

**РОЛЬ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ ПО СОДЕЙСТВИЮ
И ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБРАЗОВАНИИ
В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Рассмотрены роль и практика образовательно-просветительской деятельности национальных институтов по содействию и защите прав человека. Показано, что образование в области прав человека является комплементарной составляющей правозащитной и правообеспечительной деятельности национальных институтов по содействию и защите прав человека.

Ключевые слова: национальные институты по содействию и защите прав человека, права человека, образование.

V.V. Chuksina

**ROLE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS PROTECTION INSTITUTES
IN THE SPHERE OF EDUCATION**

The author studies the role and activity of national human rights protection institutions in the sphere of education, and arrives at a conclusion that education in the field of human rights is a complementary activity of these institutions.

Keywords: national human rights protection institutions, human rights, education.

Связующим звеном между «полным развитием человеческой личности и увеличением уважения к правам человека» (п. 2 ст. 26 Всеобщей декларации прав человека) служит образование и правовое просвещение в области прав человека. Без преувеличения можно сказать, что знание и признание ценности прав человека является превентивно-конструктивным фактором предотвращения в долгосрочной перспективе нарушений прав человека и представляет собой необходимый компонент деятельности как государства, так и личности по созданию справедливого общества, в котором ценятся и уважаются права каждого.

Важным подтверждением основополагающей роли знания прав человека, форм и методов их защиты стало принятие 23 марта 2011 г. Советом ООН по правам человека Декларации Организации Объединенных Наций об образовании и подготовке в области прав человека (далее — Декларация). Согласно Декларации, «образование и подготовка в области прав человека охватывают образование: а) по правам человека, которое включает в себя обеспечение знания и понимания норм и принципов прав человека, лежащих в их основе ценностей и механизмов их защиты; б) через посредство прав человека, которое включает в себя учение и преподавание такими методами, при которых уважаются права как преподавателей, так и обучаемых; с) во имя прав человека, которое включает в себя наделение индивидуумов возможностями пользоваться своими правами и осуществлять их, а также уважать и поддерживать права других» [2]. Анализ Декларации позволяет рассматривать образование в области прав человека в широком смысле как комплекс образовательных, учебных, информационных и популярно-просветительских меропри-

ятий, основанных на принципах Всеобщей декларации прав человека, направленных на формирование универсальной культуры прав человека для реализации прав человека во всех обществах.

Декларация еще раз подчеркнула, что в соответствии с Уставом ООН, Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах и другими международными договорами по правам человека именно на государстве лежит ряд позитивных обязательств по обеспечению направленности образования и просвещения на укрепление уважения прав человека и основных свобод.

Для эффективного осуществления образования и подготовки по правам человека необходимо принимать во внимание Всемирную программу образования в области прав человека и учитывать национальные потребности и приоритеты в соответствии с конституционной практикой каждого государства, но главное — требуются скоординированные усилия всех государственных и общественных структур на всех уровнях. Говоря о роли различных институтов в процессе образования и подготовки по правам человека, следует отметить, что в ст. 9 Декларации специально обращается внимание на то, что государствам «следует содействовать созданию, развитию и укреплению эффективных и независимых национальных правозащитных учреждений в соответствии с Парижскими принципами, признавая, что национальные правозащитные учреждения могут играть важную и, в том числе когда это необходимо, координирующую роль в продвижении образования и подготовки по правам человека, в частности путем повышения уровня осведомленности и посредством мобилизации соответствующих государственных и частных субъектов» [2].

Парижские принципы, утвержденные резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 г. № 48/134, предусматривают два основных типа национальных учреждений по правам человека: комиссию по правам человека и институт омбудсмена. Многие давно существующие институты омбудсмена непосредственно не занимались правами человека. Другие институты, в частности созданные в последние годы, получили мандаты на защиту прав человека. На национальные институты по содействию и защите прав человека возлагается важная обязанность поощрения прав человека путем распространения информации и просвещения, воспитания ценностей и установок и содействия действиям в защиту прав человека [9, р. 22, 43]. Конкретные информационно-пропагандистские механизмы, формы и методы ведения просветительской и образовательной работы, направленные на развитие цивилизованного уважения и соблюдения прав человека, применяемые национальными институтами по правам человека в разных странах, имеют как много общего, так и свою специфику.

Классикой процесса становления специального парламентского комиссара (justiceombudsman) для контроля «надлежащего управления» и разрешения споров «гражданин — публичная администрация» общепризнанно считается Швеция (1809 г.) [1]. Следуя стратегии уважения и реализации прав человека, которая в условиях глобализации прав человека становится составной частью системы международных обязательств государства, в 1975 г. Швеция учреждает новый государственный институт — «антидискриминационных» омбудсменов. В соответствии с Законом о борьбе с дискриминацией (2008 г.) и Законом об омбудсмене по вопросам равенства с 1 января 2009 г. должности пре-

жних (четырёх) омбудсменов по борьбе с дискриминацией объединены в единый институт — Омбудсмена по вопросам равенства. Омбудсмен по вопросам равенства «уполномочен контролировать соблюдение Закона о борьбе с дискриминацией, противодействовать дискриминации и поощрять равные права и возможности для всех» [7]. Одним из механизмов поощрения прав человека служит повышение осведомленности среди населения о правах человека и информировании о ратифицированных Швецией международных конвенциях и протоколах к ним. Другими словами, шведский Омбудсмен по вопросам равенства стал совмещать функции института омбудсмена и образовательные функции института комиссий по правам человека.

По пути усиления роли национального института по правам человека в процессе правовой образованности в области прав человека пошла и Дания. С 1 января 2003 г. Датский институт по правам человека (ДИПЧ), первоначально учрежденный в 1987 г. Фолькетингом как Датский центр по правам человека, был включен в состав Датского центра международных исследований и прав человека. В соответствии с п. 2 закона № 411 об учреждении этого центра в сферу компетенции ДИПЧ напрямую входит правовое образование и просвещение населения по вопросам прав человека; проведение независимых исследований и издание рекомендаций по проблемам защиты от дискриминации; обеспечение свободного доступа всех заинтересованных лиц к информации по правам человека; гарантирование наличия современной доступной библиотеки и средств систематизации документов по правам человека [8].

К специфике деятельности ДИПЧ относится проведение исследований и консультаций по проблемам прав человека в развивающихся странах, подготовка рекомендаций для аналогичных структур по правам человека в странах «новой» демократии (в том числе в постсоциалистических странах), а также организация для них различных обучающих программ («Реформирование законодательства и государственных институтов», «Доступ к правосудию» и др.), стажировок, проведение международных и региональных конференций по проблемам совершенствования форм и методов защиты прав человека.

Также как Скандинавские страны, подавляющее большинство западноевропейских государств создали в дополнение к парламентскому омбудсмену национальные институты по правам человека, в функции которых входит правовое образование по правам человека. Так, например, у Национальной консультативной комиссии по правам человека Франции есть специальная подкомиссия «По образованию и правовому просвещению», Немецкий институт прав человека имеет широкие направления деятельности, в том числе правовое просвещение и др. Особенно активное внимание правовому просвещению по вопросам прав человека они уделяли в связи с празднованием 60-й годовщины принятия Всеобщей декларации прав человека. Новый этап «Всемирной программы образования в области прав человека» (2010–2014 гг.) стимулировал усиление практикоориентированной правозащитной направленности образовательной деятельности национальных институтов по правам человека через соотнесение знаний о правах человека с жизненным опытом, заложенным в национальном культурном контексте (тренинги, проектная работа, имитационные игры и т.п.).

Для американской практики характерно формирование комиссий по правам человека на уровне штатов, городов, деревень, графств и т.д.

На федеральном уровне отсутствуют такие национальные институты по правам человека, как комиссия по правам человека и омбудсмен. В задачи всех без исключения комиссий по правам человека, которые созданы в 40 штатах, входит просвещение населения по способам и формам защиты прав и свобод человека и гражданина. Так, например, Комиссия по правам человека штата Миссури, созданная в 1957 г., отмечает, что на протяжении более 40 лет ее основная работа состояла в разрешении жалоб, а в новом тысячелетии комиссия сменила акценты, отдав приоритет программам по правовому обучению «для того, чтобы люди были хорошо осведомлены о своих правах и обязанностях с целью уменьшения случаев дискриминации и расширения проблемного поля своей деятельности» [10].

В Канаде внесудебные правозащитные институты представлены службой омбудсменов и комиссий по правам человека на федеральном и, как в США, региональном уровнях. В Австралии наряду с комиссиями, имеющими широкие полномочия и функции, созданы специализированные омбудсмены. Сфера компетенции канадских и австралийских комиссий по правам человека тоже включает образование в области прав человека.

Проблемы образования в области прав человека являются приоритетными в странах, где ситуация с правами граждан осложняется низким уровнем социально-экономического развития. Так, например, исходными рамками и основой для политики содействия развитию культуры прав человека, проводимой правительством Марокко, служит Национальная хартия образования и подготовки 1999 г. (хотя до сих пор почти 30% населения страны неграмотно). Королевство Марокко располагает развитой институциональной структурой, обеспечивающей признание, защиту и поощрение прав человека. Так, канцелярия омбудсмена (Диван аль-Мадалим), созданная в 2001 г., представляет собой государственную структуру, которая выполняет традиционную для данного института роль — посредника в спорах между гражданами и представителями органов власти. Консультативный совет по правам человека (КСПЧ), созданный в 1990 г. и реорганизованный в 2001 г. на основе Парижских принципов, функционирует как национальный правозащитный институт. Начиная с 1990 г. КСПЧ наряду с другими функциями особое внимание уделяет развитию культуры прав человека в рамках программ подготовки сотрудников правоприменительных органов, главным образом судебного корпуса, полиции и королевской жандармерии [3].

Необходимо отметить, что, как правило, в странах этапа транзита демократии омбудсменом называются институты, распространенные преимущественно на Американском континенте, комиссией — в странах Азиатско-Тихоокеанского и Африканского регионов. Сфера компетенции омбудсмена становится практически аналогичной сфере компетенции комиссий и предполагает широкую просветительскую деятельность, разработку целевых обучающих программ и тренингов по правам человека.

Не является исключением и образовательная деятельность в области прав человека национальных институтов по правам человека в постсоциалистических странах, в том числе и в Российской Федерации. Вступив на путь демократических преобразований, все они (кроме Туркменистана) учредили институты уполномоченных по правам человека/омбудсмена, которые фактически совмещают функции классического омбудсмена и комиссии по правам человека.

Как правило, законы или указы (об уполномоченном по правам человека Республики Казахстан), на основании которых созданы национальные институты по правам человека в постсоциалистических странах, не содержат конкретных положений о формах и видах деятельности, которая должна проводиться в целях образования в области прав человека. А также не определяют круг субъектов, в отношении которых уполномоченные по правам человека обязаны проводить образовательно-просветительскую работу. Однако цель — образование/просвещение по правам человека — явно прослеживается во всех правоустанавливающих документах.

Например, в соответствии с действующим законодательством и практикой правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты является одним из основных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека в России (п. 3 ст. 1 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»; пп. 2.3, 2.4, 4.8 Положения о приемной граждан Уполномоченного по правам человека в РФ) [4; 6] и уполномоченных по правам человека в субъектах РФ. План действий, обеспечивающий достижение этой цели, разрабатывается самостоятельно. Отчетливо акцентирован правозащитный подход к образованию и в практике работы Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан. В 2010 г. сотрудниками аппарата Уполномоченного были проведены цикл лекций в министерстве внутренних дел и его территориальных подразделениях на тему «Обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан» и тренинги «Стандарты ООН в области прав человека и предотвращения пыток». Прочитаны лекции для специалистов органов опеки и попечительства на тему «Международные и национальные стандарты в области защиты прав детей» и др. [5, с. 129–131].

Все без исключения национальные институты по правам человека имеют официальные интернет-сайты и ведут пропаганду прав человека, а также освещают своей деятельностью с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Таким образом, национальные институты по содействию и защите прав человека, учрежденные в странах «старой» и «новой» демократии в целях усиления государственной защиты прав человека, наряду с другими обязанностями выполняют образовательно-просветительские функции. В этом контексте образование/просвещение в области прав человека является комплементарным элементом правозащитной и правообеспечительной деятельности национальных институтов по содействию и защите прав человека, деятельности, направленной на формирование культуры прав человека, в рамках которой знания о правах и обязанностях подкрепляются решимостью воплотить эти знания в действительность.

Список использованной литературы

1. Бойцова В.В. Служба защиты прав человека и гражданина: Мировой опыт / В.В. Бойцова. — М.: БЕК, 1996. — 408 с.
2. Декларация Организации Объединенных Наций об образовании и подготовке в области прав человека (A/HRC/RES/16/1). — URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp? — (4 мая 2011 г.).
3. Национальный доклад Марокко (A/HRC/WG.6/1/MAR/1). — URL: <http://daccess-ods.un.org/08.11539>. — (4 мая 2011 г.).
4. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федер. конституц. закон от 26 февр. 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. — 1997. — № 9. — Ст. 1011; 2006. — № 43. — Ст. 4411; 2008. — № 24. — Ст. 2788; 2011. — № 1. — Ст. 1.

5. Отчет о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан за 2010 год. — Астана, 2011. — 131 с. — URL: http://www.ombudsman.kz/purchase/files/otchet_2010_ru.doc. — (4 мая 2011 г.).

6. Положение о приемной граждан Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. — URL: <http://www.ombudsmanrf.ru>. — (4 мая 2011 г.).

7. Act the Equality Ombudsman: (Swedish Code of Status 2008:568). — URL: <http://www.riksdagen.se/webbnav/index>. — (29 нояб. 2010 г.).

8. Lov nr. 411 af 6. juni 2002 om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder. — URL: http://webarkiv.ft.dk/?samling/20021/lovforslag_efter_1behandling. — (29 марта 2011 г.).

9. National Human Rights Institutions: Professional Training Series № 4. — Geneva: Centre for Human Rights United Nations, 1995.

10. Official website: The Missouri Commission on Human Rights. — URL: <http://www.dolir.mo.gov/hr/htm>. — (27 апр. 2011 г.).

Referenses

1. Boitsova V.V. Sluzhba zashchity prav cheloveka i grazhdanina: Mirovoi opyt / V.V. Boitsova. — М.: BEK, 1996. — 408 с.

2. Deklaratsiya Organizatsii Ob'edinennykh Natsii ob obrazovanii i podgotovke v oblasti prav cheloveka (A/HRC/RES/16/1). — URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp? — (4 May 2011 g.).

3. Natsional'nyi doklad Marokko (A/HRC/WG.6/1/MAR/1). — URL: <http://daccess-ods.un.org/08.11539>. — (4 May 2011 g.).

4. Ob Upolnomochennom po pravam cheloveka v Rossiiskoi Federatsii: feder. konstituts. zakon ot 26 fevr. 1997 g. № 1-FKZ // SZ RF. — 1997. — № 9. — St. 1011; 2006. — № 43. — St. 4411; 2008. — № 24. — St. 2788; 2011. — № 1. — St. 1.

5. Otchet o deyatel'nosti Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Respublike Kazakhstan za 2010 god. — Астана, 2011. — 131 с. — URL: http://www.ombudsman.kz/purchase/files/otchet_2010_ru.doc. — (4 May 2011 g.).

6. Polozhenie o priemnoi grazhdan Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossiiskoi Federatsii. — URL: <http://www.ombudsmanrf.ru>. — (4 May 2011 g.).

7. Act the Equality Ombudsman: (Swedish Code of Status 2008:568). — URL: <http://www.riksdagen.se/webbnav/index>. — (29 Nov. 2010 g.).

8. Lov nr. 411 af 6. juni 2002 om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder. — URL: http://webarkiv.ft.dk/?samling/20021/lovforslag_efter_1behandling. — (29 March 2011 g.).

9. National Human Rights Institutions: Professional Training Series № 4. — Geneva: Centre for Human Rights United Nations, 1995.

10. Official website: The Missouri Commission on Human Rights. — URL: <http://www.dolir.mo.gov/hr/htm>. — (27 Apr. 2011 g.).

Информация об авторе

Чукукина Валентина Валерьевна — кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник НИИ, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: v-chuksina@yandex.ru.

Author

Chuksina Valentina Valeriyevna — PhD in Law, Associate Professor, Senior Scientist, Research Institute, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: v-chuksina@yandex.ru.