

СОВРЕМЕННАЯ ПОЛИТИКА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Аннотация: В статье рассматриваются проблемы защиты прав человека через призму политики. Автор обращает внимание на взаимодействие прав человека и политики путем выделения отдельных направлений деятельности государства в сфере защиты прав и свобод человека. Проанализированы отдельные современные тенденции правозащиты, отражающие степень эффективности политики защиты прав человека.

Ключевые слова: Права человека, политика, целесообразность, необходимость, правозащита, конституционность

Российское государство переживает не самые успешные времена своей истории. Многочисленные реформы, длящиеся годами, и зачастую не достигающие социально-полезного эффекта ориентируют всю научную общественность на поиски новых «рецептов» повышения благополучия граждан и эффективных путей поступательного развития страны.

Конституция Российской Федерации как демократического, правового государства закрепляет приоритет прав и свобод человека и гарантирует их реализацию согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Вместе с тем состояние защищенности основных прав и свобод граждан в нашем государстве вызывает серьезную обеспокоенность. В настоящее время высшие органы власти в своих политических заявлениях неоднократно подчеркивают необходимость решения насущных проблем, создания достойных условий жизни и обеспечения безопасности граждан страны¹.

По существу взаимосвязь конституционных прав и свобод человека и гражданина и политики отрицать бессмысленно. Политика тесно связана с правами человека и зачастую апеллирует к ним, пытаясь обеспечить взаимодействие между различными социальными группами «путем согласования желаемого и объективно достижимого»². Политика, преломляя в себе экономические интересы, через соответствующие институты и структуры власти, расставляет акценты в реализации конституционных прав. Права человека с одной стороны используются в качестве ориентира (цели) всей политической деятельности, а с другой могут рассматриваться как атрибут (средство) политической борьбы.

Права человека – это универсальная ценность, позволяющая «измерять» многие явления и события, про-

исходящие в обществе и в современном мире. Решение ключевых проблем современности, в конечном счете, связано с правами человека, т.к. от эффективности деятельности в данной сфере зависят нормальные условия жизни человека, народа и нации. Политика, как деятельность органов власти³ по сбалансированному обеспечению интересов личности, общества и государства, призвана обеспечить целенаправленное участие граждан и всего общества в решении приоритетных задач. Поэтому политика государства неразрывно связана с правами человека, которые являются «высшим мерилom» политической деятельности.

Защита прав человека должна рассматриваться как целенаправленная деятельность, которая находится под влиянием политики. Политика как инструмент властвования способна активно не только воздействовать на права человека, но и направлять, совершенствовать правозащитный механизм, путем обеспечения повышенной защиты отдельным категориям граждан, установления нормативных сроков защиты и порядка реализации права на защиту, закрепления определенного перечня способов и приемов защиты и т.д. Можно согласиться с утверждением о том, что политику в сфере прав человека следует рассматривать как деятельность государственных и негосударственных институтов, граждан, состоящей в выработке, корректировке и реализации государственно-правовых приоритетов, создании условий, обеспечивающих состояние правовой защищенности основных социальных благ личности и общества⁴. Это определение следует дополнить формулировкой «и в принятии необходимых мер». Таким образом, **политика защиты прав человека – деятель-**

¹ Путин В.В. Демократия и качество государства // Коммерсант. 2011. 6 февраля; Строительство справедливости. Социальная политика для России // Российская газета. 2012. 13 февраля; Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России // Российская газета. 2012. 20 февраля.

² Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов. 2004. С.311.

³ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., дополн. М., 2003. С. 553.

⁴ См.: Редько А.А. Правозащитная политика и ее место в правовой политике России: теоретико-правовой анализ. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб. 2011. С.9; Рыбаков О.Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности. СПб. 2004. С.84-85; Он же. Правовая политика и защита прав личности // Современное право. 2004. №10. С.26; Раимов А.Т. Правозащитные отношения: вопросы теории и методологии. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М. 2011. С. 46.

ность государственных и негосударственных институтов, граждан, состоящая в выработке, корректировке и реализации государственно-правовых приоритетов, создании условий и в принятии необходимых мер, обеспечивающих состояние правовой защищенности основных социальных благ личности и общества.

Сущностью правозащитной политики государства выступает деятельность всех заинтересованных субъектов в сфере защиты прав граждан, которые обеспечивают реализацию приоритетов, создают необходимые условия и принимают конкретные меры защиты с целью утверждения верховенства прав личности. Политика государства в сфере защиты прав проявляется в конкретной деятельности (действиях). В настоящее время эта деятельность носит всеобъемлющий характер, поскольку проводится работа по усилению защищенности отдельных категорий граждан, обеспечивается контроль за реализацией делегированных полномочий государства в сфере правозащиты негосударственными органами (например, нотариату), обозначается значимость и особая роль суда в сфере защиты прав граждан и другие.

Основные направления деятельности государства в сфере защиты определяются его правозащитными приоритетами. Приоритеты следует рассматривать как первоочередные цели, задачи и проблемы, которые необходимо решать сейчас и в ближайшей перспективе. Наличие таких приоритетов свидетельствует о том, что государство стремится к воплощению конституционных идеалов в реальной жизни и выдвигает на первый план те проблемы, которые затрагивают каждого, от решения которых зависит ближайшая перспектива защищенности прав и свобод человека и гражданина. Приоритеты государства наглядно отражаются в различных концепциях, основах и программах, которые утверждаются и реализуются Правительством РФ⁵. Например, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года определила на долгосрочную перспективу цели, задачи, стратегию, механизмы и направления деятельности государства по повышению благосостояния российских граждан⁶.

⁵ См., например: Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2010 г. №1873-р, которым утверждены Основы государственной политики в области здорового питания населения на период до 2020 года // Российская газета. 2010. 3 ноября; Распоряжение Правительства РФ от 23 сентября 2010 г. №1563-р, утвердившее Концепцию осуществления государственной политики противодействия потреблению табака на 2010 – 2015 годы // Российская газета. 2010. 23 сентября.; Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. №1050 г. утвердившее федеральную целевую программу «Жилище» на 2011-2015 годы // Российская газета. 2011. 6 ноября.

⁶ См.: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р // Российская газета. 2008. 25 ноября.

Правозащитная политика ориентирована на принятие конкретных мер, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина. Российский законодатель предпринимает попытки дать нормативное определение государственной политики, затрагивающей права человека. Например, в статье 4 ФЗ РФ от 21 ноября 2011 года №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»⁷ государственная политика в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью определяется как совокупность организационно-правовых, социально-экономических, информационных и иных мер, принимаемых в целях реализации гарантий права граждан на получение бесплатной юридической помощи. Думается, что законодатель не может охватить правом все проявления политики в конкретной сфере, затрагивающей права человека. Поэтому установление подобных «аморфных» законодательных границ действий государства должно осуществляться таким образом, чтобы при этом не пострадали сами права граждан, и не был бы снижен необходимый правозащитный потенциал.

Современная политика государства в сфере защиты прав человека многообразна и многолика. Можно рассматривать различные стороны этой политики, выделять отдельные направления. Думается, что в конституционно-правовом аспекте необходим анализ фиксируемого в законодательстве общего политического курса государства в сфере защиты прав человека (своего рода идеал), и его отражение в действующем законодательстве, реализация в практических действиях субъектов правозащиты, проводимых в жизнь решениях (реальность). По охвату и насыщенности конституционно-правового обоснования политики государства в сфере прав человека российская Конституция ничем не уступает передовым зарубежным аналогам. Реализация конституционных положений позволяет выделить ряд направлений, которые отражают сущность правозащитной политики государства. Среди положительных тенденций можно отметить следующие.

1. *Конституционализация важнейших признаков прав свобод человека и гражданина* (высшая ценность, всеобщность, гарантированность, неотъемлемость, неотчуждаемость, непосредственное действие и другие). Эти сущностные характеристики служат правовым фундаментом деятельности в сфере защиты прав человека.
2. *Закрепление функциональной ориентации органов государственной власти* на защиту прав человека с целью реализации обязанностей государства в сфере правозащиты.
3. *Выделение приоритетов защиты* путём законодательного обособления особых категорий граждан,

⁷ Российская газета. 2011. 23 ноября.

нуждающихся в государственной защите, обозначении значимости отдельных социальных благ и закрепления мер по обеспечению прав и свобод лиц, особо нуждающихся в защите со стороны государства.

4. Законодательное закрепление *различных способов и сроков защиты* нарушенных прав и свобод человека и гражданина, с учётом содержания соответствующего права и имеющихся препятствий в его реализации.

Вместе с тем, более основательно хочется проанализировать ряд тенденций, которые снижают правозащитный потенциал законодательства и ставят под сомнение эффективность проводимой в жизнь политики в сфере защиты прав человека.

1. *Минимизация роли государства в обеспечении и защите отдельных прав* под предлогом необходимости повышения активности самой личности. Данное направление политики наглядно проявляется в сфере социальных прав. По существу «концепция субсидиарной ответственности» государства в социальной сфере реализуется крайне не последовательно и противоречиво. Стремление минимизировать государственную социальную помощь и защиту не способствует воплощению конституционных идеалов ценности личности, уважения достоинства каждого и создания достойных условий жизни всего населения страны.

Современная политика защиты социальных прав человека, воплощаемая в жизни, показала, что российское государство пытается реализовать такую концепцию прав человека, которая ориентирована на развитую индивидуальность и явно выраженную ограниченную роль государства. На наш взгляд, это очередная крайность, которая во многом подорвала авторитет государства. Российская Федерация с помощью института прав граждан пытается отойти от чрезмерного огосударствования и привить гражданам свободный индивидуализм, без учета всей истории развития российской государственности. Экономические трудности, породившие невозможность нормального обеспечения социально-экономических прав, привели к тому, что в концепцию социальных обязательств государства вкладываются только минимальные обязанности, которые превращают то или иное социально-экономическое благо «в ничто». В настоящее время практически каждый россиянин ощущает на себе происходящие социально-экономические реформы. Вместе с тем, наблюдается одна важная тенденция, которая позволяет судить о реализации конституционных норм о верховенстве прав граждан и их высшей ценности. Зачастую государственные интересы ставятся выше интересов рядовых граждан. Пытаясь разрешить социально-экономические проблемы, государство изредка все негативные последствия преобразований перекладывает на плечи граждан, не создавая необходимых условий для их защиты. Тем самым, конституционные положения о высшей ценности человека и его прав и сво-

бод для государства, по большей части остаются декларативными. Как результат в обществе проявляются такие тенденции, как недоверие государственным органам, социальная напряженность, политический и правовой нигилизм и другие⁸.

2. Ущербность «законодательного щита», предотвращающего возможные нарушения прав и свобод граждан путем криминализации противоправных действий, ужесточения ответственности за правонарушения, обеспечением надлежащего контроля за реализацией обязанностей в сфере прав личности и т.д. Такой «щит» должен быть в каждой из сфер, где реализуются права и свободы граждан. Например, в трудовую деятельность вовлечена большая часть экономически активного населения страны, а право на оплату труда по – прежнему не обеспечено надлежащим образом. Ни для кого не секрет, что существующее противоречие между трудом и капиталом, приводит зачастую к тому, что минимизация расходов на оплату труда, воспринимается частью работодателей как способ увеличения прибыли. К сожалению, на практике достаточно редко работодатели находят «золотую середину» и оплачивают труд работника без оглядки на собственные доходы. В данной ситуации ответственность за наведение порядка в данной сфере ложится на законодателя, который должен предложить такой механизм регулирования, который бы не ограничивая свободы работодателей, сделал бы неприемлемой выплату недостойной заработной платы. Имеющихся правовых механизмов по увеличению размера заработной платы явно не достаточно. Так, например, законодатель закрепил в статье 134 Трудового кодекса РФ, норму об индексации заработной платы с учетом инфляции и роста цен. Вместе с тем, эта норма практически не работает, поскольку декларируемое повышение заработной платы по стране это «иллюзия» которая получается в результате математических операций, учитывающих доходы самых богатых и бедных. Большинству граждан страны на увеличение своего заработка вследствие инфляционных процессов рассчитывать не приходится, поскольку преобладающий принцип минимизации производственных расходов и увеличения прибыли, не позволяет большинству работодателей задуматься о величине доходов работников. Вместе с тем в соответствии со статьёй 130 Трудового кодекса РФ государство обязано *принимать меры, обеспечивающие повышение уровня реального содержания заработной платы*. Самоустранение государства в такой важной сфере общественных отношений – недопустимо.

3. Преобладание *политической целесообразности над конституционной необходимостью защиты* прав и свобод человека и гражданина. К сожалению, в поли-

⁸ См., подробнее: *Снежко О.А.* Правовая природа конституционных ценностей современной России // Журнал «Сравнительное конституционное обозрение». М. 2005. №2(51). С.13-19.

тической сфере под предлогом целесообразности могут приниматься решения, направленные на достижение «скрытых политических целей», которые законодательно не фиксируются, но вытекают из системного анализа соответствующего документа. В частности, целью закона провозглашается защита прав человека, а на самом деле, принятие закона не способствует изменению ситуации в правозащитной сфере. И это отнюдь не связано с тем, что закон плох или не готова почва для его реализации. Принятие закона, по существу, продиктовано политической целесообразностью или скрытыми целями, которые были поставлены перед разработчиками инициаторами законопроекта. Например, принятие закона о полиции преподносилось обществу органами власти как конституционная необходимость, связанная с выполнением обязанностей по защите жизни, здоровья, прав и свобод. На первый взгляд так оно и есть, поскольку множество статей данного закона делают акцент на приоритете прав и свобод личности в деятельности полиции⁹.

Вместе с тем, объективный анализ ситуации в данной сфере, спустя год после принятия данного закона, позволяет сделать вывод о том, что защищать россиян стали не только не лучше, но и иногда даже хуже. Связано это с тем, что принятие данного закона было продиктовано, в большей части, иными политическими целями (сокращение и переаттестация кадров, отбор достойных сотрудников, повышение оплаты труда и имиджа органов правопорядка и т.д.). Таким образом, повышение эффективности защиты прав человека как конституционная необходимость, в аспекте реформы полиции, рассматривалась не как цель, а как результат всех мероприятий, которые приведут к усилению защищенности личности¹⁰. Однако к сожалению пока в результате переименования граждане не почувствовали на себе улучшений в защите их прав и свобод. Удручает и то, что правозащитный потенциал системы полиции где-то даже понизился в результате реформы, поскольку реальное сокращение численности сотрудников произведено, в большей части, на уровне низовых звеньев системы полиции. Тем самым сократили тех, кто должен осуществлять защиту прав и свобод личности. Соответствующий аппарат, который обеспечивает защиту прав и свобод «в бумажном варианте», такая реформа затронула лишь частично, существенно не изменив численности аппарата. Таким образом, защиту прав человека затмили другие практические цели.

К сожалению подмена целей (их искажение) не способствует утверждению идеи прав и свобод человека, а ведёт

к их забвению или нарушению. По сути, переименование милиции, которое обосновывалось, как конституционная необходимость, в реальной жизни оказалось политической целесообразностью, где защита прав граждан, пока по большей части, рассматривается гражданами как политический посыл, направленный в будущее. Вместе с тем конституционная необходимость имманентно должна находиться в тесной взаимосвязи с «политической целесообразностью», т.к. любое политическое решение должно приводить к достижению конституционных целей. Консенсус при использовании данных категорий возможен только в случае соблюдения конституционных приоритетов (целей), обозначенных в самой Конституции, если конечно она воспринимается не как декларация, а как основной Закон страны. Следует признать, что только та цель может быть конституционно обоснованной, которая отвечает потребностям, как всего общества и государства, так и отдельных граждан. Таким образом, можно сделать вывод, что конституционный приоритет человека и его прав как высшей ценности предполагает, что политическая целесообразность, политические ценности, цели и средства должны соотноситься с правом. Политика, нарушающая права человека и основные свободы, политика вопреки праву – это голая сила, насилие. Такая политика — во имя чего бы она ни велась, будь то «интересы государства» или «борьба с экстремизмом», — в конечном счете, оборачивается трагедией. По сути, право, обеспечивая защиту общезначимых ценностей и компромисс интересов, обеспечивает различные варианты поведения и их мотивацию с точки зрения правомерно преследуемых целей и конституционно защищаемых ценностей.

Библиография

1. Доклад Министра внутренних дел Р.Г. Нургалиева на расширенном заседании Коллегии МВД России. Официальный сайт МВД России // http://www.mvd.ru/news/show_101853.
2. Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов. 2004. 512 с.
3. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., дополн. М., 2003.
4. Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. №1050 г. утвердившее федеральную целевую программу «Жилище» на 2011-2015 годы // Российская газета. 2011. 6 ноября.
5. Путин В.В. Демократия и качество государства // Коммерсант. 20112. 6 февраля; Строительство справедливости. Социальная политика для России // Российская газета. 2012. 13 февраля; Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России // Российская газета. 2012. 20 февраля.

⁹ См.: ст.1,2,3,5,7,8 и др. федерального закона РФ от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета. 2011. 1 марта

¹⁰ См.: Доклад Министра внутренних дел Р.Г. Нургалиева на расширенном заседании Коллегии МВД России. Официальный сайт МВД России // http://www.mvd.ru/news/show_101853/

6. Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2010 г. №1873-р, которым утверждены Основы государственной политики в области здорового питания населения на период до 2020 года // Российская газета. 2010. 3 ноября;
7. Распоряжение Правительства РФ от 23 сентября 2010 г. №1563-р, утвердившее Концепцию осуществления государственной политики противодействия потреблению табака на 2010–2015 годы // Российская газета. 2010. 23 сентября.
8. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р // Российская газета. 2008. 25 ноября.
9. Редько А.А. Правозащитная политика и ее место в правовой политике России: теоретико-правовой анализ. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб. 2011. 22 с.
10. Рыбаков О.Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности. Спб. 2004. 352 с.
11. Рыбаков О.Ю. Правовая политика и защита прав личности // Современное право. 2004. №10. С.26-30.
12. Рагимов А.Т. Правозащитные отношения: вопросы теории и методологии. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М. 2011. С. 46.
13. Снежко О.А. Правовая природа конституционных ценностей современной России // Журнал «Сравнительное конституционное обозрение». М. 2005. №2(51). С.13-19.

References (transliteration):

1. Matuzov N.I. Aktual'nye problemy teorii prava. Saratov. 2004. 512 s.
2. Ozhegov S.I., Shvedova N.Ju. Tolkovyj slovar' russkogo jazyka. 4-e izd., dopoln. M., 2003.
3. Putin V.V. Demokratija i kachestvo gosudarstva // Kommersant. 20112. 6 fevralja; Stroitel'stvo spravedlivosti. Social'naja politika dlja Rossii // Rossijskaja gazeta. 2012. 13 fevralja; Byt' sil'nymi: garantii nacional'noj bezopasnosti dlja Rossii // Rossijskaja gazeta. 2012. 20 fevralja.
4. Red'ko A.A. Pravozašhitnaja politika i ee mesto v pravovoj politike Rossii: teoretiko-pravovoj analiz. Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. SPb. 2011. 22 s.
5. Rybakov O.Ju. Rossijskaja pravovaja politika v sfere zašhity prav i svobod lichnosti. Spb. 2004. 352 s.
6. Rybakov O.Ju. Pravovaja politika i zašhita prav lichnosti // Sovremennoe pravo. 2004. №10. S.26-30.
7. Ragimov A.T. Pravozašhitnye otnoshenija: voprosy teorii i metodologii. Avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk. M. 2011. S. 46.
8. Snezhko O.A. Pravovaja priroda konstitucionnyh cennostej sovremennoj Rossii // Zhurnal «Srvnritel'noe konstitucionnoe obozrenie». M. 2005. №2(51). S.13-19.