

Никита Дмитриевич КАЗАКОВ,

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Москва)
преподаватель Института государственной службы и управления
n.kazakov@rightsrf.ru

Научная статья
УДК 342.7:342.5(470+571)

ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОСНОВНЫЕ ОСОБЕННОСТИ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Уполномоченный по правам человека, права и свободы граждан, мониторинговая деятельность, омбудсмен, правозащитная деятельность.

АННОТАЦИЯ. *Введение.* Деятельность правозащитных учреждений необходима в любом правовом государстве. Гармоничное и сбалансированное участие Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) в деятельности государственных органов позволяет проводить успешную правозащитную работу в нашей стране. В статье рассмотрен вопрос об основных функциях института Уполномоченного, проведен исторический обзор учреждений и должностных лиц, рассматривавших жалобы на деятельность государственных органов в царский период Российского государства и в советское время. **Методы.** При проведении исследования были использованы различные методы научного познания: диалектический метод, метод системного анализа, исторический метод. Материалом исследования стали нормативные акты российского законодательства, регламентирующие деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также научные работы по вопросам функционирования учреждений и должностных лиц, рассматривавших жалобы на деятельность государственных органов. **Результаты.** Исходя из специфики института правозащитника, автор определяет основные его особенности в современной России. Институт Уполномоченного продолжает развиваться в новых исторических условиях, приобретая значимую роль в функционировании правового государства, что делает актуальным проведение оценки эффективности его деятельности. Показатели этой оценки не могут дублировать показатели оценки деятельности органов исполнительной власти или контрольно-надзорных органов, а должны соответствовать тем функциям, которые возложены на институт Уполномоченного.

ВВЕДЕНИЕ

Защита прав и свобод граждан – основополагающая задача правового государства, закрепленная в Конституции Российской Федерации (ст. 2). Правозащитный институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный), учрежденный Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ¹, стал одним из главных механизмов эффективного решения этой задачи в нашей стране. На региональном уровне роль правозащитника исполняют Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, деятельность которых регла-

ментируется Федеральным законом от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ².

С самого основания институт Уполномоченного стал объектом научных дискуссий о его роли и статусе в системе государственной власти России. Повышенный интерес к нему связан с тем, что деятельность Уполномоченного вплетена в правозащитный государственный механизм и затрагивает самые «болевые» точки общества. Участники дискуссий проводят поиск путей дальнейшего совершенствования данного института.

В России институт омбудсмана появился в конце XX века, позже, чем в странах Западной Европы. И тем не менее он не является абсолютно за-

¹ Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011.

² Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 12. Ст. 1640.

Nikita D. KAZAKOV,
Russian Presidential Academy of National
Economy and Public Administration (Moscow, Russia)
Lecturer at the Institute of Public Administration and Management
n.kazakov@rightsrf.ru

INSTITUTE OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN THE RUSSIAN FEDERATION: MAIN FEATURES AND EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF ACTIVITIES

KEYWORDS. Commissioner for Human Rights, rights and freedoms of citizens, monitoring activities, ombudsman, human rights activities.

ANNOTATION. Introduction. *The activities of human rights institutions are necessary in any legal state. Harmonious and balanced participation of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation (hereinafter referred to as the Commissioner) in the activities of state bodies allows for successful human rights work in our country. The article examines the main functions of the Commissioner's institution, provides a historical review of the institutions and officials who considered complaints about the activities of state bodies in the tsarist period of the Russian state and in Soviet times.*

Methods. *The study used various methods of scientific knowledge: the dialectical method, the method of systems analysis, and the historical method. The material for the study was the normative acts of the Russian legislation regulating the activities of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, as well as scientific works on the functioning of institutions and officials who considered complaints about the activities of state bodies.*

Results. *Based on the specifics of the human rights defender's institution, the author determines its main features in modern Russia. The institution of the Commissioner continues to develop in new historical conditions, acquiring a significant role in the functioning of the rule of law, which makes it relevant to conduct an assessment of the effectiveness of its activities. The indicators of this assessment cannot duplicate the indicators for assessing the activities of executive authorities or supervisory bodies, but must correspond to the functions assigned to the institution of the Commissioner.*

имствованным из европейской правозащитной практики, а имеет корни в истории российской государственности. Определение основной цели Уполномоченного – гарантировать государственную защиту прав и свобод граждан – и вытекающие отсюда задачи формулируются исследователями достаточно единообразно, вопрос же об оценке результатов деятельности института правозащитника, напротив, остается одним из наиболее обсуждаемых в современной правоведаческой литературе.

Проводя исследование, результаты которого представлены в настоящей статье, мы ставили перед собой цель определить особенности института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

МЕТОДЫ

При проведении исследования были использованы различные методы научного познания. В первую очередь это диалектический метод познания окружающей действительности, который предполагает полное и всестороннее изучение явлений, рассмотрение связей и противоречий между ними. Метод системного анализа использовался для изучения сложных систем, включая анализ и моделирование их структуры, взаимосвязей и поведения. С помощью исторического метода проведен ретроспективный анализ деятельности учреждений и должностных лиц, рассматривавших жалобы на работу государственных органов, в царский период Российского государства и в советское время.

РЕЗУЛЬТАТЫ

В странах Европы омбудсмен поначалу выполнял в основном функцию контроля за деятельностью государственных органов. Позднее к ней прибавилась правозащитная функция, основанная на общепризнанных принципах международного права [1, с. 247], что, в свою очередь, привело к еще большему расширению перечня функций омбудсмена.

В.В. Эмих, исследовавший институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, сосредоточил свое внимание на основных его функциях [2, с. 61-62]. В числе главных он назвал корректирующую функцию. Ее исполнение, по сути, определяет механизм рассмотрения жалобы на деятельность государственных органов и меры по исправлению ситуации, в которой были ущемлены права гражданина. Превентивная функция Уполномоченного не выражается в конкретном алгоритме действий. Иначе ее еще называют воспитательной, поскольку ее исполнение направлено на повышение правовой культуры в обществе [3, с. 53]. Эффективность работы института Уполномоченного отражается на повышении его статуса и авторитета в системе государственных органов, а деятельность последних становится более ориентированной на правомерное поведение. Кроме консультационно-ориентирующей и просветительской функций, целесообразно говорить и об информационной функции рассматриваемого нами института. Ее реализация связана с работой официального сайта, а также с предоставлени-

ем информации органам государственной власти и общественным организациям. Отметим также, что в настоящее время в рамках исполнения информационно-просветительской функций действует Информационно-просветительский проект Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Правозащитная карта России»¹.

Кроме перечисленных, некоторыми авторами научных работ выделяется контрольная функция [4, с. 74; 5, с. 41; 6, с. 11; 7, с. 79]. Согласно Федеральному конституционному закону от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» «Уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих» (ст. 16). В дальнейшем, после рассмотрения и изучения материалов, связанных с жалобой, инициируются проверки для выявления и устранения нарушений (ст. 22-23). По нашему мнению, контрольную функцию, связанную непосредственно с проведением проверок, можно считать частью корректирующей функции. Информация, полученная по итогам контрольных действий, обобщается и анализируется с целью вскрытия и устранения недостатков существующей системы гарантий защиты прав и свобод граждан со стороны государства. В этом случае речь идет об аналитической и диагностической функциях института Уполномоченного. Впрочем, при отсутствии императивных полномочий выводы, сформулированные в результате проверок и направленные в органы исполнительной власти, могут носить только рекомендательный характер.

Используя понятие контроля, рассматривающее его в качестве деятельности, направленной «на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований»², всю работу Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации можно охарактеризовать как контрольную, а по целеполаганию – как правозащитную.

До недавнего времени с недостаточной степенью эффективности Уполномоченным исполнялась координационная функция: не был налажен полноценный обмен информацией между правозащитниками на федеральном и региональном уровне (по вертикали), между правозащитниками субъектов Российской Федерации (по горизонтали). Изменения, способствовавшие повышению эффективности деятельности Уполномоченных, произошли благодаря принятию Федерального конституционного закона от 6 апреля 2015 г. № 3-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»»³. Этот доку-

мент дополнил главу III Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» статьей 36.2, согласно которой федеральный Уполномоченный вправе оказывать уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации «организационную, правовую, информационную и иную помощь». Кроме того, он получил возможность создать консультативно-совещательный совет, в состав которого входят правозащитники от каждого федерального округа из числа уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Осознание необходимости реформирования правозащитной деятельности на региональном уровне способствовало принятию Федерального закона от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». Это закон, по словам Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой, «вывел институт региональных уполномоченных по правам человека на более высокий уровень развития». Благодаря данному закону граждане российских регионов в случае нарушения их прав могут воспользоваться правом бесплатного обращения к Уполномоченному в своем субъекте федерации для защиты своих интересов [8, с. 32].

Содействие в работе над законодательными актами в правозащитной сфере также является одной из функций Уполномоченного. Важно отметить и международную деятельность – сотрудничество и взаимодействие с международными организациями и правозащитными организациями других стран.

Далее обратим внимание на исторические аспекты становления и развития института омбудсмена. Изначально этот институт появился в Западной Европе: в 1809 году – в Швеции, а затем, более века спустя, в 1918 году – в Финляндии. Слово омбудсмен, по мнению исследователей, имеет скандинавское либо германское происхождение, им обозначается «представитель интересов», «доверенное лицо». Основная волна распространения института правозащитников по всему миру относится к 50-70 годам XX века. Появившись достаточно поздно в историческом контексте, этот институт прочно занял свое место в системе государственных органов современных стран.

В настоящее время в мире существует три модели института омбудсмена. Парламентская модель основывается на избрании законодательной властью правозащитника из числа наиболее авторитетных граждан страны. Ее ключевая задача – обеспечение защиты законности деятельности исполнительных органов (например в Швеции). Омбудсмен в этом случае подотчетен законода-

¹ Информационно-просветительский проект Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Правозащитная карта России» // URL: <https://map.ombudsmanrf.org> (дата обращения: 01.08.2024).

² См.: ст. 1 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31 (Ч. I). Ст. 5007; Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 1. Ст. 6.

³ Федеральный конституционный закон от 06.04.2015 № 3-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 14. Ст. 2007.

тельной власти. При иной модели рассматриваемого института – исполнительной – назначение омбудсмена осуществляет правительство, ему же он и подотчетен (например во Франции). Модель суверенного омбудсмена основана на независимости правозащитника от всех ветвей власти. Занимая свою должность путем назначения президентом или парламентом, омбудсмен ведет самостоятельную деятельность и неподотчетен ни законодательной, ни исполнительной власти (например в Португалии).

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, заимствованный из европейской практики, имеет глубокие корни и в истории нашей страны. С появлением христианства в Древней Руси начали оформляться зачатки нравственно-правового мировоззрения. В «Слове о Законе и Благодати» митрополита Иллариона, датированном примерно серединой XI века, прослеживается идея о том, что власть должна основываться на принципах справедливости и законности, что, по мнению автора, соответствует христианской морали [9, с. 204]. В «Русской правде» отмечается необходимость защиты прав всех слоев общества, включая смердов [10, с. 74].

Значительным этапом становления института защиты прав стало основание челобитного приказа во времена правления Ивана IV. Приказ принимал челобитные от населения, определял суть вопроса и отправлял жалобы с рекомендациями в те органы, к компетенции которых они относились. Таким образом, челобитный приказ был органом-посредником между населением и органами государственной власти. По выражению В.О. Ключевского, в челобитных отражались недостатки суда и управления¹. Петр I учредил в 1722 году должность рекетмейстера, отвечавшего за подаваемые челобитные. Позже, в 1810 году, при правлении Александра I была учреждена Комиссия прошений, принимавшая жалобы на деятельность государственных органов и учреждений.

После Революции 1917 года вопрос о рассмотрении жалоб оставался весьма актуальным. В апреле 1919 года принимается Декрет «О государственном контроле», согласно которому при Госконтроле было создано особое бюро для приема заявлений «о неправильных действиях, злоупотреблениях и правонарушениях должностных лиц». В Советском Союзе в 1965 году был принят закон «Об органах народного контроля в СССР», в результате чего в составе Комитета народного контроля стал функционировать специальный отдел жалоб².

Преобразования начала 90-х годов XX века затронули все стороны жизни общества. Впервые в

нашей стране об институте правозащитника речь зашла в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой 22 ноября 1991 года Верховным Советом РСФСР. Позже была учреждена Комиссия по правам человека при Президенте Российской Федерации³. Аналогичные комиссии были созданы и в субъектах Российской Федерации. Деятельность комиссии по правам человека носила консультативно-совещательный характер. В 2004 году она была преобразована в Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет), призванный оказывать «содействие главе государства в реализации его конституционных полномочий в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина»⁴.

Функции института Уполномоченного по правам человека не дублируют функции Совета, несмотря на их схожесть по сути. У него свои специализированные функции. С датой принятия Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ, по словам Т.Н. Москальковой, «связано начало практического строительства института уполномоченных по правам человека в Российской Федерации» [8, с. 29].

ОБСУЖДЕНИЕ

Научные дискуссии о модели института правозащитника в Российской Федерации сводятся к поиску доказательств в пользу независимой или парламентской модели. Пункт 2 ст. 1 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ закрепляет положение о том, что Уполномоченный назначается и освобождается от должности Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации. По нашему мнению, в России правозащитник осуществляет свою деятельность в рамках парламентской модели, о чем свидетельствует и ст. 5 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле»⁵, в которой в качестве одной из форм парламентского контроля определяется «осуществление Государственной Думой взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации».

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации имеет ряд особенностей:

- он не относится ни к одной из ветвей власти, является специализированным институтом, осуществляющим деятельность контрольного характера, которая имеет четко определенную цель, каковой является защита прав и свобод граждан;
- будучи институтом, действующим в рамках парламентской модели, правозащитник в Российской Федерации назначается на должность

¹ Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций в 3-х книгах. Книга 2. Лекция XL. М., 1993. С. 34;

Ключевский В.О. Боярская дума Древней Руси. М.: Академический проект, 2018. С. 89.

² Кабашов С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России: Учебное пособие. М., 2021. С. 228.

³ Указ Президента Российской Федерации от 01.11.1993 № 1798 «Об обеспечении деятельности Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 45. Ст. 4325.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 06.11.2004 № 1417 «О Совете при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 46. (Ч.ч. I-II). Ст. 4511.

⁵ Федеральный закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 19. Ст. 2304.

и освобождается от нее Государственной Думой, но при осуществлении своих полномочий является «независимым и неподотчетным каким-либо государственным органам и должностным лицам», по итогам своей деятельности он готовит ежегодный доклад и направляет его Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство Российской Федерации и ряд других органов;

- рассматривая жалобы, Уполномоченный общается непосредственно с их подателями, выступая посредником или, по выражению В.П. Лукина, занимавшего эту должность с 2004 по 2014 год, «мостом между органами власти и обществом» в целях реализации защиты прав и свобод граждан [11, с. 3];

- осуществление взаимодействия института Уполномоченного с органами исполнительной власти носит характер конструктивного сотрудничества, направленного на недопущение нарушений прав человека в их деятельности и ее корректировки в правозащитной сфере;

- отсутствие у Уполномоченного рычагов исполнительной власти не отменяет его права при проведении проверки по жалобе получать объяснения от должностных лиц и государственных служащих (за исключением судей) по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы¹, применять методы критики и убеждения;

- рассматриваемый институт относится к сфере публичной власти, Уполномоченный осуществляет тесное взаимодействие со средствами массовой информации, его деятельность поддерживается широкой общественностью и институтами гражданского общества;

- Уполномоченный по правам человека – персонифицированный институт, поэтому большое значение имеет личность назначаемого на эту должность, которая должна отвечать требованиям и объективного (гражданство, возраст, наличие счетов в иностранных банках, отсутствие личной заинтересованности и др.), и оценочного (навыки и опыт работы в сфере защиты прав и свобод граждан) характера, пользоваться общественным авторитетом, иметь безупречную репутацию, проявлять высокие моральные качества [12, с. 19];

- Уполномоченный принимает участие в решении наиболее острых, болезненных проблем, стоящих перед обществом в тот или иной исторический период.

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации стал важным элементом системы государственных органов в области правозащитной деятельности. Поскольку он призван защищать и гарантировать права граждан, то от его деятельности логично ждать позитивных определенных результатов, а значит, есть необходимость оценить ее эффективность.

И здесь ключевым становится вопрос о критериях такой оценки. В отличие от оценки деятельности субъектов в частном секторе, где этот во-

прос достаточно подробно проработан, в органах государственной власти и общественных организациях поиск критериев оценки продолжает оставаться актуальным. Оценка эффективности деятельности Уполномоченного еще более проблематична, так как определить, насколько полно и качественно реализована защита прав граждан, – задача не из легких. Обращаются в своих исследованиях к этой теме и отечественные ученые² [13; 14, с. 9]. Как правило, при этом используются системы оценки эффективности деятельности частных компаний, органов исполнительной власти, прокуратуры, публичных организаций и зарубежный опыт. Выдвигается немало предложений по составу перечня критериев оценки. И все исследователи сходятся во мнении, что этот перечень не должен быть ограничен только показателями, характеризующими количество рассмотренных Уполномоченным обращений.

Как представляется, в качестве критерия оценки деятельности Уполномоченного можно использовать динамику изменения роли института правозащитника в обществе, его влияния на государственные органы, его авторитетности. В этом случае необходимо анализировать оценку деятельности данного института со стороны граждан, общественных организаций и органов исполнительной власти, с которыми взаимодействуют федеральный и региональные Уполномоченные. При этом, разумеется, оценка может в значительной мере зависеть от субъективных факторов, связанных со сложившимися в обществе представлениями о справедливости, честности, а также от степени оправдания ожиданий от результатов рассмотрения жалоб.

В рамках научной дискуссии поставлен вопрос о том, может ли являться критерием оценки работы правозащитника показатель количества поданных жалоб (его снижение или увеличение). Если допустимо предположить, что заслугой Уполномоченного оказывается снижение числа поступающих жалоб, что может быть связано с решением тех или иных проблем в сфере защиты прав граждан, то есть основания говорить и о том, что увеличение количества жалоб – признак повышения авторитета института Уполномоченного, а также уровня доверия граждан к нему. Таким образом, динамику изменения (снижение или увеличение) количества поданных жалоб нецелесообразно считать критерием оценки эффективности деятельности института правозащитника.

Уполномоченный по правам человека в Воронежской области Т.Д. Зражевская предлагает оценку эффективности рассматриваемого нами института осуществлять в субъектах Российской Федерации по показателям, согласующимся с его полномочиями, прописанными в Федеральном законе от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ [15, с. 128]. К их числу должна относиться и эффективность рассмотрения жалоб, определяемая на основании

¹ См. ст. 23 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

² См., например: Деев А.С., Хвоцинин А.А. Эффективность и результативность публичного управления: Учебное пособие. Тюмень, 2007. 255 с.

того, оказались ли восстановленными нарушенные права. Кроме того, предлагается при оценке работы правозащитников учитывать результаты их информационно-аналитической деятельности. Эти и другие показатели содержатся в ежегодном докладе по результатам деятельности Уполномоченного.

Оценка эффективности деятельности рассматриваемого института часто сводится к оценке результативности, под которой понимают выполнение им задач в рамках основных направлений деятельности согласно полномочиям. Оценка результативности, несомненно, важна, и она может включать в себя как количественные, так и качественные показатели. Ее можно считать внутренней оценкой деятельности института Уполномоченного, которая имеет определяющее значение для дальнейшего его совершенствования. Внутренняя оценка деятельности, учитывающая статистические данные, необходима еще и для характеристики тематики обращений и жалоб граждан, что способствует определению наиболее злободневных проблем общества. Наряду с внутренней оценкой результативности деятельности института правозащитника важна и оценка внешняя, которая основывается на мнении граждан, экспертных групп, научных коллективов, организаций, специализирующихся на защите прав человека, а также органов исполнительной власти. При осуществлении внешней оценки деятельности Уполномоченного необходимо, чтобы была предусмотрена возможность высказывать предложения и замечания. Результаты их рассмотрения должны способствовать совершенствованию института правозащитника в России, повышению эффективности его деятельности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Институт Уполномоченного по правам человека играет заметную роль в системе правозащитных организаций нашей страны. Важность данного института определяется, в частности, тем, что он учрежден посредством федерального конституционного закона, то есть закона повышенной юридической силы. Процесс создания данного ин-

ститута стал ответом на запрос общества о возможности граждан обращаться за помощью к органу, гарантирующему защиту их прав. На протяжении веков в нашей стране накапливался опыт работы с обращениями и жалобами на государственном уровне. Этот исторический фундамент и международный опыт функционирования института Омбудсмана стали основой для определения в России основных направлений работы Уполномоченного по правам человека. Функции и полномочия правозащитника определили его статус в системе органов власти: сочетание парламентской модели института правозащитника с независимостью и неподотчетностью; двухуровневая структура института, включающая в себя федерального и региональных Уполномоченных; использование российского и международного опыта правозащитной деятельности; роль посредника между обществом и властью; индивидуальная работа с подателем жалобы; влияние на деятельность органов исполнительной власти в сфере защиты прав граждан, несмотря на отсутствие рычагов воздействия, аналогичных тем, которые имеются у исполнительной и судебной власти; публичность деятельности, тесное взаимодействие со средствами массовой информации и общественными организациями; значительная роль личностных качеств и авторитета лица, занимающего должность Уполномоченного; деятельность в качестве индикатора острых проблем, существующих в обществе, и активное участие в их решении; исполнение традиционных иобретение новых функций в связи с развитием информационного общества; «очеловеченность» института Уполномоченного, использующего методы критики, убеждения, объяснения, а также призывы и рекомендации поступать справедливо и по совести; сложность поиска основных критериев оценки деятельности института.

Совершенствование института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в настоящее время продолжается, что, по нашему мнению, приводит к повышению результативности и эффективности его деятельности. ■

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Плотникова А.Э. Функции уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2012. Т. 2. № 34-1. С. 247-249.
2. Эмих В.В. Компетенция Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации: Монография. Екатеринбург: Институт философии и права УрО РАН, 2010. 214 с.
3. Воротилина Т.В. Место института Уполномоченного по правам человека в правозащитной системе Российской Федерации // Донецкие чтения 2022: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности: Материалы VII Международной научной конференции. Т. 8: Юридические науки. Донецк, 2022. С. 53-55.
4. Колобова Т.В. Государственный контроль уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации: понятие, направления, полномочия // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2020. № 6. С. 74-77.
5. Шамрин М.Ю., Мигачева Е.В. Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 1 (134). С. 41-48.
6. Мухитдинов Е.Н. Эволюция института омбудсмана // Право и политика. 2009. № 5. С. 10-12.
7. Мархгейм М.В. Институт Уполномоченного по правам человека в России: верификация правозащитного потенциала // Известия вузов. Северо-Кавказский регион. 2003. № 12. С. 77-86.
8. Москалькова Т.Н. Институт Уполномоченных по правам человека: вчера, сегодня, завтра // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2021. № 4 (80). С. 23-44.

9. Гараева Г.Ф. Представления о естественном праве в русской правовой мысли IX-XVIII вв. // Теория и практика общественного развития. 2011. № 8. С. 203-205.
10. Эльмурзаева Х.Р. Истоки возникновения и этапы развития механизмов обеспечения прав человека в России // Вестник ГОУ ДПО ТО «ИПК и ППРО ТО». Тульское образовательное пространство. 2020. № 3. С. 73-77.
11. Лукин В.П. Роль и значение института омбудсмана в деле защиты прав человека (на примере Российской Федерации) // История государства и права. 2009. № 22. С. 2-6.
12. Синцов Г.В., Феоктистов Д.Е. Требования, предъявляемые к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации // Проблемы экономики и юридической практики. 2011. № 3. С. 15-19.
13. Скрыжова Е.В. Размышления о сути правозащитной работы: постановка проблемы // Будущее прав человека в России. Вып. 1. Пермь: Пермская гражданская палата, 2006. С. 41-50.
14. Шелкоплясова Г.С., Шелкоплясов А.Д. Эффективность и результативность – основные показатели профессиональной деятельности государственных гражданских служащих. // Сборник научных трудов Сборник научных трудов Северо-Кавказского государственного технического университета. Серия «Экономика». 2009. № 9. С. 9-16.
15. Зражевская Т.Д. Эффективность института уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации // Вестник университета имени О.Е. Кутафина. 2021. № 4 (80). С. 125-133.

REFERENCES

1. Plotnikova A.E. Funktsii upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossiyskoy Federatsii // Izvestiya Orenburgskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. 2012. T. 2. № 34-1. S. 247-249.
2. Emikh V.V. Kompetentsiya Upolnomochennykh po pravam cheloveka v Rossiyskoy Federatsii: Monografiya. Yekaterinburg: Institut filosofii i prava UrO RAN, 2010. 214 s.
3. Vorotilina T.V. Mesto instituta Upolnomochennogo po pravam cheloveka v pravozashchitnoy sisteme Rossiyskoy Federatsii // Donetskiye chteniya 2022: obrazovaniye, nauka, innovatsii, kul'tura i vyzovy sovremennosti: Materialy VII Mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii. T. 8: Yuridicheskiye nauki. Donetsk, 2022. S. 53-55.
4. Kolobova T.V. Gosudarstvennyy kontrol' upolnomochennogo po pravam cheloveka v sub'yekte Rossiyskoy Federatsii: ponyatiye, napravleniya, polnomochiya // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta imeni N.I. Lobachevskogo. 2020. № 6. S. 74-77.
5. Shamrin M.YU., Migacheva Ye.V. Institut Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossiyskoy Federatsii // Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava. 2022. T. 17. № 1 (134). S. 41-48.
6. Mukhitdinov Ye.N. Evolyutsiya instituta ombudsmana // Pravo i politika. 2009. № 5. S. 10-12.
7. Markhgeym M.V. Institut Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossii: verifikatsiya pravozashchitnogo potentsiala // Izvestiya vuzov. Severo-Kavkazskiy region. 2003. № 12. S. 77-86.
8. Moskal'kova T.N. Institut Upolnomochennykh po pravam cheloveka: vchera, segodnya, zavtra // Vestnik Universiteta imeni O.Ye. Kutafina. 2021. № 4 (80). S. 23-44.
9. Garayeva G.F. Predstavleniya o yestestvennom prave v russkoy pravovoy mysli IX-XVIII vv. // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2011. № 8. S. 203-205.
10. El'murzayeva Kh.R. Istoki vozniknoveniya i etapy razvitiya mekhanizmov obespecheniya prav cheloveka v Rossii // Vestnik GOU DPO TO «IПК i PPRO TO». Tul'skoye obrazovatel'noye prostranstvo. 2020. № 3. S. 73-77.
11. Lukin V.P. Rol' i znachenije instituta ombudsmana v dele zashchity prav cheloveka (na primere Rossiyskoy Federatsii) // Istoriya gosudarstva i prava. 2009. № 22. S. 2-6.
12. Sintsov G.V., Feoktistov D.Ye. Trebovaniya, pred'yavlyayemyye k Upolnomochennomu po pravam cheloveka v Rossiyskoy Federatsii // Problemy ekonomiki i yuridicheskoy praktiki. 2011. № 3. S. 15-19.
13. Skryakova Ye.V. Razmyshleniya o suti pravozashchitnoy raboty: postanovka problemy // Budushcheye prav cheloveka v Rossii. Vyp. 1. Perm': Permskaya grazhdanskaya palata, 2006. S. 41-50.
14. Shelkoplyasova G.S., Shelkoplyasov A.D. Effektivnost' i rezul'tativnost' – osnovnyye pokazateli professional'noy deyatel'nosti gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh. // Sbornik nauchnykh trudov Sbornik nauchnykh trudov Severo-Kavkazskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta. Seriya «Ekonomika». 2009. № 9. S. 9-16.
15. Zrazhevskaya T.D. Effektivnost' instituta upolnomochennykh po pravam cheloveka v sub'yektakh Rossiyskoy Federatsii // Vestnik universiteta imeni O.Ye. Kutafina. 2021. № 4 (80). S. 125-133.

© Казаков Н.Д., 2024.

ССЫЛКА ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Казаков Н.Д. Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: основные особенности и оценка эффективности деятельности // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2024. № 3 (77). С. 114-120.