регулированием.

В 1968 г. по Европе прокатилась волна студенческих бунтов, и было принято решение о необходимости возобновления чего-либо из этих классических декораций.

В ряде стран пошли по сути введения института омбудсмана. Омбудсман считается выше всех, избирается он или назначается — это только техническая сторона вопроса.

Только на основании почта, только из высоких нравственных качеств выдвигается человек на место омбудсмана для того, чтобы студенческие, методические, академические и прочие недоразумения, конфликты не доводить до остроты, до официального разбирательства и т. д. Считается, что с омбудсманом не спорят.

В России никогда не существовало подобного института. Положительные характеристики института омбудсмана, мировой опыт его функционирования вызывает в последнее время большой интерес в нашей стране. В этом плане определенную помощь может оказать изучение положительного опыта зарубежных стран, естественно, с учетом их исторического развития, традиций, тенденций в развитии права и т. д., ибо все омбудсманы работают с учетом условий, характерных для их страны.

В нашей стране прообразом канцлера выступал ректор МГУ, академик Петровский Иван Георгиевич. Он установил за правило ни одного студента не исключать без его личного ведома, без его собеседования с провинившимся, причем ректор их заносил в специальную книжку. Со временем выяснилось, что это все талантливые люди и академик Петровский страшно гордился тем, что ни в ком не ошибся.

Нужен ли в российском учебном заведении омбудсман, учитывая все невеселые и противоречивые слагаемые нашего существования?

Общеизвестно, что извечное проклятие любой проблемы, обсуждаемой в России — забалтывание. Данная проблема уже не лишена этого налета.

Станет ли институтский омбудсман тем всесторонним буфером, способным сгладить, а еще лучше — предупредить конфликты в академической среде, покажет время; но желательно, а еще точнее необходимо помнить всем, что свобода каждого из нас заканчивается там, где начинается свобода другого человека, и ставку следует делать не на худшие черты русского характера — бунтарство, низкопоклонство перед властью, а на лучшие — доброту, изобретательность, широту души.

г. Волгоград

Статья поступила в редакцию в июле 1999 г.