

ОМБУДСМАН РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН: ПРАВОВОЙ СТАТУС И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

© 2016 г. Амон Закирович Мухамеджанов¹

В настоящей статье рассматриваются вопросы формирования, эволюции, правового статуса и деятельности института Уполномоченного по правам человека в Республике Узбекистан. Анализируется структура института, деятельность его вспомогательных служб: Секретариата, Консультативного совета, Комиссии по соблюдению конституционных прав и свобод человека, Экспертного совета, региональных представителей. Анализ деятельности института Уполномоченного по правам человека подкреплен иллюстрациями практической деятельности омбудсмана, результатами его взаимодействия с государственными органами и общественными организациями. В статье содержится критический анализ некоторых норм действующего законодательства, рассматриваются проблемы правозащитной практики, на основе чего предлагаются рекомендации по совершенствованию законов и повышению эффективности деятельности омбудсмана.

The article deals with questions of formation, evolution, legal status and activity of the Authorized Institute of the Republic of Uzbekistan for Human Rights. The structure, activity and assistant services: Secretariat, Consultative board, Commission on observance to constitutional human rights and freedoms, Expert council, regional representative were analyzed enough in detail. The well founded analysis of the activity of the Authorized Person of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan for Human Rights was strengthened by illustration of practical activity of the Ombudsman, results of its mutual-activity with state organs and social organizations. The article contains critical analysis of some norms of current legislation, reveals problems of legal protection practice on the basis of which the recommendations were made on improvement of laws and raising the effectiveness of Ombudsman's activity.

Ключевые слова: омбудсман, Уполномоченный по правам человека, Олий Мажлис, защита прав человека, региональные представители, Комиссия по соблюдению конституционных прав и свобод человека.

Keywords: Ombudsman, Authorized Person for Human Rights, Human Rights protection, regional representatives, Commission on observance to constitutional human rights and freedoms,

Введение

Институт омбудсмана имеет историю, уходящую в далекое прошлое. Учрежденный в Швеции в 1809 г. институт имеет, по мнению некоторых исследователей (Д. Готтерер и А.Ш. Жузжоний), свои корни и в исламских источниках. В частности, американский исследователь Д. Готтерер отмечает, что “один из исторических корней омбудсмана происходит из принципа справедливости как органической части идеологии Великого Корана и ислама. Халиф Умар для приема жалоб и разрешения споров учредил должность мухтасиба. В 1709 году король Швеции Карл XII после поражения в войне с Россией прибыл в Турцию. В 1718 году, возвратившись в Швецию, король учредил должность омбудсмана. Представители отдельных школ усматривали в нем влияние “козил-кузот” известного предводителя тюркской юстиции. Длительная борьба за власть между ко-

ролями Швеции и парламентом увенчалась принятием в 1809 году Конституции. Парламент учредил должность омбудсмана”².

В большинстве государств мира институт омбудсмана сформировался значительно позже, во второй половине XX столетия. Количество стран, где ныне существует этот институт в той или иной форме, перевалило за сто³.

Национальным институтам омбудсмана кроме рассмотрения жалоб и обращений граждан, как правило, присущи следующие функции: взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления, мониторинг ситуации с соблюдением прав и свобод человека, анализ внутреннего законодательства в целях выявления его несоответствия общепринятым принципам и нормам международного обязательства страны в области прав человека, правовое про-

¹ Профессор Ташкентского государственного юридического университета, доктор юридических наук (E-mail: amonuzm@yahoo.com).

² Омбудсмены мира. Сб. ст. Ташкент, 2006. С. 11–19.

³ См. подробнее: Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность. М., 2009. С. 260–280.

свещение граждан по вопросам прав человека, форм и методов их защиты. В последнее время омбудсмены все больше вовлекаются в широкий круг информационно-просветительской деятельности.

Узбекистан за годы независимости присоединился более чем к 70 международным документам в области защиты прав человека и принял на себя ответственность за обеспечение прав, указанных в этих документах. Важнейшим по значению элементом механизма соблюдения, защиты прав и свобод человека в Узбекистане является деятельность государственных органов, призванных отвечать за реализацию прав человека и обеспечивающих их защиту. В настоящее время в республике создано несколько институтов, занимающихся вопросами соблюдения и защиты прав человека. Важнейшее место среди них занимает функционирующий в системе законодательной власти институт Уполномоченного Олий Мажлиса по правам человека.

Правовой статус омбудсмана в Узбекистане

Республика Узбекистан после обретения независимости начала формировать систему защиты прав человека. В 1992 г. была принята Конституция страны, закрепившая основные права и свободы личности, гарантировавшая их соблюдение и защиту. В феврале 1995 г. на I сессии Олий Мажлиса Республики Узбекистан была учреждена должность Уполномоченного Олий Мажлиса по правам человека. Выступая на сессии парламента, Президент страны И.А. Каримов предложил незамедлительно “создать в структуре Олий Мажлиса институт уполномоченного по правам человека”⁴.

В целях оказания содействия деятельности Уполномоченного Постановлением Олий Мажлиса от 6 мая 1995 г. была создана Комиссия по соблюдению конституционных прав и свобод граждан⁵. Деятельность Уполномоченного первоначально была регламентирована Положением об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека от 29 августа 1996 г.⁶ На VI сессии Олий Мажлиса глава государства призвал “поднять

роль и статус института уполномоченного Олий Мажлиса по правам человека”⁷. Была начата работа над законопроектом об омбудсмане, при подготовке которого были внимательно изучены опыт работы зарубежных омбудсманов, рекомендации международных организаций и экспертов.

В апреле 1997 г. был принят Закон Республики Узбекистан “Об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека (омбудсмане)”⁸, определивший правовое положение омбудсмана, его функции и полномочия. Следует отметить, что такой Закон был принят в числе первых в странах СНГ. Многие государства использовали узбекскую модель при создании института омбудсмана. Поскольку первоначально институт омбудсмана не был закреплен в Конституции Узбекистана, в апреле 2003 г. парламент принял Закон, согласно которому в ст. 78 Конституции включено положение об избрании Уполномоченного Олий Мажлиса по правам человека Законодательной палатой и Сенатом Олий Мажлиса⁹. С учетом накопленного опыта и в целях более детального регулирования деятельности омбудсмана на XV сессии парламента 27 августа 2004 г. был принят Закон Республики Узбекистан “Об Уполномоченном Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (омбудсмане)” в новой редакции, который действует по настоящее время¹⁰.

Правовой статус омбудсмана определяется также положениями конституционных законов “О Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан” (п. 16 ст. 8), “О Сенате Олий Мажлиса Республики Узбекистан” (п. 16 ст. 8), законов “О Регламенте Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан” (ст. 23, 33), “О Регламенте Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан” (ст. 19, 32), а также Регламентами палат Олий Мажлиса¹¹.

Уполномоченный по правам человека – должностное лицо, наделенное полномочиями обеспечения парламентского контроля за соблюдением законодательства о правах и свободах человека государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и должностными

⁴ Каримов И.А. Основные принципы общественно-политического и экономического развития Узбекистана. Доклад на первой сессии Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 23 февраля 1995 г. // Родина священна для каждого. Т. 3. Ташкент, 1995. С. 15.

⁵ См.: Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1995. № 6 (1230). Ст. 136.

⁶ См.: там же. 1995. № 9 (1233). Ст. 216.

⁷ Каримов И.А. Важнейшие задачи углубления демократических реформ на современном этапе. Выступление на VI сессии Олий Мажлиса Республики Узбекистан первого созыва 29 августа 1997 г. // Родина священна для каждого. Т. 5. Ташкент, 1996. С. 114.

⁸ См.: Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1997. № 4–5. Ст. 102.

⁹ См.: там же. 2003. № 3–4 (1323–1324). Ст. 27.

¹⁰ См.: там же. 2004. № 9 (1341). Ст. 170.

¹¹ См.: там же. 2002. № 12. Ст. 213, 215; 2003. № 5. Ст. 67; № 9–10. Ст. 136, 137.

лицами. При осуществлении своих полномочий он самостоятелен и независим от государственных органов и должностных лиц и подотчетен парламенту Республики Узбекистан.

Основными направлениями деятельности омбудсмана являются:

содействие совершенствованию законодательства Республики Узбекистан о правах человека и приведению его в соответствие с нормами международного права;

рассмотрение обращений граждан и восстановление их нарушенных прав;

содействие повышению общественного сознания граждан в области прав человека;

развитие международного сотрудничества в области прав человека.

Омбудсман в своей деятельности руководствуется Конституцией Республики Узбекистан, законами, международными договорами Республики Узбекистан, а также общепризнанными принципами и нормами международного права. Основными принципами его деятельности являются законность, справедливость, демократизм, гуманизм, гласность, доступность для каждого человека.

Омбудсман избирается Законодательной палатой и Сенатом Олий Мажлиса Республики Узбекистан сроком на пять лет. Кандидатура на должность омбудсмана вносится на рассмотрение палат Олий Мажлиса Президентом Республики Узбекистан. При этом решение палат об избрании омбудсмана принимается большинством голосов от общего числа депутатов Законодательной палаты и членов Сената на их заседаниях. Омбудсманом может быть избран гражданин Республики Узбекистан, достигший на день избрания 25 лет, постоянно проживающий на территории Республики Узбекистан не менее пяти лет. В Законе предусмотрены случаи досрочного освобождения омбудсмана от должности: подача заявления о сложении своих полномочий; стойкое нарушение состояния здоровья, подтвержденное медицинским свидетельством; вступление в законную силу обвинительного приговора суда; избрание или назначение его на должность, занятие которой по закону несовместимо с деятельностью Уполномоченного.

Уполномоченный обязан приостановить или прекратить свое членство либо участие в политической партии на срок своих полномочий. Кроме того, устанавливается запрет заниматься предпринимательской деятельностью и другой оплачиваемой работой, кроме преподавательской и научной

деятельности. Данные ограничения введены Законом для того, чтобы омбудсман мог эффективно выполнять свои должностные обязанности, быть независимым, объективным защитником прав граждан, что соответствует мировой практике.

Важным элементом правового статуса омбудсмана является наличие у него иммунитета. Он пользуется правом неприкосновенности и не может быть привлечен к уголовной ответственности, задержан, заключен под стражу или подвергнут административному взысканию, налагаемому в судебном порядке, без согласия палат Олий Мажлиса. Уголовное дело в отношении него может быть возбуждено только Генеральным прокурором Республики Узбекистан. Кроме того, не допускаются привод, задержание, досмотр личных вещей, багажа, транспорта, жилого или служебного помещения. Указанные положения служат гарантией независимости омбудсмана.

Вспомогательные службы омбудсмана

В целях содействия текущей деятельности омбудсмана создан Секретариат, который осуществляет организационное, правовое, информационное и аналитическое обеспечение реализации функций омбудсмана, Комиссии по соблюдению конституционных прав и свобод человека и региональных представителей омбудсмана на местах.

Секретариат Уполномоченного является юридическим лицом. Уполномоченный имеет свою печать с изображением Государственного герба Республики Узбекистан. Материальное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного осуществляется из средств Государственного бюджета Республики Узбекистан.

В мае 1995 г. Постановлением Олий Мажлиса № 88-1 была образована Комиссия по соблюдению конституционных прав и свобод человека¹². Постановлением Кенгаша Олий Мажлиса от 12 августа 1999 г. № 798-1 состав Комиссии был существенно расширен¹³. В ее состав входят представители министерств и ведомств, в том числе правоохранительных органов, а также негосударственных организаций. Практика показала своевременность и целесообразность учреждения такой Комиссии. На заседаниях Комиссии обсуждаются такие важные проблемы, как результаты проверок омбудсманом законодательства по правам человека, вопросы развития взаимодействия с судами, правоохранительными

¹² См.: Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1995. № 6 (1230). Ст. 136.

¹³ См.: там же. 1999. № 8 (1260). Ст. 193.

органами, неправительственными организациями и средствами массовой информации, а также проекты заключений по жалобам граждан.

Основными задачами Комиссии являются содействие изучению и анализу обращений, поступающих к омбудсману, разъяснению и пропаганде среди населения законодательства о правах человека, соблюдению законодательства и международных конвенций по правам человека, развитию международного сотрудничества в сфере соблюдения и защиты прав человека.

Комиссия образуется Кенгаши палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан. Комиссия работает под председательством омбудсмана и в своей деятельности руководствуется Регламентом, утверждаемым Кенгаши палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан.

Для повышения эффективности института омбудсмана сформирован институт регионального представителя омбудсмана. Представителями могут быть назначены члены Комиссии по соблюдению конституционных прав и свобод человека. В настоящее время во всех областях республики действуют региональные представители омбудсмана. Кроме того, в целях эффективного разрешения жалоб граждан на местах при региональных представителях омбудсмана сформированы экспертные группы, выделены помещения для приема граждан, приняты меры по техническому обеспечению, созданы совместные рабочие группы регионального представителя омбудсмана с органами прокуратуры, внутренних дел, юстиции, учреждениями здравоохранения и профсоюзными органами.

Основная задача регионального представителя – оказание содействия деятельности омбудсмана в приеме и рассмотрении обращений граждан на местах. В своей деятельности региональный представитель подконтролен и подотчетен только Уполномоченному. В соответствии с Постановлением Олий Мажлиса от 12 мая 2001 г.¹⁴ региональные представители омбудсмана ежегодно представляют информацию о соблюдении прав человека в соответствующие Кенгаши народных депутатов регионов.

В целях оказания консультативной помощи при омбудсмане сформирован общественный Экспертный совет, в состав которого вошли квалифицированные юристы, признанные специалисты и общественные деятели, обладающие необходимыми знаниями в области прав и свобод человека и гражданина, в том числе представители минис-

терств и ведомств, неправительственных организаций, научных и учебных заведений, средств массовой информации, практики. Деятельность Экспертного совета направлена на разрешение сложных вопросов в деле восстановления нарушенных прав граждан, совершенствование законодательства и правовое просвещение населения в области прав человека. Предложения и рекомендации Экспертного совета есть важный элемент профессиональной деятельности Уполномоченного в процессе реализации своих полномочий по защите прав человека.

Практическая деятельность омбудсмана

Работа с обращениями граждан – главная функция омбудсмана. Он рассматривает жалобы на действия или бездействие организаций или должностных лиц, нарушающих права, свободы и законные интересы человека, при этом имея право проводить свое расследование. Уполномоченный принимает к рассмотрению жалобы третьих лиц, в том числе общественных объединений, на нарушения прав, свобод и законных интересов конкретного человека или групп лиц при условии их согласия, однако не рассматривает вопросы, отнесенные к компетенции суда.

Омбудсман рассматривает жалобы, поданные в течение одного года с момента, когда заявителю стало известно о нарушении его прав, свобод и законных интересов, или принятия последнего решения по жалобе, если заявитель использовал иные средства защиты своих прав и свобод и не удовлетворен принятыми решениями. Данное положение раскрывает два важнейших условия, при которых возможно обращение с жалобой к Уполномоченному: во-первых, должен быть соблюден срок обращения, во-вторых, должны быть исчерпаны все другие правовые средства защиты прав определенного лица.

При рассмотрении жалоб омбудсман вправе: рассмотреть жалобу; указать на средства и формы, которые заявитель может использовать для защиты своих прав, свобод и законных интересов; передать жалобу организации или должностному лицу, компетентным разрешить ее по существу; ознакомить заявителя с документами, решениями и иными материалами, затрагивающими его права и законные интересы; отказать в рассмотрении жалобы с обязательным указанием мотивов отказа; принимать иные меры, не противоречащие законодательству.

Для разрешения жалобы омбудсман имеет право обращаться к организациям и должностным лицам за содействием, приглашать представителей

¹⁴ См.: Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 2001. №5 (1301). Ст. 100.

организаций и должностных лиц для проведения проверки обстоятельств, подлежащих выяснению. Важной гарантией объективности осуществления проверок является запрет на проведение их той организацией или должностным лицом, чьи действия или бездействие обжалуются. Омбудсман также вправе: запрашивать и получать от организаций и должностных лиц документы, материалы и другие сведения; получать объяснения от должностных лиц; поручать организациям и специалистам подготовку заключений; проводить встречи и беседы с лицом, задержанным либо содержащимся под стражей; входить в соответствующие органы с ходатайством о привлечении к ответственности лиц, в действиях которых установлено нарушение прав и свобод человека. Воспрепятствование выполнению омбудсманом своих обязанностей влечет ответственность в установленном законом порядке.

Если в ходе рассмотрения жалобы заявителя Уполномоченный установит факт нарушения его прав, он обязан направить организации или должностному лицу, в действиях или бездействии которых установлено нарушение прав граждан, свое заключение с рекомендациями по восстановлению нарушенных прав. При этом организация или должностное лицо, получившие заключение, обязаны рассмотреть его и не позднее одного месяца направить ответ. По своей правовой сущности заключения омбудсмана носят, как принято в мировой практике, рекомендательный характер.

За период с 1996 по 2014 г. Уполномоченным было рассмотрено свыше 121 тыс. обращений граждан, поступивших из всех регионов Узбекистана, стран СНГ и ряда других стран. Из поступивших к омбудсману обращений граждан взяты на контроль с 1995 по 2013 г. 39 547 обращений о нарушениях прав и свобод граждан, из них 7731 обращение разрешено положительно.

Так, например, в 2014 г. 11 858 граждан направили парламентскому омбудсману Узбекистана свои жалобы и заявления, в том числе региональным представителям – 893, в центральный офис – 7938, из них была взята на контроль 3741 жалоба. В течение 2014 г. 3741 контрольное обращение рассмотрено, в том числе 714 из них разрешены положительно. Из общего числа обращений в адрес Уполномоченного Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека обращений поступило с приема – 1610, получена также 1191 коллективная жалоба. В обращениях наиболее часто поднимались проблемы, связанные с обеспечением социально-экономических прав – 37%, свободы и личной неприкосновенности, гуманно-

го обращения и уважения личного достоинства – 56%, соблюдения политических прав – 2%, другим вопросам – 6%.

Основные проблемы, с которыми обращаются граждане, – жалобы на необоснованное привлечение к уголовной ответственности, а также необоснованное применение меры пресечения в виде ареста и заключения под стражу, на действия сотрудников правоохранительных органов, на нарушение порядка ведения следствия. Кроме того, осужденные и их родственники просят оказать содействие в переводе осужденных, применении акта амнистии и помилования, оказании медицинской помощи осужденным, представляют жалобы на незаконные действия сотрудников пенитенциарной службы. В 2014 г. на имя омбудсмана поступили 1820 обращений граждан по вопросам обеспечения права на свободу и личную неприкосновенность, соблюдения и защиты прав осужденных. Из них 1008 обращений взяты на контроль и 145 разрешены положительно.

Проблема соблюдения прав человека в местах предварительного заключения и исполнения наказания относится к числу приоритетных в деятельности омбудсмана. В целях соблюдения прав заключенных Уполномоченным по правам человека проводится работа по следующим основным направлениям: личный прием заключенных в СИЗО, тюрьмах, колониях; работа с письменными обращениями; подготовка аналитических материалов по вопросам соблюдения прав заключенных; проведение посещений учреждений пенитенциарной системы; сотрудничество с общественными и международными организациями по освещению проблем и решению вопросов уголовно-исполнительной системы; проведение и участие в различных конференциях, коллегиях, совещаниях, семинарах, посвященных проблемам прав заключенных; участие в работе по совершенствованию законодательства; содействие в обучении сотрудников пенитенциарных учреждений международным стандартам прав человека, в том числе прав заключенных.

Большее количество обращений к омбудсману составляют жалобы о процессуальных нарушениях при рассмотрении в судах гражданских и уголовных дел, о вынесении несправедливых судебных решений. В некоторых обращениях заявители просят принять участие в судебном рассмотрении дела в качестве наблюдателей, содействовать в изменении срока наказания, взять на контроль расследование дел. Так, в 2014 г. омбудсману подано 567 жалоб о фактах нарушения процессуальных норм при разрешении судебных споров по гражд-

данским делам и 510 обращений – по уголовным делам, 604 жалобы – о неисполнении судебных решений и 19 обращений – по решениям хозяйственных судов.

По фактам нарушений прав человека Уполномоченный использует различные средства правовой защиты в полном объеме предоставленных ему законом прав и полномочий. В пределах своих полномочий он обращается в организацию или к должностному лицу с заключением о защите прав и свобод граждан, нарушенных решениями или действиями (бездействием) организации или должностного лица; участвует лично либо через своего представителя в судебном процессе в качестве наблюдателя, обращается с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора, определения или постановления суда и т.д. Уполномоченным по правам человека проведены более 500 встреч с выездом на места, в том числе и в места лишения свободы, осуществлено наблюдение за ходом более 200 судебных процессов по уголовным и гражданским делам.

Задачей института омбудсмана является как восстановление нарушенных прав, так и предупреждение возможных нарушений, устранение их причин. Согласно международной практике функции Уполномоченного по правам человека не должны сводиться только к работе с жалобами граждан, так как это не способствует устранению исходной причины нарушений прав. На основе анализа рассмотрения жалоб можно выявить наиболее типичные случаи нарушений и понять их причины (имеет место либо недобросовестность чиновников, либо несовершенство действующей нормативно-правовой базы). Деятельность Уполномоченного в сфере совершенствования законодательства – одно из важнейших направлений его работы. Однако она затруднена тем, что институт омбудсмана в Узбекистане согласно новому Закону не наделен правом законодательной инициативы.

На регулярной основе в Секретариате Уполномоченного проходят правовую экспертизу проекты законов, подготовленных в комитетах Олий Мажлиса, Кабинете министров, министерствах и ведомствах на предмет обеспечения и защиты прав и свобод граждан. Осуществляется сотрудничество с парламентскими комитетами, министерствами и ведомствами, научно-исследовательскими учреждениями, высшими учебными заведениями по вопросам совершенствования законодательства.

Уполномоченный активно взаимодействует на основе соглашений о сотрудничестве с Консти-

туционным судом и Министерством юстиции по вопросам правовой экспертизы нормативных актов, касающихся прав и свобод человека.

Данная работа проводится на основе изучения информации о нарушениях прав человека, анализа обращений граждан к Уполномоченному о нарушениях их прав и законных интересов путем внесения Уполномоченным своих заключений по результатам правовой экспертизы законопроектов, предложений о внесении изменений и дополнений в принимаемые законопроекты, об устранении пробелов в законодательстве, предложений о ратификации международных договоров, предметом которых являются права человека.

По рекомендациям омбудсмана принимаются соответствующие решения государственных органов по разработке мер, направленных на устранение выявленных нарушений прав граждан и их дальнейшее предупреждение. Информация о проделанной работе хокимиятов, министерств, ведомств по реализации рекомендаций омбудсмана обсуждается на заседаниях Комиссии по соблюдению конституционных прав и свобод человека.

Одно из важных направлений деятельности Уполномоченного – правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, которое осуществляется в следующих формах: организация и участие в мероприятиях просветительского характера, издание печатной продукции по вопросам прав и свобод человека, выступления в трудовых коллективах, учебных заведениях, средствах массовой информации по вопросам прав человека.

За прошедший период институтом омбудсмана были изданы методические материалы и литература по правам человека, в частности сборники: “Омбудсман в Узбекистане”, “Мониторинг прав человека”, “Омбудсманы мира”, “Защита прав человека в Узбекистане”, брошюра “Омбудсман Республики Узбекистан”, комментарии к Закону Республики Узбекистан “Об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека (омбудсмане)”, к Всеобщей декларации прав человека, которые были переданы на бесплатной основе государственным органам, учебным заведениям, негосударственным организациям, библиотекам. Уполномоченным Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека были проведены серии международных и республиканских конференций и семинаров, тренингов по вопросам прав человека, о деятельности института омбудсмана по защите прав граждан, по вопросам демократизации и либерализации всех сторон общественной жизни.

В соответствии с Законом омбудсман ежегодно представляет отчет о своей деятельности Законодательной палате и Сенату парламента. Отчет заслушивается на заседаниях палат Олий Мажлиса не позднее 15 февраля года, следующего за отчетным. В отчете освещаются итоги деятельности омбудсмана за год. В нем представляются данные о количестве, содержании принятых по жалобам граждан рекомендаций, а также информация о проведении мониторингов соблюдения прав человека на местах, о предложениях по совершенствованию законодательства и приведению его в соответствие с нормами международного права в сфере прав человека, об осуществлении информационно-просветительской и международной деятельности по поощрению прав и свобод человека. Как правило, отчет содержит подробный анализ ситуации в сфере прав человека, раскрывающий причины нарушений прав граждан и предложения по их устранению, а также деятельность региональных представителей.

Ежегодный отчет омбудсмана публикуется в “Ведомостях палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан”, распространяется среди депутатов и сенаторов, членов правительства. Аннотированный вариант отчета готовится на трех языках (узбекский, русский, английский) и направляется в хокимияты областей, городов, районов, министерства и ведомства республики, правоохранительные и судебные органы, высшие учебные заведения, научно-исследовательские учреждения, библиотеки, неправительственные организации и политические партии, средства массовой информации.

В целях эффективного восстановления нарушенных прав граждан Уполномоченный взаимодействует с судебными и правоохранительными органами, министерствами и ведомствами, результатом чего являются совместно принятые документы. Так, принятая Концепция взаимодействия омбудсмана с судебными и правоохранительными органами нацелена на повышение результативности работы омбудсмана по усилению контроля за выполнением законодательства о правах человека, на обеспечение реального восстановления прав граждан, на более эффективное использование прав и возможностей органов государственной защиты прав человека, на достижение понимания того, что координация деятельности омбудсмана с другими государственными органами может принести положительные результаты в сфере улучшения ситуации по соблюдению прав человека. Омбудсманом подписаны соглашения о сотрудничестве с Конституционным судом, Ге-

неральной прокуратурой, МВД, Министерством здравоохранения, Министерством юстиции.

Согласно положениям данных соглашений стороны осуществляют сотрудничество в следующих направлениях: проведение мониторинга соблюдения прав человека; проведение проверок по жалобам граждан; информационно-просветительская работа в сфере прав человека; совершенствование законодательства и правоприменительной практики в сфере прав человека; изучение международного опыта и подготовка предложений по имплементации международных норм по правам человека в национальное законодательство; создание совместных рабочих групп для рассмотрения жалоб граждан.

Развитие международного сотрудничества в сфере прав человека – одно из приоритетных направлений деятельности омбудсмана, которое осуществляется путем расширения контактов с международными организациями по вопросам прав человека, с омбудсманами и институтами по правам человека зарубежных стран, рассмотрения обращений международных организаций, запросов зарубежных омбудсманов по вопросам защиты прав человека, распространения среди международной общественности информации о защите прав человека в Узбекистане и деятельности Уполномоченного по правам человека. Омбудсман и его представители активно участвуют в международном сотрудничестве в сфере прав человека, которое осуществляется в форме участия в конференциях, семинарах, тренингах, проводимых за рубежом, а также организации встреч и бесед с представителями зарубежных партнеров и международных организаций. Они принимают участие в мероприятиях, организованных в Австрии, Азербайджане, Армении, Литве, России, Словакии, Польше, Чехии, Испании, где изучают опыт деятельности зарубежных омбудсманов.

Определенным показателем интенсивности международных связей омбудсмана служат данные об организации визитов и приемов зарубежных делегаций. Например, в 2014 г. омбудсманом проведено около 30 приемов официальных делегаций, представителей иностранных государств и международных организаций, встреч и бесед с представителями международных неправительственных и правозащитных организаций.

На сегодняшний день парламентский омбудсман Узбекистана заключил более 20 соглашений о сотрудничестве с зарубежными партнерами, в частности омбудсманами России, Польши, Швеции, Латвии, Азербайджана, Словакии, Испании, Франции. В стадии проработки и согласования

находятся проекты соглашений о сотрудничестве с омбудсманами ряда других государств. Состоялись визиты в Узбекистан делегаций омбудсманов Польши, Швеции, России, Азербайджана, Испании, Франции, Словакии, Северной Ирландии.

Парламентский омбудсман Узбекистана является полноправным членом двух международных организаций омбудсманов: Международного института омбудсмана (с апреля 1998 г.) – одним из первых среди стран СНГ и Европейского института омбудсмана (с мая 2002 г.) – первым среди стран Центральной Азии. За период членства значительно активизировалось сотрудничество Уполномоченного по правам человека с данными институтами, которое осуществлялось посредством обмена информацией, материалами, литературой об институте омбудсмана, участия в избрании руководящих органов и проводимых мероприятиях.

За прошедший период установлены деловые отношения с Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека, договорными комитетами ООН, БДИПЧ ОБСЕ, омбудсманом Европейского Союза, международными правозащитными организациями, обеспечено участие в реализации программ технической поддержки в рамках проектов ПРООН, ОБСЕ.

Для обсуждения актуальных проблем соблюдения и защиты прав человека в Узбекистане, обмена информацией об опыте и формирования конкретных рекомендаций по совершенствованию правозащитной деятельности в республике при омбудсмане был учрежден Консультативный совет, состоящий из членов зарубежных дипломатических представительств в Узбекистане, международных организаций, национальных институтов по правам человека, неправительственных организаций. За прошедший период на заседаниях Консультативного совета обсуждались актуальные вопросы деятельности омбудсмана по защите прав человека. Омбудсман участвует в подготовке ежегодных докладов Республики Узбекистан по выполнению международных договоров в области прав и свобод человека. Так, омбудсман принял участие в подготовке национальных докладов Республики Узбекистан по выполнению положений шести основных международных договоров Республики Узбекистан в сфере прав человека. Принятые договорными комитетами ООН заключительные рекомендации по итогам рассмотрения национальных докладов Узбекистана регулярно обсуждаются на заседаниях Комиссии по соблюдению конституционных прав и свобод человека. Представитель омбудсмана также участвует в ра-

боте Межведомственной рабочей группы по соблюдению прав человека в правоохранительных органах.

Взаимодействие омбудсмана с институтами гражданского общества

Взаимодействие омбудсмана с институтами гражданского общества есть важнейший элемент его деятельности в сфере защиты прав и свобод человека. Оно проявляется во вскрытии и предупреждении нарушений прав и свобод человека, устранении их причин и условий, использовании потенциала общественных организаций, их информационных, правовых, научных и организационных ресурсов в деле обеспечения и защиты прав личности.

Своеобразие института омбудсмана состоит в том, что он находится как бы между государством и обществом, являясь “мостом” между ними, каналом обратной связи. Более того, будучи парламентским институтом, омбудсман выступает представителем общества (в лице всех членов парламента), призванным реагировать на нарушения прав человека со стороны государственных органов и должностных лиц.

Партнерство с органами самоуправления граждан (махаллями), политическими партиями, профсоюзами и другими общественными объединениями в сфере обеспечения прав и свобод личности становится одним из важных направлений деятельности омбудсмана. Подписаны соглашения о сотрудничестве с Советом Федерации профсоюзов, с Ассоциацией судей. Одно из важных направлений взаимодействия омбудсмана с профсоюзами – совместный мониторинг соблюдения прав человека в регионах республики. Согласно соглашению омбудсман принимает участие в заседаниях Президиума Совета Федерации при рассмотрении вопросов, затрагивающих трудовые права человека, а Председатель Совета Федерации профсоюзов – в заседаниях, проводимых омбудсманом. Сотрудничество с профсоюзами в деле повышения осведомленности работников о своих трудовых правах и свободах приводит к осознанному восприятию своих прав и свобод, формированию навыков не только требовать удовлетворения своих интересов, но и обоснованно добиваться от должностных лиц их соблюдения, принимать активное участие в общественном контроле за работодателем.

Большую роль в осуществлении информационно-просветительской деятельности омбудсмана играют средства массовой информации. Представители последних принимают активное участие

в освещении мероприятий, которые проводятся в аппарате Уполномоченного по правам человека.

Принимая во внимание складывающуюся в стране тенденцию к развитию сотрудничества и партнерских отношений между государственными органами и институтами гражданского общества, Уполномоченный направляет свои усилия на взаимодействие с неправительственными организациями республики путем проведения регулярных консультаций с их представителями по актуальным проблемам защиты прав человека, а также совместной информационно-просветительской работы.

Важное значение придается омбудсманом расширению взаимодействия с молодежной организацией “Камолот” в сфере защиты прав молодежи. Сотрудничество идет в нескольких направлениях: участие представителей молодежных организаций в деятельности Экспертного совета при омбудсмане, оказывающего содействие в подготовке заключений по нарушениям прав детей; совместная информационно-просветительская работа по

обучению реализации и защите прав несовершеннолетних в виде семинаров, конференций, издания пособий и т.д.

Важное место в проведении образовательных мероприятий по вопросам соблюдения и защиты прав женщин, мониторинга за их обеспечением в регионах республики занимает сотрудничество омбудсмана с Комитетом женщин и другими женскими неправительственными организациями Узбекистана. Наряду с вышеуказанными неправительственными организациями омбудсман тесно сотрудничает с Обществом инвалидов, Ассоциацией судей, Ассоциацией адвокатов, Детским фондом Республики Узбекистан и др. Таким образом, омбудсман активно использует помощь представителей общественности, которые весьма эффективно функционируют в составе Комиссии по соблюдению конституционных прав и свобод человека, Экспертного совета при Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека.