

*На правах рукописи*



**Чуксина Валентина Валерьевна**

**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ ОРГАНЫ  
ПО СОДЕЙСТВИЮ ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ИХ ЗАЩИТЕ  
(СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)**

Специальность 12.00.02 – конституционное право; конституционный  
судебный процесс; муниципальное право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
доктора юридических наук

Омск 2016

Работа выполнена на кафедре конституционного и административного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Байкальский государственный университет».

**Научный консультант:** **Нарутто Светлана Васильевна,**  
доктор юридических наук, профессор

**Официальные оппоненты:** **Несмеянова Светлана Эдуардовна,**  
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет»

**Нудненко Лидия Алексеевна,**  
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры правового обеспечения государственной и муниципальной службы Института государственной службы и управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (РАНХиГС)

**Тхабисимова Людмила Аслановна,**  
доктор юридических наук, профессор, заместитель директора по научной работе Юридического института ФГБОУ ВПО «Пятигорский государственный лингвистический университет»

**Ведущая организация:** Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Саратовский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»

Защита состоится 8 апреля 2016 года в 14 часов на заседании объединенного совета по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Д 999.008.03 на базе ФГБОУ ВО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского», по адресу: 644065, г. Омск, ул. 50 лет Профсоюзов, д. 100/1, ауд. 315 (зал заседаний).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского» и на официальном сайте <http://www.omsu.ru>.

Полный текст диссертации и автореферат диссертации размещены на сайте Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского: <http://www.omsu.ru>.

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2016 года.

Ученый секретарь объединенного  
диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент



И.В. Глазунова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Для науки конституционного права актуальность проблемы институционального оформления отношений государства и человека в контексте развития демократии и укрепления конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина не вызывает сомнения.

В каждой конкретной стране концепция защиты прав и свобод человека и гражданина, создание тех или иных правозащитных институтов и механизмов, их полномочия и способы осуществления контроля за обеспечением и гарантиями прав человека зависят от государственного и общественного строя, соответствующей ему правовой системы, юридических традиций, уровня развития демократии, зрелости гражданского общества и т.д. Эти факторы создают необходимые предпосылки для осуществления прав человека. Наряду с этим на эволюцию и реализацию прав человека внутри государства значительное влияние оказывает международное право в области прав человека.

Следует согласиться с профессором В.Д. Зорькиным, что «одним из главных факторов сегодняшних перемен стала набирающая темп и масштабы глобализация, которая наращивает плотность коммуникаций между странами и регионами и углубляет их взаимосвязанность и взаимозависимость. Глобализация, как и любое значительное явление социальной жизни, имеет позитивные, и негативные аспекты. Процесс «турбулентно-хаотизирующей» глобализации оказывает возрастающее социокультурное давление на общество и юридическое сообщество каждой страны. Одной из наиболее острых проблем правового регулирования нынешней «эпохи перемен» стали конфликты вокруг содержания и объема понятия «права человека»<sup>1</sup>, а также поиск баланса между базовыми конституционными ценностями государств и международными нормами по правам человека при создании и функционировании внутригосударственных правозащитных механизмов.

В мировой практике к элементам относительно нового правозащитного механизма, функционально реализующего прямые и обратные связи между властью и обществом, государством и гражданином, можно отнести государственные органы по содействию правам человека и их защите. Период их массового становления приходится на девяностые годы XX века, начиная с принятия в 1993 г. Всемирной конференцией по правам человека «Принципов, касающихся статуса национальных учреждений по содействию правам человека и

---

<sup>1</sup> См.: Выступление В.Д. Зорькина на V Петербургском международном юридическом форуме. Право силы и сила права. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=71>

их защите»<sup>1</sup>. В соответствии с решениями данной конференции всем государствам рекомендовано, наряду с совершенствованием традиционных механизмов защиты прав человека, дополнить существующие правозащитные механизмы созданием специализированных государственных органов по содействию правам человека и их защите. Главная цель и особенность этих внесудебных органов состоит в том, что их компетенция и основные направления деятельности непосредственно должны служить исключительно содействию уважения к правам человека и гражданина и их защите. Это дает нам основание называть их специализированными правозащитными органами.

По пути учреждения таких государственных правозащитных структур (различных типов) вместо/или дополнительно к действующим омбудсменам<sup>2</sup>, выбрав разные траектории создания системы государственных органов по содействию правам человека и их защите, пошли все государства, как недавно вступившие на путь демократического развития, так и имеющие давние традиции развития демократии (Швеция, Австралия, Дания, Канада, Франция, Германия, Норвегия, и др., в том числе и Российская Федерация). Новые органы по содействию правам человека и их защите, в отличие от «классических» моделей омбудсмана – посредников по жалобам граждан на должностных лиц публичной администрации, имеют более широкую сферу компетенции – защиту прав человека (в широком смысле, включая просветительско-образовательную и мониторинговую деятельность).

В настоящее время в мировой практике существует большое разнообразие организационно-правовых форм органов по содействию правам человека и их защите. Показательно, что при сравнительной характеристике ситуации с правами человека в различных государствах, Организация Объединенных Наций среди шестнадцати индикаторов развития прав человека отводит специализированным государственным органам по содействию правам человека и их защите почетное пятое место. Несмотря на такое международное признание и возросшую роль органов по содействию правам человека и их защите в конституционной системе защиты прав и свобод человека и гражданина, в юридической науке до сих пор не сложилось общей концепции этих новых правозащитных структур. Российские исследователи, как и большинство зарубежных, уде-

---

<sup>1</sup> Национальные учреждения по содействию правам человека и их защите. Приложение: Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся содействием правам человека и их защитой. ООН док. A/RES/48/134 // Официальные отчеты ГА ООН, сорок восьмая сессия. Женева: Организация Объединенных Наций, 1993. С. 367-370.

<sup>2</sup> В юридической литературе русская транскрипция шведского термина «ombudsman» употребляется в двух вариантах: омбудсман и омбудсмен. В словарях и научных исследованиях трудно выделить наиболее употребляемый из этих вариантов. Нам более импонирует второй вариант, поэтому в работе мы будем употреблять название института, используя термин «омбудсмен».

ляют внимание только одному типу этих специализированных на правозащите структур – институту уполномоченного по правам человека/омбудсмана, связывая, как правило, их «генетически-функциональное» происхождение со шведским (классическим) омбудсменом.

Вместе с тем, в различных странах возникли новые типы, появились новые особенности правового статуса и современной практики функционирования органов по содействию правам человека и их защите. С учетом того, что в Российской Федерации институт уполномоченного по правам человека является относительно новым, поэтому ответить, можно ли считать компетенцию, а также качество выполняемых функций Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и уполномоченными в субъектах Российской Федерации оптимальными без сравнения с различными типами зарубежных государственных органов по содействию правам человека и их защите невозможно.

Безусловно, в условиях глобализации прав человека, усиления влияния наднациональных регулятивных механизмов и транснациональных взаимодействий, поиск путей демократизации отношений гражданина и государства, гражданина и общества, в том числе, посредством повышения эффективности правозащитных органов, основанный исключительно на изучении только внутригосударственного опыта не будет адекватным. Поэтому сравнительный анализ правового регулирования форм взаимодействия общества, государства и гражданина в рамках мировой практики функционирования органов по содействию правам человека и их защите имеет не только теоретическую, но и практическую ценность. В первую очередь, в плане гармонизации отношений в системе «гражданин-государство-общество», включая аспект соотношения взаимных прав и обязанностей в соответствии с общепризнанными принципами и нормами по правам человека, и повышения эффективности системы институциональных гарантий прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Можно сказать, что отвечая на запросы времени, правозащитная политика современных государств претерпела серьезные нормативно-правовые изменения, реализовав концептуально-экзистенциальные интенции о партнерстве государства, общества и человека в моделях государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите.

**Степень научной разработанности темы.** Проблемы создания эффективной судебной и внесудебной системы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина с учетом международных стандартов по правам человека достаточно подробно исследованы в отечественной и зарубежной юри-

дической литературе. Существенный вклад в решение общих аспектов данной проблемы внесли такие видные российские ученые, специализирующиеся в различных вопросах, как: С.А. Авакьян, М.В. Баглай, И.Н. Барциц, Н.С. Бондарь, Л.Д. Воеводин, Н.В. Витрук, С.А. Горшкова, А.И. Казанник, Г.Н. Комкова, И.А. Конюхова, А.Н. Костюков, Е.А. Лукашева, Г.В. Мальцев, М.В. Маргейм, Н.И. Матузов, С.В. Нарутто, В.В. Невинский, Л.А. Нудненко, Ф.М. Рудинский, О.И. Тиунов, Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин, Б.С. Эбзеев и др.

Исследованию такого типа органа по содействию правам человека и их защите как уполномоченный по правам человека (омбудсмен) посвящены работы А.С. Автономова, В.В. Бойцовой, Л.В. Бойцовой, С.Н. Гурвиц, В.А. Карташкина, Н.С. Колесовой, Е.А. Лукашевой, О.О. Миронова, Г.А. Мурашина, В.В. Смирнова, Б.А. Страшуна, В.А. Туманова, Н.Ю. Хаманевой, Ю.С. Шемшученко и др. Достаточно большое количество диссертаций за последние 5-7 лет посвящено институту уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации (К.М. Амосова, С.А. Борсученко, Е.С. Буянкина, О.Н. Еремеева, Л.И. Захарова, С.А. Князькина, Н.В. Корнеева, Е.Г. Матвеева, С.Н. Маркелова, Ю.Г. Спичак, З.М. Шабанова, В.В. Эмих и др.).

Среди первых сравнительно-правовых исследований омбудсменов классического (парламентского) типа можно назвать фундаментальную работу В.В. Бойцовой, а также диссертационное исследование А.Г. Майорова, политологическое исследование А.Ю. Сунгурова.

В последние годы появились работы отечественных юристов, связанные с исследованием частных вопросов или исследованием специфики омбудсменов в отдельных странах (в ФРГ, в странах СНГ, в государствах Балтийского региона и др.). Особый интерес представляет единственное в своем роде диссертационное исследование А.В. Мелехина, посвященное различным специализированным государственным институтам защиты прав человека в государствах Британского Содружества (омбудсменам, комиссиям по правам человека и специализированным уполномоченным), которые относятся к разным правозащитным структурам и не в полной степени соответствуют требованиям, предъявляемым к институтам по содействию правам человека и их защите.

Необходимо отметить, что первенство в научных исследованиях функционирования различных типов государственных органов по содействию правам человека и их защите принадлежит зарубежным авторам (А. Галлахер, Р. Грегори, Д. Джейкоби, Р. Карвер, П. Кессинг, К. Мортен, М. Оостиг, А.Е. Пойолайнен, Л. Райф, Д. Роуэт, А. Хиль-Роблес и др.). Однако их исследования проводятся преимущественно в социально-политическом контексте: через призму

повышения эффективности управления и усиления политической деятельности, направленной на реализацию индивидуалистических целей и интересов и согласование их с интересами всего общества. Многие из них подчеркивают, что особенно в последние десять лет все больше государств обратились к демократическим формам управления и пытались улучшить свои демократические структуры посредством создания национальных учреждений по содействию правам человека и их защите. В государствах «старой» демократии национальные учреждения по правам человека выполняют ценную функцию наряду с другими демократическими институтами (парламентом, независимыми судами и т.п.) и негосударственными акторами. Однако в государствах, которые находятся на этапе перехода к демократии или пытаются усилить свои правозащитные механизмы, национальные учреждения по правам человека играют более важную роль как в целом в защите прав человека, так и в частности от злоупотреблений со стороны административной власти.

Не умаляя вклад всех ученых в теоретическую разработку проблемы, вместе с тем необходимо отметить, во-первых, в нашем быстроменяющемся мире ряд работ в некоторой степени успел устареть. Во-вторых, как в зарубежной, так и в отечественной юриспруденции не разработана концепция правового регулирования органов по содействию правам человека и их защите, не проведено комплексное сравнительно-правовое исследование различных типов государственных органов, специализирующихся на содействии правам человека и их защите. В-третьих, с учетом того, что большинство государственных органов по содействию правам человека и их защите функционируют не более десяти лет, представляется возможным на основе анализа правоустанавливающих документов и результатов их практической деятельности, представленных в отчетах, докладах и др. материалах провести их конституционно-правовое и сравнительно-правовое исследование с целью изучения положительного опыта. Указанные обстоятельства свидетельствуют об актуальности и своевременности определения сущности и разработки правовой концепции государственных органов по содействию правам человека и их защите как одного из новых институциональных элементов конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина.

**Теоретическую основу диссертационного исследования** помимо названных выше составляют фундаментальные концепции специалистов в области теории государства и права, конституционного права и др. отраслей права, таких как: С.С. Алексеев, Е.С. Аничкин, А.В. Бутаков, А.В. Васильев, В.В. Гриб, Л.Н. Завадская, А.Д. Керимов, А.Н. Кокотов, Е.И. Козлова, М.И. Кукушкин, О.Е.

Кутафин, В.В. Лазарев, Г.В. Мальцев, М.Н. Марченко, А.С. Мордовец, С.Э. Несмеянова, В.С. Нерсисянц, М.С. Саликов, Ю.А. Тихомиров, Б.Н. Топорнин, Г.Н. Чеботарев, П.Г. Щекочихин, Е.С. Шугрина, Ю.Л. Шульженко и др.

### **Цель и задачи диссертационного исследования.**

Целью настоящего исследования является разработка современной концепции системы государственных органов по содействию правам человека и их защите как институциональных элементов внесудебного правозащитного механизма в условиях глобализации прав человека.

Основные исследовательские задачи:

- раскрыть правовую сущность и сформулировать понятие «государственного органа по содействию правам человека и их защите»;
- определить признаки эффективных государственных органов по содействию правам человека и их защите;
- провести теоретический анализ и выявить специфику становления, развития, правового регулирования и практики деятельности органов по содействию правам человека и их защите в зарубежных странах, а также проанализировать особенности их функционирования в федеративных государствах;
- проанализировать особенности становления органов по содействию правам человека и их защите в Российской Федерации;
- определить и обосновать основные модели создания систем государственных органов по содействию правам человека и их защите в зарубежных странах и Российской Федерации;
- выделить основные типы органов по содействию правам человека и их защите;
- исследовать конституционно-правовые аспекты взаимодействия органов по содействию правам человека и их защите с гражданским обществом и государством;
- определить и обосновать правовые формы участия органов по содействию правам человека и их защите в государственной и международной системах защиты прав человека;
- обобщить опыт конституционно-правового регулирования органов по содействию правам человека и их защите;
- провести анализ тенденций развития государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите в условиях глобализации;
- раскрыть теоретическую и практическую значимость органов по содействию правам человека и их защите в системе конституционной защиты

прав и свобод человека и гражданина;

- проанализировать возможности использования положительного опыта зарубежных государственных органов по содействию правам человека и их защите для совершенствования деятельности института уполномоченных по правам человека в Российской Федерации, а также для повышения эффективности российской системы защиты прав человека.

**Объект исследования** – общественные отношения, складывающиеся в процессе формирования и деятельности специализированных государственных органов по содействию правам человека и их защите в Российской Федерации и зарубежных странах.

**Предмет исследования** – конституционно-правовые нормы Российской Федерации и зарубежных стран, общепризнанные принципы и нормы международного права, регулирующие общественные отношения, возникающие в сфере формирования и деятельности государственных органов по содействию правам человека и их защите в современном мире.

**Методологическая база и методы исследования.** Методология исследования базируется на общепринятых принципах научного познания явлений социальной действительности (объективности, системности, синергизма, всесторонности, развития, детерминизма и др.) и специальных методологических принципах познания социально-правовых явлений (признание права как выражения формального равенства, т.е. всеобщей равной меры свободы и справедливости в общественных отношениях; универсальности и неделимости прав человека; взаимосвязи международных и внутригосударственных принципов и норм по правам человека; учета национальной и региональной специфики при выборе способов, механизмов и средств обеспечения и защиты прав человека; и др.). Данные принципы нашли воплощение в методологическом кластере исследования, который состоит из внутренне взаимосвязанных между собой таких общенаучных и конкретно-научных методов научного познания как: исторический, логический, генетический, аналогия, анализ и синтез, идеализация, дедукция, историко-правовой, формально-юридический анализ, сравнительно-правовой и др.

Системный, синергетический, структурно-функциональный подходы позволили концептуализировать и выявить правовую сущность государственных органов по содействию правам человека и их защите и представить их в единстве структурных элементов и связей. Политико-правовой, аксиологический и регионологический подходы придали особую значимость исследованию и позволили рассмотреть политико-региональные контексты реализации практик

функционирования государственных органов по содействию правам человека и их защите в различных странах.

**Нормативной основой диссертации** являются Конституция Российской Федерации, Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека» и региональные законы об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации; конституционные и законодательные акты зарубежных государств, касающиеся вопросов защиты прав человека, включая нормативно-правовые акты субъектов федеративных государств по вопросам учреждения и правового регулирования органов по содействию правам человека и их защите; резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, Совета по правам человека ООН, документы международных конференций; иные нормативные правовые акты международного и национального права.

**Эмпирическую базу диссертационного исследования** составили ежегодные и специальные доклады, отчеты, тематические исследования, проведенный автором мониторинг реализации контрольных полномочий органов государственной власти в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации и другая информация о практике функционирования российских и зарубежных государственных органов по содействию правам человека и их защите.

**Научная новизна исследования.** Настоящая диссертация представляет собой одно из первых юридических исследований, посвященных изучению теоретических и прикладных проблем деятельности государственных органов по содействию правам человека и их защите в зарубежных странах, на новом научно-теоретическом уровне исследована специфика становления и развития системы государственных органов по содействию правам человека и их защите в Российской Федерации. На основе анализа нового фактического, нормативного и теоретического материалов (в подавляющем большинстве переведенных диссертантом с иностранных языков и впервые введенных в научный оборот) разработана авторская концепция правового регулирования и эффективного функционирования государственных органов по содействию правам человека и их защите, определены их правовая сущность, специфика, основные типы, место и роль в государственном внесудебном правозащитном механизме.

**На защиту выносятся следующие выводы,** касающиеся конституционно-правовой сущности, мирового опыта правового регулирования и функцио-

нирования государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите.

1. Установлено, что глобализация прав человека в результате имплементации норм международного права во внутригосударственное (и наоборот) привела к унификации правовых принципов создания и функционирования внутригосударственных правозащитных структур и механизмов и является новой общемировой тенденцией развития государственных систем обеспечения и защиты прав человека. Наряду с совершенствованием судебной и административной защиты происходит формирование новых государственных внесудебных органов по содействию правам человека и их защите, называемых по общепринятой терминологии в системе ООН (National Human Rights Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights) – национальными учреждениями (или институтами), специализирующимися исключительно на содействии правам человека и их защите (в широком смысле), которые стали важной новеллой XX века в конституциональном плане.

2. Траектории создания системы государственных органов по содействию правам человека и их защите зависят от уровня конституционно-правового и социально-экономического развития страны, формы государственного устройства и его особенностей, специфики и остроты существующих проблем с правами человека. Проведенный анализ позволяет выделить основные теоретические модели создания системы государственных органов по содействию правам человека и их защите:

1) инновационную (учреждение новых правозащитных органов, детерминированное преимущественно внутригосударственными причинами);

2) модернизационную (расширение полномочий и функций имеющихся правозащитных органов, при которых ведущую роль играет инициатива самого государства);

3) парадигмальную (использование правовых конструкций, имеющих в других странах и/или мирового опыта в целом, выбираемых государствами по собственной инициативе или под влиянием внешних факторов; в результате могут быть созданы как эффективные правозащитные органы, так и только формально соответствующие выбранному типу);

4) инновационную (соединение в одном органе различных типов правозащитных органов, преимущественно по инициативе государства).

На практике взаимодействие международного и национального права приводит к наложению моделей (в синхронном и диахронном аспекте) создания систем специализированных государственных органов по содействию правам

человека и их защите.

3. Проведенный анализ национальных и региональных (в федеративных государствах) органов по содействию правам человека и их защите, несмотря на многообразие их типов, позволяет говорить о единой правовой сущности органов данного типа как новых институциональных элементов государственной внесудебной системы защиты; представить их в единстве структурных элементов, связей и функций.

Показано, что по своей правовой сущности государственные органы по содействию правам человека и их защите, несмотря на существующие между ними различия в разных странах, выступают как независимые субсидиарные структуры, интегрированные в систему публичного управления, но не обладающие юрисдикционными полномочиями (за редким исключением); создаваемые в целях предупреждения нарушений и защиты основных (конституционных) прав и имплементации общепризнанных стандартов прав человека на внутригосударственный уровень; реализующие в пределах своей компетенции принцип справедливости (в правовом и гуманистическом смыслах) с учетом национальных особенностей государства. Основной целью их учреждения служит правовая реализация стратегий содействия правам человека и их защиты и совершенствование конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина.

4. Показано, что по форме (источнику) закрепления полномочия органа по содействию правам человека и их защите классифицируются на: закрепленные в конституции, законе и, как исключение, подзаконном акте. По направлению деятельности полномочия целесообразно разделить на внутригосударственные и внешнегосударственные.

Спецификой функционирования государственных органов по содействию правам человека и их защите является взаимодействие с гражданским обществом и органами государственной власти. На практике существуют разнообразные модели включения представителей гражданского общества в состав органов по содействию правам человека и их защите и выполнения требований к его репрезентативности. Во-первых, члены руководства и штатные работники могут представлять различные социальные группы общества. Во-вторых, обеспечение плюрализма осуществляется через процедуры создания общественных (консультативных, экспертных) советов, комиссий или проведения совещаний. Для повышения эффективности деятельности органа по содействию правам человека и их защите в его состав включаются квалифицированные эксперты по правам человека и представители органов государственной власти на консуль-

тативной основе.

5. Применяемые государственными органами по содействию правам человека и их защите формы и методы защиты прав позволяют говорить о принципиально отличной от других органов, компетентных рассматривать жалобы и заявления частных лиц, посреднической роли данных органов в ситуации, связанной с нарушением прав и личных интересов граждан. При рассмотрении заявлений и жалоб граждан, во-первых, может использоваться метод примирения сторон (альтернативного урегулирования споров); во-вторых, метод вынесения в установленных законом пределах обязательного решения; в-третьих, метод уведомления стороны, представившей заявление, о ее правах, в частности об имеющихся в ее распоряжении средствах правовой защиты; в-четвертых, возможно направление заявления любому другому компетентному органу; в-пятых, наложение штрафных санкций (в некоторых странах: Индия, Пакистан и др.).

6. Установлено, что исторически генезис органов по содействию правам человека и их защите обусловлен правовыми и политическими причинами. До создания ООН страны самостоятельно решали вопрос об учреждении данных органов, с середины XX века международные структуры стали оказывать влияние, а в некоторых случаях инициировать процесс создания внутригосударственных органов по содействию правам человека и их защите. В этих целях были разработаны «стандарты», имеющие статус «мягкого» права (Парижские принципы) эффективного функционирования данных органов. Выявлено, что быстрого увеличения количества органов по содействию правам человека и их защите не происходило вплоть до конца 1990-х годов, за последние пятнадцать лет учреждены более 70% всех имеющихся сегодня структур. Анализ эволюции органов по содействию правам человека и их защите дает основания говорить о тенденции к расширению их типов и смещению акцентов от реагирования на нарушения прав человека постфактум к превентивным формам и методам правозащитной деятельности. Показано, что впервые органы по содействию правам человека и их защите появились в форме комиссий по правам человека с широкой сферой компетенции по содействию правам человека и их защите (в том числе превентивной), включая развитие образовательных программ по соблюдению прав человека, консультаций-рекомендаций правительственным учреждениям, сотрудничество с неправительственными организациями и СМИ и др.

7. На основе сравнительного анализа компетенции «классического» омбудсмана и новых омбудсменов по правам человека обоснована трансформа-

ция концепции «классического» омбудсмена. Из органа контроля за администрацией он все больше превращается в институт постомбудсмена<sup>1</sup> – государственный специализированный орган по содействию правам человека и их защите, понимаемой в широком смысле (как ретроспективная и проспективная защита), в орган внутригосударственного контроля за соблюдением конституционных и статутных прав с учетом международных стандартов прав человека (большинство омбудсменов в странах Восточной и Центральной Европы, включая Российскую Федерацию, и др.).

8. На основе разработанной автором типологии государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите выделены их основные типы: комиссии по правам человека; омбудсмены по правам человека – постомбудсмен институты; антидискриминационные омбудсмены/комиссии; институты/центры по правам человека; консультативные комиссии по правам человека; комплексные институты по правам человека (коллегиальные по составу, выполняющие функции омбудсменов, комиссий по правам человека и центров по правам человека).

Обосновано, что проблема типологии органов по содействию правам человека и их защите лежит не в формальной, а в практической плоскости. В рамках одного типа данные органы могут иметь отличия не только по названию, но и по правовому статусу (государственные или государственно-общественные органы), количественному составу, срокам полномочий, формам и методам работы с органами государственной власти и гражданским обществом, с международными органами и т.д.

9. В результате проведенного анализа установлено, что процесс институционализации органов по содействию правам человека и их защите в постсоветских государствах (СНГ) имеет многообразие вариаций. В отличие от мировой практики в государствах СНГ изначально учреждались комиссии по правам человека, затем институты омбудсмена (уполномоченного по правам человека). Анализ этого явления позволяет утверждать, что нормативно-правовые акты, учреждающие и регулирующие деятельность новых правозащитных структур, различались не только по юридической силе, но и по направленности самого процесса институционализации. В настоящее время главной особенностью системы органов по содействию правам человека и их защите в странах СНГ является их «комбинированный» характер: они одновременно сочетают традиционные функции омбудсмена и функции комиссий по правам человека, тем самым реализуя преимущественно инновационную модель развития. По сравнению с

---

<sup>1</sup> Понятие введено автором диссертации.

полномочиями Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации омбудсмены/уполномоченные по правам человека в некоторых государствах СНГ наделены правами: официального внесения заключений на законопроекты; обращения в Конституционный Суд в порядке абстрактного нормоконтроля.

Принятие и совершенствование национального законодательства, касающегося создания новых государственных органов по защите прав человека во многих зарубежных странах СНГ, проходили под влиянием и при непосредственном участии (включая финансовую помощь) международных структур по правам человека. Это предопределило схожесть законов об уполномоченных по правам человека в этих и других зарубежных странах, осуществляющих демократические реформы.

Практика адаптации мирового опыта с учетом национальных особенностей государств СНГ показывает, что в деятельности их органов по содействию правам человека и их защите возникает еще много проблем, обусловленных взаимосвязью социально-экономического и конституционно-правового развития, а также особенностями правовой культуры и правового сознания, включая восприятие данных органов гражданским обществом и органами государственной власти.

10. Выявлено влияние доктринальных, конституционно-правовых и культурно-исторических факторов развития федераций на процесс учреждения органов по содействию правам человека и их защите в федеративных государствах, определения их сферы компетенции на федеральном и региональном уровнях. Специфика моделей разграничения предметов ведения и полномочий федерации и ее субъектов приводит к ряду различных практических трудностей, связанных с созданием органов по содействию правам человека и их защите и осуществлением международных обязательств в области прав человека и на федеральном, и на региональном уровнях (например, США, Австралия и др.). В отличие от федераций, принадлежащих к системе англо-саксонского права, европейские федерации позволяют обеспечивать более единообразный подход к защите прав человека на всей территории страны и учреждать органы по содействию правам человека и их защите на федеральном уровне.

Интенсивное развитие принципов кооперативного федерализма во многих странах и международные обязательства государств в области прав человека, рекомендации международных структур, стимулируют тенденцию к институционно оформленному сотрудничеству федерации и ее субъектов в форме создания и укрепления взаимодействия федеральных и региональных органов по содействию правам человека и их защите.

11. Установлено, что в Российской Федерации процесс создания системы новых внесудебных государственных органов по содействию правам человека и их защите берет начало с формирования комиссий по правам человека при Президенте Российской Федерации и главах субъектов Российской Федерации, учрежденных подзаконными актами. Изначально существующее противоречие между провозглашенными целями, задачами, функциями комиссий и средствами их обеспечения стало главным препятствием их эффективности и привело к замене институтом уполномоченного по правам человека.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации по принципам деятельности, правовому положению в системе государственных органов, механизмам обеспечения функциональной независимости, порядку назначения и прекращения полномочий, вопросам финансирования аппарата, специфическим методам «альтернативного урегулирования споров», сохраняет основные характеристики классического (парламентского) института омбудсмена. При этом законодательно закрепленная цель и практика функционирования данного института масштабно отличаются от целей института классического омбудсмена, что дает основания отнести его к такому типу органов по содействию правам человека и их защите как омбудсмен по правам человека, т.е. постомбудсмен институт, который в рамках своей компетенции должен способствовать системному совершенствованию всей государственной защиты прав человека.

12. По итогам исследования выработаны практические рекомендации:

- Для решения проблемы эффективности института регионального уполномоченного по правам человека необходимо учитывать специфику социально-культурного развития субъекта федерации: при утверждении структуры аппарата определять оптимальное количество штатного состава, создавать материально-технические условия адекватные направлениям деятельности, а также отразить акценты в направлениях и формах деятельности уполномоченного.

- В ежегодном отчетном докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека субъектов федерации должны быть названы органы государственной власти и органы местного самоуправления, должностные и юридические лица, которые нарушали права и свободы человека, не считались с рекомендациями Уполномоченного о мерах по восстановлению этих прав.

- Ввести в практику публичную презентацию и обсуждение ежегодных докладов уполномоченных по правам человека (федерального и регионального) с представителями органов власти и гражданского общества.

- Активизировать просветительно-образовательную деятельность в сфере прав человека, используя опыт зарубежных структур по содействию правам человека и их защите (в том числе с использованием современных информационно-коммуникационных технологий, СМИ и телевидения) в свете законодательно предусмотренной функции российских уполномоченных – правового просвещения.

- В целях совершенствования и координации деятельности российских уполномоченных по правам человека и повышения культуры прав человека в России представляется необходимым разработка Национальной программы по правовому просвещению с учетом Всемирной программы образования в области прав человека ООН.

13. В настоящее время система российского института уполномоченного по правам человека соответствует преимущественно модернизационной и инновационной моделям развития. Перманентное совершенствование нормативно-правовой базы российского института уполномоченного по правам человека, включая изменения, внесенные в законодательство Российской Федерации в 2015 г., является одним из стимулов для эффективного выполнения триединой обязанности российского государства признавать, соблюдать, защищать права и свободы и акцентирует внимание на необходимости отказа от узкой конституционно-правовой трактовки защиты прав человека как правомерной деятельности управомоченных субъектов по применению способов защиты для фактического восстановления нарушенного права (законного интереса) и/или нейтрализации угрозы нарушения и законодательного закрепления термина «защита» в широком смысле.

Автор считает, что защита прав человека в широком и в узком смысле связаны принципом субсидиарности, предполагающим возможность и необходимость вмешательства исполнительных, судебных и других органов государства лишь тогда, когда это объективно неизбежно при нарушении прав человека или злоупотреблении правом. В нормальных условиях должен действовать принцип «презумпции добросовестности», усиливающий востребованность позитивной или перспективной юридической ответственности государства.

14. Показано, что аккредитация национальных учреждений по содействию правам человека и их защите Международным координационным комитетом означает официальное признание соответствия их правового регулирования и практики функционирования международным критериям эффективных учреждений (Парижским принципам). Парижские принципы стали ярким примером того, как «жесткие» договорные обязательства государств содействовали

признанию «мягких» стандартов международного права.

Обосновано, что создание при ООН «Секции национальных учреждений и региональных механизмов» и получение национальными учреждениями по содействию правам человека и их защите аккредитационного статуса привело к расширению объема их полномочий за счет прямого участия в новых правозащитных международных механизмах (Совете ООН по правам человека), Универсальном периодическом обзоре стран, мониторинге выполнения рекомендаций конвенционных органов, а также посредством включения в их компетенцию защиты прав человека в соответствии с ратифицированными международными договорами.

15. Установлено, что в условиях глобализации у государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите появляется новое направление деятельности в сфере защиты прав человека от пыток и жестокого обращения. Подавляющее большинство государств при создании национальных превентивных механизмов в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции ООН против пыток пошли по пути наделения существующих государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите полномочиями национальных превентивных механизмов против пыток. Автором выделены основные модели участия государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите в национальных превентивных механизмах: «государственный специализированный орган по содействию правам человека и их защите + новая функция»; «государственный специализированный орган по содействию правам человека и их защите + новая структура»; «государственный специализированный орган по содействию правам человека и их защите + другие органы»; «государственный специализированный орган по содействию правам человека и их защите как центральный механизм + другие органы».

16. Государственные органы по содействию правам человека и их защите обрели международное измерение и стали первым примером практической реализации инновационного подхода, основанного на взаимосвязанном трехстороннем взаимодействии «органов государственной власти – государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите – международных органов».

Благодаря своему уникальному статусу они, с одной стороны, содействуют выполнению обязанностей органов власти по защите прав и свобод человека и гражданина, привлекая для реализации этой функции институты гражданского общества, с другой стороны, содействуют разрешению противоречий между

вызовами процесса глобализации прав человека и культурно-историческими и социально-экономическими особенностями развития государств.

**Научная и практическая значимость исследования** определяется комплексным исследованием проблем создания и функционирования государственных органов по содействию правам человека и их защите в странах, находящихся на разных уровнях демократического, политико-правового и социально-экономического развития, имеющих федеративное или унитарное устройство. Полученные диссертантом выводы позволяют определить правовую сущность и юридическое содержание понятия «государственный орган по содействию правам человека и их защите», выявить специфику деятельности государственных органов по содействию правам человека и их защите, их основные типы и роль в государственном правозащитном механизме. Предложенная в диссертации трактовка конституционно-правовых аспектов создания и эффективной деятельности государственных органов по содействию правам человека и их защите в условиях функционирования национальных и международных норм по правам человека может использоваться для дальнейшего развития теоретических представлений о специализированных внесудебных правозащитных механизмах.

Полученные теоретические результаты развивают и дополняют исследования о взаимосвязи государства и гражданского общества, внутригосударственной и международной систем защиты прав человека.

Выявленные общие и специфические характеристики государственных органов по содействию правам человека и их защите имеют особое значение для дальнейшего исследования данных правозащитных структур.

Практические предложения, касающиеся функционирования российского института уполномоченного по правам человека, направлены на повышение эффективности данного института и внесудебной защиты прав человека в России в целях наиболее полной реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина. Материалы диссертации могут быть рекомендованы для внедрения в учебный процесс в качестве дополнения и углубления понятийного материала, на котором строится изучение дисциплин «Конституционное право Российской Федерации», «Конституционное право зарубежных стран», «Права человека», а также составить основу спецкурсов сравнительного правоведения по внесудебным механизмам защиты прав человека.

**Апробация результатов исследования.** Основные результаты, концептуальные выводы и предложения докладывались автором на международных и всероссийских научных и научно-практических конференциях, семинарах,

«круглых столах», в частности: на международных научно-практических конференциях (Кутафинские чтения) в 2010-2014 гг. (Москва), международной конференции «Модели защиты прав человека: европейская и американская» в 2014 г. (Варшава), на международных научно-практических конференциях «Актуальные проблемы права, экономики и управления в Сибирском регионе» в 2006-2013 гг. (Иркутск), на всероссийских научно-практических конференциях «Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности в Российской Федерации» в 2008-2011 гг. (Иркутск), «Правозащитная деятельность органов государственной власти: проблемы и перспективы» в 2012 г. (Иркутск), «Совершенствование законодательства в сфере защиты прав человека и гражданина: проблемы и перспективы» в 2013 г. (Иркутск) и др.

Отдельные результаты исследования нашли применение:

- в ходе выполнения научно-исследовательских работ в рамках участия в гранте «Высший международный курс по защите прав человека» (2004-2005 гг. Варшава, Страсбург, Женева, Амстердам);

- в учебном процессе в Байкальском государственном университете, в частности, при преподавании курса «Конституционное право» для бакалавров и специалистов, в дисциплинах для магистрантов (направление подготовки – юриспруденция) «Национальные институты по содействию и защите прав человека: эволюция и современные тенденции развития» и «Права человека: проблемы теории и практики», по данным курсам изданы два учебно-методических пособия;

- в учебном процессе Иркутского юридического института (филиала) Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации (авторский курс «Защита прав человека» для студентов, мастер-классы и тренинги по защите прав человека, лекции по защите прав человека на курсах повышения квалификации для адвокатов Иркутской области);

- в ходе выполнения научно-исследовательских работ в рамках реализации федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» (2009-2013 гг.), соглашение № 14.В37.21.0048 по теме «Механизм защиты прав человека посредством реализации органами государственной власти контрольных полномочий: сравнительно-правовой анализ России и Германии» (опубликована коллективная монография);

- в ходе выполнения научно-исследовательских работ в рамках реализации федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» (2009–2013 гг.), соглашение № 14.132.21.1063 по теме «Реализация норм международного «мягкого права» в правовой системе

Российской Федерации» (опубликованы статьи);

- в ходе выполнения научно-исследовательских работ в рамках реализации проектной части государственного задания Министерства образования и науки Российской Федерации в 2014-2016 гг. (номер задания 29.1247.2014/К), проект «Пределы ограничения прав личности в уголовном судопроизводстве в целях обеспечения национальной безопасности государства: уголовно-процессуальный и криминалистический анализ» (опубликованы монография и статья).

Некоторые научные результаты внедрены диссертантом в практическую деятельность региональных органов по содействию правам человека и их защите: при работе в Комиссии по правам человека при губернаторе Иркутской области (2000-2006 гг.), участие в разработке закона об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области и в качестве советника и члена Экспертного совета Уполномоченного по правам человека в Иркутской области.

Основные положения диссертации опубликованы в 76 научных работах общим объемом 84,6 п.л., в том числе в четырех монографических работах и 27 научных статьях в рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации (в том числе одна статья опубликована в журнале, входящем в международную реферативную базу данных Scopus), и в 45 статьях, изданных по итогам всероссийских и международных конференций; иных изданиях.

**Структура диссертации** детерминирована поставленной целью и логикой изложения материала. Исследование состоит из введения, пяти глав, объединяющих пятнадцать параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность избранной темы диссертационного исследования, указываются его цель, задачи, объект и предмет; раскрывается степень научной разработанности темы исследования; описываются его теоретические и методологические основы; характеризуется научная новизна и формулируются основные положения, выносимые на защиту; определяется теоретическая и практическая значимость результатов исследования; приводятся сведения об апробации полученных результатов.

**В первой главе «Государственные специализированные органы по содействию правам человека и их защите: историко-правовой и теоретико-правовой аспекты»**, включающей три параграфа, исследована правовая сущ-

ность, определены понятие, основные типы и модели формирования (в синхронном и диахронном контексте) государственных органов, специализирующихся на содействии правам человека и их защите; проанализирована история развития нормативной основы функционирования данного правозащитного института. Особое внимание уделено роли государственных органов, специализирующихся на содействии правам человека и их защите в решении проблем выполнения конституционной обязанности современных государств по реализации стандартов прав человека в условиях взаимодействия двух систем – международного и национального права.

**В первом параграфе «Концептуальные основы деятельности государственных органов по содействию правам человека и их защите в условиях глобальной стандартизации прав человека»** показано, что в политико-правовом контексте глобализация наглядней всего проявляется через взаимосвязь внутригосударственных (национальных) и международной правовых систем и стандартизацию правовых принципов в области прав человека. Став неотъемлемым элементом процесса глобализации, права человека «породили» многочисленные противоречия: между конституционным плюрализмом, внутригосударственной практикой реализации прав человека, традиционными (не западными) культурными ценностями и социально-экономическими особенностями многих стран и др. и международным (универсальным) правом в области прав человека.

Обосновано, что необходимость совершенствования правозащитной деятельности демократических (и квазидемократических) государств привела к новым формам глобализации – созданию государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите, деятельность которых в концептуальном смысле определяется динамичной моделью государственно-правового института прав и свобод человека (сочетающей качества формально-юридического, политического, социального и культурного) и гармонизацией обязанностей государства и прав человека в условиях взаимодействия двух систем (международного и национального права).

На основе анализа понятий «хорошее управление», «злоупотребление правом», «охрана» и «защита» прав человека изложено авторское понимание правозащитной деятельности (функции) государства в широком и узком смысле. В диссертации сделан вывод о том, что правозащитная деятельность государства в широком смысле выступает как законодательная и правоприменительная практика государства в области прав человека, отражающая специфические историко-культурные традиции, качество государственного управления

и уровень социально-экономического развития страны, обеспечивающая выполнение конституционных норм и соответствие мировым стандартам в области прав человека. В узком смысле, правозащитная деятельность государства – это совокупность контрольных и мониторинговых механизмов, представленных определенными организационными структурами (судом, правоохранительными органами, различными учреждениями по рассмотрению обращений граждан и др.), специализированных на содействии и защите прав органов (комиссии по правам человека, омбудсмены и т.д.) и процедур, определяющих методы, порядок рассмотрения, проверки, подготовки предложений и принятия решений по жалобам, заявлениям и иной информации о нарушениях прав человека, базирующихся на конституционных и отраслевых нормах внутреннего права и международного права в области прав человека. Считая, что защита прав человека в широком и в узком смысле связаны принципом субсидиарности, фактически выполнение государственной правозащитной функции становится юридической формой реализации (в конкретно-исторических условиях) направляющей идеи о фундаментальном характере прав и основных свобод человека.

По мысли автора эффективное выполнение триединой обязанности российского государства в области прав человека (ст. 2 Конституции Российской Федерации) настоятельно требует отказа от узкой трактовки юридических понятий «охрана» и «защита». Законодательное закрепление термина «защита» (в широком смысле), отражающего системную правозащитную деятельность (целевую функцию) российского государства как адекватного нормативного закрепления прав человека, корреляции права как нормативности и законности, как единства права и последовательного правоприменения, правового регулирования, может служить стимулом для правовой активности граждан и должно детерминировать деятельность государственных органов по содействию правам человека и их защите.

**Во втором параграфе «Понятие и сущность государственного специализированного органа по содействию правам человека и их защите» обоснована авторская трактовка сущностных правовых характеристик государственных органов по содействию правам человека и их защите; выявлены основные причины и факторы, повлиявшие на формирование международных критериев их создания и функционирования и их массовый рост во всем мире.**

Показано, что во многих странах задолго до формирования понятия «права человека» и глобализации защиты прав человека, наряду с судом появились внесудебные структуры – посредники по защите человека от злоупотреблений

должностных лиц, получившие дальнейшее развитие в рамках шведского парламентаризма – института омбудсмана.

Выявлено, что идея создания специализированных внесудебных государственных органов по содействию правам человека и их защите принадлежала Экономическому и Социальному Совету ООН (1946 г.) и изначально была реализована в виде учреждения «национальных комитетов» или «информационных групп» для периодического предоставления информации относительно судебной и административной практики соблюдения государствами прав человека. Учреждение данных органов преследовало цель сотрудничества государств с международными организациями и их органами (в первую очередь, с Комиссией по правам человека ООН), а не содействие правам человека и их защите на внутригосударственном уровне.

Контур современного понятия «государственный орган по содействию правам человека и их защите» и международные критерии, которые определяют его права и обязанности, формы и характер участия в осуществлении функций, оформились в начале 1990-х годов. Решающее воздействие на данный процесс оказали Венская декларация и Программа действий, принятые Всемирной конференцией по правам человека в 1993 году и резолюция ООН 48/134 от 20 декабря 1993 года, в приложении к которой сформулированы «Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся содействием и защитой прав человека», так называемые Парижские принципы.

Проведенный в диссертации анализ Парижских принципов позволяет сделать выводы о том, что данные принципы со временем фактически приобрели характер международных стандартов, имеющих статус «мягкого права», создания таких органов, однако при этом они не конкретизируют их компетенцию, формы и методы работы и др. Унификация правовых принципов создания и функционирования новых государственных правозащитных органов стала одним из наглядных примеров процесса глобализации прав человека. В диссертации отмечается актуальность процесса модернизации Парижских принципов в контексте укрепления государственной и международной систем защиты прав человека.

Исследование условий реализации принципа независимости, взаимодействия с органами государственной власти и институтами гражданского общества, выявление наиболее характерных внутригосударственных и внешнегосударственных полномочий и функций и др. государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите дает основание определить их правовую сущность. Государственные специализированные органы

по содействию правам человека и их защите<sup>1</sup> являются внесудебными независимыми органами, которые не обладают юрисдикционными полномочиями. Они учреждаются в целях предупреждения нарушений и защиты конституционных прав и продвижения общепризнанных стандартов прав человека на государственный уровень. Необходимым условием для признания такого органа в качестве важной составной части внесудебного государственного правозащитного механизма является его широкая сфера компетенции, которая включает в себя содействие, защиту и развитие прав человека.

**В третьем параграфе «Проблема типологии органов по содействию правам человека и их защите в современном мире»** представлена авторская классификация основных типов специализированных государственных органов по содействию правам человека и их защите и выявлены общемировые тенденции (основные модели) их формирования и развития в условиях глобализации прав человека.

Отмечая, что в отечественной юридической литературе концепция государственных правозащитных органов не получила должного внимания, а отождествление многими исследователями государственного правозащитного органа и института омбудсмана не способствует решению данной проблемы, автор обосновывает тезис о трансформации первоначально заложенного юридическо-го смысла концепции омбудсмана, которая привела к изменению элементов его правового статуса. Показывая, что под воздействием глобализации прав человека из органа контроля за администрацией он все больше превращается в постомбудсмен институт – специализированный государственный орган по содействию правам человека и их защите, в институт внутригосударственного контроля за соблюдением национальных и международных стандартов прав человека. Приставка «пост» подчеркивает своеобразное «комбинаторное» отрицание «классического» омбудсмана, которое позволяет, не преодолевая предшествующей юридической формы (независимого государственного органа, сохраняющего специфические методы функционирования), ограничить ее значение, придать приоритет новому содержанию (целей, функций, компетенции) над формой.

Проводя дифференциацию типов государственных правозащитных органов в зависимости от их правовой сущности и соответствия их полномочий и функций Парижским принципам, автор выделяет несколько основных типов: комиссии по правам человека; уполномоченные/омбудсмены по правам человека (постомбудсмен институты); антидискриминационные омбудсме-

---

<sup>1</sup> Далее в сокращенном варианте – государственные правозащитные органы.

ны/комиссии; институты/центры по правам человека; консультативные комиссии по правам человека; комплексные институты по правам человека (коллегиальные по составу, выполняющие функции как омбудсменов, так и комиссий по правам человека и центров по правам человека). Подчеркивая, что тип, сфера компетенции, эффективность государственных правозащитных органов детерминируются политико-правовым режимом и особенностями правозащитной системы государств.

Проведенный анализ основных типов специализированных государственных органов по содействию правам человека и их защите дает основание построить теоретические модели, своеобразные траектории движения к созданию современных систем внесудебных правозащитных органов. Традиционно связывая первый вариант учреждения омбудсмана со Швецией, в отсутствие международной системы защиты прав человека, его создание в качестве нового контрольного органа было детерминировано исключительно внутренними причинами и инициативой самого государства. Такую модель создания нового органа можно назвать инновационной. В диахронном аспекте институт омбудсмана стал своего рода парадигмальной моделью для распространения таких органов по всему миру. В целом, практика создания системы государственных правозащитных органов стала развиваться преимущественно по двум траекториям. Во-первых, посредством расширения полномочий и функций, изначально учрежденных правозащитных органов по образцу и подобию других стран, сформировав так называемую модернизационную модель развития. Во-вторых, посредством соединения в одном институте элементов различных типов правозащитных органов (например, омбудсмана и комиссии по правам человека). На каждом этапе создания государственных правозащитных органов ведущую роль играет та или иная модель развития. В условиях взаимодействия международного и национального права и с учетом диахронного и синхронного аспектов развития специализированных государственных органов по правам человека их эффективность детерминируется многими факторами. В настоящее время эволюция государственных правозащитных органов имеет тенденцию к расширению их типов и смещению акцентов от постфактум реагирования на нарушения прав человека к превентивным формам и методам правозащитной деятельности.

**Во второй главе «Конституционно-правовой статус государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите и их роль в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина в унитарных зарубежных государствах» на основе анализа конституционных и**

иных правовых норм, практики функционирования государственных правозащитных органов, исследуется их специфика и проблема эффективности участия в системе правозащитной деятельности государств в различных унитарных зарубежных странах.

**Первый параграф «Сравнительно-правовой анализ статуса органов по содействию правам человека и их защите (западноевропейский вариант)»** посвящен исследованию особенностей правового статуса различных типов государственных правозащитных органов в сравнении с институтом омбудсмена в странах Западной Европы.

В диссертации показано, что большинство западноевропейских стран пошли по парадигмально-инновационному пути создания государственных правозащитных органов, ориентируясь на Парижские принципы, в дополнение к классическому омбудсмену. В настоящее время в европейских странах существуют три основных типа государственных правозащитных органов, среди них: омбудсменов по правам человека – 15, комиссий по правам человека (в том числе и консультативных, антидискриминационных) – 12, институтов/центров по правам человека – 8.

В Швеции (прародительнице классического института парламентского омбудсмена) с 1975 г. работало четыре «антидискриминационных» омбудсмена. С принятием новых законодательных актов - «Закона о борьбе с дискриминацией» и «Закона об омбудсмене по вопросам равенства» с 2009 года должности прежних омбудсменов по борьбе с дискриминацией были сведены в единый новый институт – Омбудсмена по вопросам равенства, аппарат которого является государственным учреждением. Анализируя изменения правового статуса Омбудсмена по вопросам равенства, диссертант приходит к заключению, что полномочия Омбудсмена по вопросам равенства не только были значительно расширены, но и законодательно определены новые механизмы для борьбы с дискриминацией, а слияние функций прежних четырех омбудсменов позволило улучшить условия борьбы с одновременной дискриминацией по множественным признакам. У классического омбудсмена акцент деятельности (парламентский контроль процесса администрирования) остался без изменений.

Из западноевропейских государственных правозащитных органов, принадлежащих к типу комиссий, исторически первой является французская Национальная консультативная комиссия по правам человека, хотя изначально она имела другое название и цели, до принятия закона в 2007 году ее правовой статус определялся Учредительным декретом. Основным направлением деятельности французской Комиссии является анализ законопроектов, действующего

законодательства, условий правоприменения (по просьбе Правительства или по собственной инициативе) и их оценка на соответствие стандартам прав человека (закрепленным Конституцией Франции, международными и европейскими документами). В состав французской комиссии входил Посредник Французской Республики (омбудсмен), с 2011 г. – Защитник прав, получивший конституционный статус.

По мнению автора, Защитник прав ближе к омбудсменам нового типа, чем к классическим – с узкой сферой компетенции. Вместе с Национальной консультативной комиссией по правам человека они органично соединяют обязанности государства и инициативы гражданского общества по защите прав человека, превентивно-защитные и надзорно-защитные функции, национальные формы и международные стандарты по правам человека. Такое же тесное взаимодействие характерно для Комиссии по правам человека и омбудсмана Греции.

Анализ западноевропейского типа институтов по правам человека автор проводит на примере Датского института по правам человека, учрежденного в 1987 г. по решению Фолькетинга (парламента) первоначально как Датский центр по правам человека, с 2002 г. – Датский центр международных исследований и Прав человека, с 2013 г. – Институт по правам человека. В Законе об «Институте по правам человека» говорится, что его целью является содействие правам человека и их защита в соответствии с Парижскими принципами, т.е. он становится самостоятельным государственным органом по содействию правам человека и их защите. Отдельные законодательные новеллы еще более расширили его правозащитную сферу компетенции по сравнению с присущими для парламентского Омбудсмана Дании строгими юридическими процедурами, аналогичными «квазисудебным» по корректировке деятельности государственной администрации.

Проведенный сравнительный анализ различных типов западноевропейских государственных правозащитных органов позволяет прийти к заключению об имеющихся у них специфических особенностях при существующей общности целей. Объем полномочий по содействию правам человека и их защите зависит от их основного предназначения и сферы компетенции. Вместе с тем проявляется тенденция к нормативно-правовому повышению их статуса и роли в системе защиты прав человека. Наряду с этим при существующих различиях между государственными моделями «классического» омбудсмана, их основная функция по контролю за соблюдением справедливости и законности в сфере деятельности публичной администрации практически не изменилась.

**Во втором параграфе «Омбудсмен/уполномоченный по правам человека как новый институциональный элемент системы защиты прав и свобод человека и гражданина в постсоветских государствах»** исследуются особенности институционализации европейской парадигмы омбудсмена на примере государств-членов (и участников) СНГ и специфика их включения в конституционные системы защиты прав человека.

В работе показано, что начиная с 1990-х годов проблема создания эффективной государственной системы защиты общепризнанных прав и свобод человека в постсоветских странах стала особо приоритетной в связи с радикальной трансформацией политического, государственно-правового и социально-экономического путей развития. Провозгласив и зафиксировав в конституциях приверженность международным идеалам прав и свобод человека, новые суверенные государства, в том числе и Россия, наряду с реформированием традиционных механизмов защиты прав человека, стали инкорпорировать в свои системы защиты прав и свобод человека новые – «западные» образцы государственных правозащитных органов. Важное место среди которых занял государственный институт омбудсмена.

В диссертации отмечается, что совершенствование и адаптация законодательства, касающегося создания новых государственных правозащитных органов, проходили под влиянием и непосредственным участием (включая финансовую помощь) региональных и международных структур по правам человека. Это предопределило схожесть законов об омбудсменах/уполномоченных по правам человека<sup>1</sup> во многих государствах СНГ и других зарубежных странах.

Анализируя историю становления института омбудсмена/УПЧ, автор показывает, что во многих постсоветских государствах (Армении, Киргизии, Туркменистане, Казахстане) изначально были созданы государственные правозащитные органы – комиссии по правам человека при главах государств как государственно-общественные органы. В отличие от института комиссий по правам человека (создаваемых указами глав государств) процесс институционализации УПЧ в постсоветских государствах оказался более вариативен. Исследование этого явления позволяет сделать вывод, что нормативно-правовые акты, учреждающие и регулирующие деятельность новых государственных правозащитных органов, различались не только по юридической силе, но и по направленности самого процесса институционализации. Так, одни страны начинали с конституционализации основных принципов статуса УПЧ (например, Россия, Азербайджан, Украина, Киргизия), другие – закрепляли их правовое положение

---

<sup>1</sup> В сокращенном варианте – УПЧ.

в законе (Армения, Узбекистан), а затем вносили изменения в конституцию. Есть примеры, когда законодательная институционализация пока не имеет конституционного продолжения (Молдова, Таджикистан), а также, когда правовое регулирование и учреждение УПЧ производится на основании указов президента (Казахстан). За период учреждения должности УПЧ в постсоветских государствах в законодательные акты, осуществляющие правовое регулирование их деятельности, неоднократно вносились изменения, направленные на юридическое укрепление и повышение независимости.

В диссертации обосновано, что главной особенностью государственных правозащитных органов в постсоветских государствах является их «комбинированный» характер, обусловленный внесением инноваций в классическую парадигму института омбудсмена. По своей правовой сущности они выступают как постомбудсмен институты. Де-факто, практика адаптации мирового опыта с учетом национальных особенностей постсоветских государств показывает, что в деятельности УПЧ возникает еще много проблем, как свойственных любому новому механизму, так и обусловленных восприятием данного института со стороны государственных органов и гражданского общества. Это приводит к тому, что их реальная практическая эффективность различна и зависит от многих факторов.

Заключая исследование этого вопроса, автор констатирует общую тенденцию институционализации УПЧ в постсоветских государствах – непосредственное включение в систему защиты прав человека новых государственных правозащитных органов и придание им конституционного статуса.

**Третий параграф «Специфика формирования и деятельности органов по содействию правам человека и их защите на примере государств Африки, Азии и Южной Америки»** посвящен исследованию общих и специфических проблем конституционно-правового регулирования полномочий и основных направлений деятельности государственных правозащитных органов в странах, недавно ставших на путь демократического развития.

Показано, что подавляющее большинство государственных правозащитных органов, как своеобразных атрибутов демократии, в анализируемых государствах были созданы за последние десять лет при значительном влиянии рекомендаций международных организаций. В целом для данных стран характерны два пути создания государственных правозащитных органов. Государства Африки и Азии учредили данные органы преимущественно в форме комиссий по правам человека – коллегиальных правозащитных органов. Единичным примером является создание модернизированного института – омбудсмена по

правам человека в Намибии. Анализ государственных правозащитных органов в этих странах показывает, что некоторые комиссии (Конго, Тунис, и др.) учреждены актами правительства и не имеют должной степени независимости. В полном соответствии с Парижскими принципами учреждены семнадцать комиссий и один омбудсмен по правам человека (Намибия). Их деятельность регулируется соответствующими законами, придающими им независимый статус, при этом некоторые комиссии по правам человека имеют конституционный статус.

Страны Центральной и Южной Америки пошли по пути учреждения персонифицированного органа – омбудсмана по правам человека (народного защитника). По мысли автора одним из важных условий, влияющих как на реальную независимость, так и на характер взаимодействия государственных правозащитных органов с органами государственной власти и институтами гражданского общества, является процедура их назначения и состав. Выявлено, что хотя в некоторых странах (Габон, Гвинея, Мали, Того, Чад) сотрудничество с гражданским обществом напрямую законодательно не урегулировано, большинство государственных правозащитных органов создается и функционирует при активном участии общественности. К качественному составу государственных правозащитных органов в этих странах предъявляются высокие профессионально-квалификационные требования; систематические случаи массовых нарушений прав человека накладывают отпечаток на формы и методы их работы, в частности, при расследовании жалоб на нарушения прав человека государственные правозащитные органы (Ганы, Сьерра Леоне, Кении и др.) наделяются императивными распорядительными полномочиями.

В целом, основные направления деятельности государственных правозащитных органов в унитарных государствах Африки, Азии и Южной Америки и аналогичных органов в других странах, схожи. Среди приоритетных направлений деятельности анализируемых государственных правозащитных органов особую значимость имеет усиление активности: по приведению правового статуса в соответствие с Парижскими принципами; по содействию имплементации международных норм по правам человека во внутригосударственное законодательство; по изучению и использованию международного опыта правозащитной деятельности; по укреплению сотрудничества между государственными, региональными и международными правозащитными органами; правовое просвещение населения.

В итоге делается вывод о том, что учреждение государственных правозащитных органов в странах Африки, Азии, Центральной и Южной Америки,

вступивших в переходный период в развитии права, наряду с общими проблемами и закономерностями первоначального этапа функционирования таких органов имеет свою специфику, обусловленную грубыми нарушениями естественных прав, наличием массовой дискриминации по различным основаниям, правовой безграмотностью и нищетой большей части населения. Данные обстоятельства приводят к наделению их усиленными надзорно-контрольными полномочиями; перманентному внесению изменений в законодательные акты, направленному на юридическое укрепление и повышение их независимости; к созданию института представительств/специальных уполномоченных в административных территориальных единицах и др. При этом модернизация не всегда приводит к повышению эффективности их деятельности.

**В третьей главе «Специфика деятельности государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите в зарубежных федеративных государствах»** исследованы проблемы создания единой государственной правозащитной системы в федеративных государствах, особенности учреждения и практической деятельности государственных правозащитных органов на уровне федераций и субъектов федераций.

**В первом параграфе «Особенности создания и функционирования органов по содействию правам человека и их защите в США и Канаде»** раскрывается авторское видение влияния правовой доктрины и специфики американского и канадского федерализма на эволюцию и правовой статус государственных правозащитных органов.

В диссертации показано, что специфическая американская интерпретация прав человека, а также отсутствие единства и иерархии норм на федеральном и региональном уровнях детерминировали динамику и специфику формирования американских государственных правозащитных органов. На федеральном уровне законодательно учреждены узкоспециализированные органы: Комиссия по гражданским правам – независимое двухпартийное агентство для развития национальной политики в области гражданских прав и содействия реализации федерального законодательства по гражданским правам; Комиссия по равным возможностям в области занятости – ведущее агентство по реализации развивающегося антидискриминационного законодательства США по вопросам трудоустройства, которые по своей правовой сущности не в полной мере соответствуют характеристикам государственных органов по содействию правам человека и их защите.

В настоящее время у сорока восьми штатов, Округа Колумбия и многих городов, у некоторых правительств племен и территорий есть комиссии (по

правам человека, по гражданским правам, по человеческим отношениям и др.) как независимые учреждения (государственные/государственно-общественные органы) или подразделения (как часть) исполнительных органов власти специальной компетенции по правам человека (своего рода «копии» федеральной Комиссии по равным возможностям в сфере занятости). Несмотря на большое разнообразие названий таких структур, их права и обязанности практически одинаковы – устранение и предотвращение дискриминации посредством справедливого применения закона, при этом диапазон законодательно определенных оснований дискриминации и подведомственные области у этих учреждений различаются. Анализируя тенденции развития американской правозащитной системы, автор делает вывод о том, что происходящая модернизация комиссий штатов, начиная со смены названий, расширения сферы компетенции, появления новых методов работы, переориентации на предотвращение различных форм дискриминации и пропаганды прав человека и др. свидетельствуют о постепенном отходе от узко американской трактовки прав человека и форм их государственной защиты к общепринятым понятиям «прав и свобод человека» и функциям государственных правозащитных органов.

Также как в США, в Канаде нередко на одном и том же уровне параллельно с комиссиями функционируют омбудсмены (общей компетенции и специализированные). В диссертации обосновано, что в отличие от США, в Канаде правовой статус государственных правозащитных органов, учрежденных на федеральном уровне и на уровне провинций, в формально-правовом смысле соответствует общепринятым принципам функционирования эффективных государственных органов по содействию правам человека и их защите. Сфера компетенции канадских комиссий достаточно обширна. Область деятельности омбудсменов наоборот узкая, т.е. классическая – рассмотрение жалоб на действия/бездействие административных органов. Вместе с тем сложность канадского федерализма затрудняет инкорпорацию норм международного права по правам человека во внутригосударственное законодательство и ослабляет координацию действий федеральных и провинциальных правозащитных органов между собой и с органами управления аборигенных народов.

**Во втором параграфе «Органы по содействию правам человека и их защите в федеративных государствах (на примере Австралии, Индии и Пакистана)»** сопоставлена функциональная роль конституционных норм и практики учреждения и деятельности государственных правозащитных органов в Австралии, Республике Индия и Исламской Республике Пакистан.

Выявлено, что в Австралии, Индии и Пакистане учреждены два типа гос-

ударственных правозащитных органов – омбудсмен и комиссия по правам человека. Австралийских омбудсменов можно отнести к «классическому» типу омбудсменов. В отличие от австралийских омбудсменов, индийские (Lokpal и Lokayukta) и пакистанские омбудсмены (Wafaqi Mohtasib и Mohtasib-e-Aala), а также комиссии по правам человека в Индии и Пакистане, наделены императивными полномочиями, соответствующими полномочиям гражданского суда. В силу этого при расследовании жалоб они правомочны вызывать свидетелей, истребовать любые документы, применять меры наказания в виде штрафа и заключения под стражу. К составу государственных органов по содействию правам человека и их защите в Индии и Пакистане предъявляются специфические требования, аналогичные требованиям к судьям высоких судов. При этом исламские принципы социальной справедливости, повлиявшие на конституционное закрепление основных прав, существенно детерминировали специфику деятельности пакистанских правозащитных органов.

В Австралии, Индии и Пакистане комиссии по правам человека по правовому статусу и направлениям деятельности соответствуют международным критериям, предъявляемым к данному типу государственных правозащитных институтов. При этом большой объем полномочий индийской и пакистанской комиссий нивелируется их недостаточной финансовой и политической независимостью, существующими противоречиями между уровнем социально-экономического и конституционно-правового развития. В результате при формально-правовом соответствии принципам эффективных правозащитных органов, на практике результативность их деятельности низкая. При этом Австралия, имея высокие показатели социально-экономического развития и развитый демократический режим, в конституционно-правовом аспекте «отстала» от Индии и Пакистана. В частности, в Австралии существует много противоречий в законодательстве о борьбе с дискриминацией (на федеральном уровне и уровне штатов); законодательно не закреплена «Рамочная основа прав человека» и др. Предпринимая решительные меры для решения существующих проблем, Австралия существенно расширила сферу компетенции федеральной Комиссии по правам человека и ввела уникальную (в мировом масштабе) должность для защиты прав коренного населения – Уполномоченного по вопросам социальной справедливости для аборигенов и жителей островов Торрессова пролива.

Анализ конституций данных стран и законов о комиссиях по правам человека позволяет автору сделать вывод о том, что конституционное закрепление прав человека во многом детерминирует компетенцию данных органов. Несмотря на то, что специфика федеративного устройства приводит к разным

проблемам (в Индии – усиливающаяся тенденция к централизации; австралийская федеральная система создает трудности в плане осуществления международных обязательств в области прав человека; в Пакистане существуют серьезные угрозы для целостности государства и достижения целей, изложенных в Конституции), можно констатировать: в настоящее время учреждение государственных правозащитных органов на федеральном и/или на уровне субъектов федерации становится одной из институциональных форм проявления консенсуса между общегосударственной и региональными властями в процессе совершенствования внесудебной системы защиты прав человека.

**В третьем параграфе «Органы по содействию правам человека и их защите в западноевропейских федерациях»** рассмотрены правовые основы учреждения государственных правозащитных органов федерального и регионального уровней и механизм распределения полномочий между ними в федеративных государствах Европы.

В диссертации на конкретных примерах раскрыта специфика структурной организации, порядок формирования и компетенция государственных правозащитных органов, обусловленная особенностями государственного устройства в федерациях, относящихся к системе романо-германского права (Австрии, ФРГ, Бельгии, Швейцарии).

С опорой на анализ нормативно-правовых актов анализируются разные по типу структурной организации и статусу государственные правозащитные органы. Показано, что, в Австрии Управление Омбудсмана (созданное на федеральном уровне на основе парадигмальной модели в 1977 г., получившее конституционный статус в 1981 г.) в настоящее время по своей правовой сущности ближе к постомбудсмен институтам. В Бельгии Центр за обеспечение равенства возможностей и борьбы с расизмом (созданный на основании Органического закона в 1993 г.) по классификации автора соответствует антидискриминационным комиссиям. С 2012 г. на основе политического соглашения между федеральным правительством, регионами и общинами он преобразован в общегосударственный центр. В Швейцарии две федеральные структуры (учрежденные Постановлениями Федерального Совета в 1976 г. и 1995 г.): Комиссия по правам женщин и Комиссия по борьбе с расизмом, по убеждению автора, бесосновательно претендуют на статус государственных правозащитных органов. Существующие противоречия между признанием универсальности прав человека и разнообразием практики их реализации на кантональном и общинном уровнях, обусловленные конституционным принципом субсидиарности в деле обеспечения прав человека в Швейцарии обусловили создание в 2011 г. Швейцарского

Центра экспертизы в области прав человека в качестве пилотного проекта федерального правозащитного органа. Центр экспертизы в области прав человека будет функционировать до конца 2015 г., далее будет решаться вопрос о необходимости преобразования его в государственный правозащитный орган в соответствии с Парижскими принципами. Учреждение федерального Немецкого института прав человека (по правовому статусу являющегося государственно-общественным органом, не имеющего аналогов на уровне земель) подтверждает специфику федерализма Германии, основанного на сильном влиянии партийной системы (парламентского большинства), оказывающей централизующее воздействие на все органы власти; восприимчивости к рекомендациям в области прав человека со стороны международных и региональных механизмов; приверженности монистической правовой традиции.

В ходе исследования деятельности перечисленных государственных правозащитных органов особое внимание уделено их компетенции. Резюмируя итоги, автор делает вывод о том, что компетенция австрийского Управления Омбудсмана (особенно с 2012 г.) еще более расширена на федеральном и региональном уровнях, в том числе за счет передачи контроля региональных и местных административных органов в семи из девяти землях Австрии под его мандат. В функции Бельгийского Центра за обеспечение равенства возможностей и борьбы с расизмом, наряду с расследованием жалоб, стали входить анализ нормативно-правовой базы и разработка рекомендаций органам федеральной власти и правительств регионов и сообществ, просветительская деятельность и др. Приоритетными направлениями деятельности Швейцарского Центра экспертизы в области прав человека являются: проведение исследований и мониторинг нарушений прав человека; организация конференций, просвещение и образование в области прав человека и др. Компетенция Немецкого института прав человека – классическая для данного типа государственных правозащитных органов. В целом, эволюция внесудебных узкоспециализированных правозащитных институтов в европейских федерациях (за исключением Швейцарии) свидетельствует о происходящей модернизации их сферы компетенции и направлений деятельности в функции и полномочия, характерные для специализированных государственных органов по содействию правам человека и их защите (среди них Немецкий институт прав человека – пока единственный полностью соответствующий таким правовым характеристикам).

В итоге в работе констатируется, что повышение статуса и расширение сферы компетенции государственных правозащитных органов (несмотря на отдельные проблемы правового регулирования и защиты прав человека на уровне

федерации и ее субъектов) подтверждает прогрессирующую тенденцию в обеспечении единообразного подхода к защите прав человека на территории европейских федеративных государств.

**В четвертой главе «Организация и деятельность органов по содействию правам человека и их защите в Российской Федерации»** на основе анализа историко-правовых форм российских государственных правозащитных органов рассмотрены актуальные проблемы правового регулирования федерального и региональных уполномоченных по правам человека. Сделан акцент на исследовании корреляции полномочий и эффективности деятельности российского института уполномоченных по правам человека (далее – УПЧ). Обоснованы предложения по совершенствованию законодательства и выработаны практические рекомендации.

**В первом параграфе «Эволюция органов по содействию правам человека и их защите в Российской Федерации»** проведен анализ становления системы новых внесудебных государственных органов по содействию правам человека и их защите в России.

Диссертант отмечает, что также, как и в других постсоветских странах, в России переход к новой государственности, отсутствие национальных традиций функционирования государственных правозащитных органов и некритическое отношение к рекомендациям международных структур детерминировали специфику их становления на федеральном и региональном уровнях. Изначально создание новых внесудебных государственных правозащитных органов в Российской Федерации началось в форме комиссий по правам человека (федеральной и региональных). Существующее противоречие между провозглашенными целями, задачами, функциями федеральной и региональных комиссий по правам человека и средствами их обеспечения стало главным препятствием эффективности их деятельности и в дальнейшем привело к замене институтом УПЧ. Комиссия по правам человека при Президенте Российской Федерации, исторически созданная как прототип коллективного омбудсмена, юридически трансформируется в Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (форма консультативного участия граждан в управлении делами государства).

Автором отмечено, что Россия была первой из стран СНГ, официально подтвердившей идею создания института омбудсмена в ноябре 1991 г. С историко-правовой точки зрения российский уполномоченный по правам человека функционировал до принятия соответствующего закона (Государственная Дума РФ назначила в январе 1994 г. С.А. Ковалева УПЧ в РФ), и даже изначально

совмещал две должности – председателя Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Проведенный анализ позволяет автору сделать вывод, что выбор траектории создания системы специализированных государственных правозащитных органов в Российской Федерации имеет свои особенности и достаточно много общего с другими постсоветскими государствами. В конституционно-правовом плане на первоначальном этапе была использована парадигмальная модель (закрепление в Конституции Российской Федерации должности УПЧ), в практическом варианте изначально воплощена инновационная модель (создание на федеральном и региональном уровнях комиссий по правам человека). В дальнейшем синхронно использованы – инновационная (принятие федерального конституционного закона и законов субъектов федерации, учреждение новых правозащитных органов) и инновационная модели.

**Во втором параграфе «Особенности создания и функционирования органов по содействию правам человека и их защите на федеральном уровне»** проведен анализ организации и деятельности двух разных типов государственных внесудебных правозащитных органов – Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Показано, что по своему правовому статусу Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека является, с одной стороны, вспомогательным органом в системе президентской власти, а, с другой стороны, выступает как публично-правовая организация, созданная на основании Указа Президента Российской Федерации. Выполняя функции по совершенствованию государственной политики в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина и содействию развитию гражданского общества, не имея императивно-властных полномочий, Совет расширяет сферу взаимодействия между общественными и государственными институтами.

Закрепленные в Положении цели и задачи Совета слишком глобальны, и в целом Положение о Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека не в полной мере соответствует международным критериям эффективных государственных правозащитных органов (по правовому статусу, финансовому обеспечению и др.). В этом аспекте Совет проигрывает многим зарубежным государственно-общественным органам.

В отношении правового статуса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее – УПЧ РФ), проведенный анализ нормативно-правовой базы дает основания утверждать, что, с одной стороны, по принципам деятельности, правовому положению в системе государственных органов, механизму обеспечения функциональной независимости, порядку назначения и прекращения полномочий, вопросам финансирования аппарата, специфическим методам «альтернативного урегулирования споров» он сохраняет основные характеристики классического (парламентского) института омбудсмана, выполняя посредническую роль между государством, человеком и институтами гражданского общества. С другой стороны, законодательно определенная цель учреждения УПЧ РФ – обеспечение гарантий государственной защиты, соблюдения и уважения прав и свобод граждан, в том числе в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, масштабно отличается от целей института классического омбудсмана и больше соответствует традиционным задачам государственных органов по содействию правам человека и их защите. Резюмируя итоги анализа, диссертант утверждает о принадлежности УПЧ РФ к новому типу государственных правозащитных органов – омбудсмену по правам человека (постомбудсмен институтам). Вместе с тем, в отличие от мировой практики функционирования омбудсменов, российский УПЧ не имеет права официального внесения заключений на законопроекты и обращения в Конституционный Суд Российской Федерации в порядке абстрактного нормоконтроля.

**В третьем параграфе «Организация и деятельность органов по содействию правам человека и их защите в субъектах Российской Федерации»** рассмотрена деятельность государственных внесудебных правозащитных органов в субъектах Российской Федерации.

Показано, что комиссии по правам человека субъектов Российской Федерации по правовому статусу являлись совещательными и консультативными органами при главах субъектов и были аналогичны Президентской Комиссии по правам человека. Тем не менее, ряд субъектов наделил комиссии возможностью (финансовой, административной) реально осуществлять предоставленные им полномочия.

В настоящее время институт комиссий по правам человека фактически не функционирует (за исключением Курганской и Магаданской областей), он был заменен институтом уполномоченного по правам человека. Хотя некоторое время в ряде субъектов федерации (Архангельская область, Брянская область, Кемеровская область, Краснодарский край, Нижегородская область, Примор-

ский край, Таймырский автономный округ) функционировали оба органа.

В диссертации отмечается, что специфика федеративного устройства России отчетливо отражена в законодательстве о региональных уполномоченных по правам человека: подавляющее большинство законов об уполномоченных по правам человека в субъектах федерации в основном повторили положения Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». При этом наряду с их общими базовыми характеристиками можно констатировать наличие собственной позитивной специфики некоторых региональных законов, которая отслеживается в диссертации на отдельных примерах.

В настоящее время на федеральном уровне в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2015 г. № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека» закреплена правовая статус уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации. Ранее каждый субъект руководствовался собственными представлениями о данном институте. Сейчас на федеральном уровне установлен набор базовых прав омбудсменов, с которыми региональные государственные органы обязаны считаться. Однако детальные правила работы уполномоченных, порядок обращения граждан и меры, которые они могут принимать по итогам рассмотрения жалоб, определяются конкретным субъектом федерации.

Подводя итоги, автор делает вывод, что основную роль в становлении единой системы российских УПЧ на всей территории России сыграло отнесение защиты прав и свобод человека и гражданина к предметам совместного ведения федерации и субъектов федерации; закрепление правового статуса УПЧ в субъектах федерации в федеральном законодательстве; расширение их полномочий в отношении территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и организаций федерального подчинения. Россия, как и многие другие унитарные и федеративные государства, пристальное внимание уделяет нормативно-правовому совершенствованию функционирования УПЧ на федеральном и региональном уровнях. Законодательно установленная сфера компетенции и практика деятельности российских УПЧ свидетельствуют об их отличии от института классического омбудсмана. По своей правовой сущности они являются специализированными государственными органами по содействию правам человека и их защите. В этом плане они обладают более высоким правозащитным потенциалом. При этом практика функционирования государственных правозащитных органов показывает, что учет региональной специфи-

ки является одним из инструментов повышения эффективности их деятельности.

**В пятой главе «Государственные специализированные органы по содействию правам человека и их защите в условиях глобализации (конец XX – начало XXI вв.): тенденции развития»** рассматриваются актуальные проблемы нормативно-правовых и структурных изменений государственных правозащитных органов, связанных с расширением круга вопросов, в решении которых они могут принимать участие, и реализацией их новых полномочий и функций на государственном и международном уровнях.

**Первый параграф «Участие органов по содействию правам человека и их защите в международном механизме защиты прав человека»** посвящен анализу новых правовых форм взаимодействия государственных правозащитных органов с региональными и международными механизмами по правам человека.

Показано, что продвижение международных стандартов прав человека на национальном уровне привело к расширению функций государственных правозащитных органов и созданию Международного координационного комитета национальных учреждений по содействию правам человека и их защите. В обязанности данного комитета входит аккредитация государственных правозащитных органов как официальное признание соответствия правового регулирования и практики их функционирования Парижским принципам. В диссертации отмечено, что УПЧ РФ в 2008 г. был присвоен высший статус аккредитации. Вместе с тем Международный координационный комитет рекомендовал, чтобы УПЧ РФ взаимодействовал с международными и с европейскими механизмами по правам человека на систематической основе и институализировал взаимодействие с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Проведенный в диссертации анализ правового регулирования и практики деятельности органов по содействию правам человека и их защите позволил автору выделить основные полномочия и новые формы сотрудничества данных органов с международными и региональными правозащитными механизмами. Государственные органы по содействию правам человека и их защите имеют право: выступать устно и подавать письменные заявления, имеющие отношение к любому пункту повестки сессии Совета по правам человека ООН; участвовать в Механизме универсального периодического обзора и в подготовке правительственных докладов Договорным органам ООН и самостоятельно представлять доклады или краткую информацию для различных Договорных органов ООН

до процесса обзора, включая участие в сессиях Договорных органов ООН; способствовать интерактивному диалогу между государством и мандатариями, предоставлять регулярную информацию Совету по правам человека ООН о выполнении правительствами рекомендаций Специальных процедур; и др.

Резюмируя, автор делает вывод о том, что с ростом количества и разнообразия типов государственных правозащитных органов процесс их аккредитации стал более строгим, при этом существенно повысилась роль международных критериев создания эффективных государственных правозащитных органов, которые детерминировали наделение их новыми функциями на государственном уровне и формы участия в международных правозащитных механизмах.

Основу содержания **второго параграфа «Функционирование органов по содействию правам человека и их защите в качестве национальных превентивных механизмов против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания»** составляет исследование мирового опыта правового регулирования контрольных полномочий государственных правозащитных органов и воплощения соответствующих норм в практике их деятельности по предотвращению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Утверждается, что принципиальная корреляция требований соответствия Парижским принципам государственных органов по содействию правам человека и их защите и требований Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания стала главным фактором, определившим потенциальную возможность их участия в рамках национальных превентивных механизмов.

По результатам сравнительного анализа законодательной базы и практики участия государственных правозащитных органов в профилактике пыток представлена собственная классификация основных моделей национальных превентивных механизмов: «государственный правозащитный орган + новая функция»; «государственный правозащитный орган + новая структура»; «государственный правозащитный орган + другие органы»; «государственный правозащитный орган как центральный механизм + другие органы». Функционирование/участие государственных правозащитных органов в национальных превентивных механизмах стало первым примером практической реализации инновационного подхода к профилактике пыток и других жестоких, бесчело-

вечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, основанного на взаимосвязанных трехсторонних полномочиях и обязательствах «органов государственной власти – национальных превентивных механизмов – международных органов».

В работе обосновано, что в подавляющем большинстве случаев национальный превентивный механизм против пыток представляет систему специализированных действий государственных правозащитных органов (функционирующих самостоятельно или совместно с другими участниками), стимулирующих правомерное поведение и надлежащее использование норм-правомочий должностных лиц в отношении субъектов, лишенных свободы, и организационно-правовых средств осуществления регулятивной и правозащитной (в триединстве как уважения, содействия развитию и защиты прав человека) функций конституционного права и международного права по правам человека.

В целом эффективность деятельности государственных правозащитных органов в этой роли во многом зависит от полноты и определенности законодательного закрепления их превентивных правомочий. Автор отмечает, что Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» не закрепляет принципов системного (в том числе и систематического) сотрудничества УПЧ РФ с общественными наблюдательными комиссиями, не акцентирует пытки и другие формы жестокого обращения как особую сферу внимания УПЧ РФ и не определяет его роль в системе их профилактики.

**В третьем параграфе «Роль государственных специализированных органов по содействию правам человека и их защите в просвещении и образовании в области прав человека»** раскрывается значимость образования и просвещения в области прав человека, на конкретных примерах исследуются формы и методы реализации полномочий государственных правозащитных органов по правовому образованию и просвещению в области прав человека.

По убеждению автора, знание и признание ценности прав человека является превентивно-конструктивным фактором предотвращения в долгосрочной перспективе нарушений прав человека и представляет собой необходимый элемент правозащитной деятельности государства и самих граждан по созданию справедливого общества, в котором ценятся и уважаются права каждого. Оценив универсальную культуру прав человека в конституционно-правовом смысле, в диссертации показано, что она является одним из системообразующих элементов демократического правового государства.

Сравнительно-правовое исследование передовой практики государственных правозащитных органов по правовому просвещению и образованию в области прав человека позволяет сделать вывод о том, что наибольшими возможностями обладают те из них, которые принадлежат к типу институтов, деятельность которых по определению концентрируется вокруг проблем просвещения и образования в области прав человека. В целом, образование/просвещение в области прав человека является комплементарным элементом правозащитной и правообеспечительной деятельности государственных правозащитных органов, направленной на формирование культуры прав человека, в рамках которой знания о правах и обязанностях подкрепляются решимостью воплотить эти знания в практическую действительность. Проведенный анализ показывает, что роль эффективно функционирующих государственных правозащитных органов, соответствующих Парижским принципам, в системе защиты прав человека постепенно увеличивается, способствуя юридическому и аксиологическому компромиссу в сфере прав человека.

По убеждению автора, просветительно-образовательную деятельность в сфере прав человека следует активнее развивать российским федеральному и региональным УПЧ, тем более, что эта функция законодательно предусмотрена. При осуществлении данной деятельности представляется необходимым учитывать специфику социально-культурного развития субъекта федерации. Актуальность информационно-просветительской деятельности в сфере прав человека обуславливается тем обстоятельством, что в России до сих пор не развита национальная система правового просвещения и образования в области прав человека, ориентированная на ознакомление, как должностных лиц, так и граждан с правами и свободами, а также с методами и формами их защиты, с соблюдением лучших традиций российской правовой культуры и базовых ценностей нашего народа. В целях повышения культуры прав человека в России представляется необходимым разработка Национальной программы по правовому просвещению с учетом Всемирной программы образования в области прав человека ООН.

**В заключении** подведены итоги проведенного исследования и сформулированы обобщенные выводы.

## **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:**

### **Монографии**

1. Чуксина В.В. Государственные специализированные органы по содействию и защите прав человека (компаративное конституционно-правовое исследование) / В.В. Чуксина. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 216 с. – 13,5 п.л.
2. Чуксина В.В. Государственные специализированные органы по содействию и защите прав человека в России и зарубежных странах / В.В. Чуксина. – Иркутск: Изд-во ООО «Мегапринт», 2014. – 275 с. – 17 п.л.
3. Чуксина В.В. Механизм защиты прав человека посредством реализации органами государственной власти контрольных полномочий: сравнительно-правовой анализ России и Германии / И.А. Минникес, И.Г. Смирнова, В.В. Чуксина, Е.М. Якимова, Л.С. Гетьман, С.А. Мышенко. – М.: Изд-во «Юрист», 2014. – 416 с. – 26 п.л. (автора 5,7 п.л.).
4. Чуксина В.В. Институты по содействию и защите прав человека в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование) / В.В. Чуксина. – Иркутск: Изд-во ООО «Мегапринт», 2012. – 190 с. – 11,8 п.л.

### **Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации**

5. Чуксина В.В. Предупреждение пыток и связанных с ними видов практики с позиции прав человека / В.В. Чуксина // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2015. – Т.9, № 3. – С. 571-583. – 1,5 п.л. (индексируется в международной базе данных Scopus).
6. Чуксина В.В. Дискриминация по признаку инвалидности в трудовых отношениях / В.В. Чуксина, Н.Н. Комиссаров // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2015. – Т.25, № 1. – С.126-134. – 1 п.л. (автора 0,7 п.л.)
7. Чуксина В.В. Государственные специализированные органы по содействию и защите прав человека в условиях глобализации прав человека: российская и зарубежная практика / В.В. Чуксина // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 12. – С. 2729-2733. – 0,8 п.л.
8. Чуксина В.В. Национальные институты по содействию и защите прав человека в федеративных государствах / В.В. Чуксина // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 8. – С. 27-29. – 0,3 п.л.

9. Чуксина В.В. Роль и полномочия институтов по содействию и защите прав человека в осуществлении Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания / В.В. Чуксина // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Право. – 2013. – Том 9. – № 2. – С. 44-51. – 0,8 п.л.
10. Чуксина В.В. Специфика деятельности государственных институтов по содействию и защите прав человека в Содружестве наций (на примере Канады и Австралии) / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2013. – № 5. – С.77-84. – 0,8 п.л.
11. Чуксина В.В. Особенности правового статуса индийских государственных институтов по содействию и защите прав человека / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права) (электронный журнал). – 2013. – № 5. – URL: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=18610> – 0,6 п.л.
12. Чуксина В.В. От комиссии к совету: особенности исторического развития субсидиарных российских институтов по защите прав человека / В.В. Чуксина // История государства и права. – 2012. – № 18. – С. 29-30. – 0,3 п.л.
13. Чуксина В.В. Проблема типологии национальных институтов по содействию и защите прав человека / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2012. – № 6. – С. 116-121. – 0,7 п.л.
14. Чуксина В.В. Эволюция внесудебных правозащитных институтов в США: от комитетов по межрасовым отношениям к комиссиям по правам человека / В.В. Чуксина // Академический юридический журнал // 2012. – № 4 (50). – С. 42-47. – 0,5 п.л.
15. Чуксина В.В. Национальные институты по содействию и защите прав человека как специфические элементы системы формирования универсальной культуры прав человека / В.В. Чуксина // Юрист ВУЗа. – 2012. – № 4. – С. 45-50. – 0,5 п.л.
16. Чуксина В.В. Институт омбудсмана как национальный превентивный механизм против пыток / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2012. – № 3. – С. 140-144. – 0,5 п.л.

17. Чуксина В.В. Национальные институты по содействию и защите прав человека как механизм конструктивного взаимодействия государства и гражданского общества / В.В. Чуксина // Сибирский юридический вестник. – 2012. – № 3. – С. 34-41. – 1 п.л.
18. Чуксина В.В. Новеллы в праве на участие национальных правозащитных институтов в механизмах ООН по правам человека / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права) (электронный журнал). – 2012. – № 3. – URL: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=13602> – 0,5 п.л.
19. Чуксина В.В. Новый омбудсмен по вопросам равенства (шведский опыт борьбы с дискриминацией) / В.В. Чуксина // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 3. – С. 78-80. – 0,4 п.л.
20. Чуксина В.В. Пост-омбудсмен институт как интегральный компонент конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина в странах СНГ (часть I: страны Центрально-Азиатского региона) / В.В. Чуксина // Академический юридический журнал. – 2012. – № 1 (47). – С. 43-50. – 1,1 п.л.
21. Чуксина В.В. Пост-омбудсмен институт как интегральный компонент конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина в странах СНГ (часть II: страны Восточной Европы и Закавказья) / В.В. Чуксина // Академический юридический журнал. – 2012. – № 2 (48). – С. 56-62. – 1,1 п.л.
22. Чуксина В.В. Внесудебная защита прав человека: пост-омбудсмен институты / В.В. Чуксина // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 6. – С. 33-35. – 0,3 п.л.
23. Чуксина В.В. Институт комиссий по правам человека как «классический» тип специализированных институтов по содействию и защите прав человека / В.В. Чуксина // Международное публичное и частное право. – 2011. – № 6. – С. 5-7. – 0,3 п.л.
24. Чуксина В.В. Национальные правозащитные институты в контексте взаимодействия внутригосударственных и международных механизмов защиты прав человека / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2011. – № 4. – С. 158-162. – 0,5 п.л.
25. Чуксина В.В. Роль национальных институтов по содействию и защите прав человека в образовании в области прав человека / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государ-

- ственный университет экономики и права) (электронный журнал). – 2011. – № 4. – URL: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=8212> – 0,4 п.л.
26. Чуксина В.В. Специализированные институты по содействию и защите прав человека и «классический» омбудсмен: сравнительно-правовой анализ / В.В. Чуксина // Академический юридический журнал. – 2011. – № 1 (43). – С. 52-60. – 1 п.л.
27. Чуксина В.В. Глобализация, права человека и обязанности государства / В.В. Чуксина // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права) (электронный журнал). – 2010. – № 6. – URL: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=13989> – 0,4 п.л.
28. Чуксина В.В. Национальные институты по содействию и защите прав человека: от квазиправовых принципов к международным стандартам Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2010. – № 5. – С.171-174. – 0,4 п.л.
29. Чуксина В.В. Национальные институты по содействию и защите прав человека: генезис и тенденции развития / В.В. Чуксина // Академический юридический журнал. – 2010. - № 3 (41). – С. 25-29. – 0,4 п.л.
30. Чуксина В.В. Внесудебные специализированные правозащитные институты: опыт России и зарубежных стран / В.В. Чуксина // Арбитражный и гражданский процесс. – 2009. – № 2. – С. 5-9. – 0,3 п.л.
31. Чуксина В.В. Несудебная защита прав человека в системе национальной правозащитной деятельности Российской Федерации и зарубежных государств / В.В. Чуксина // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 6. – С. 29-34. – 0,3 п.л.

#### **Статьи в иных научных изданиях**

32. Чуксина В.В. Проблема эффективности судебных и внесудебных механизмов защиты прав человека / В.В. Чуксина // Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 15: в 2 т. Т.1. – М.: ООО «Издательство «Юрист», 2015. – С. 288-292. – 0,4 п.л.
33. Чуксина В.В. Становление и развитие института омбудсмана в Российской Федерации и ее субъектах / В.В. Чуксина // 20 лет Конституции России: актуальные проблемы развития правового государства: сб. науч. тр. - Иркутск: БГУЭП, 2014. – С. 253-261. - 0,5 п.л.
34. Чуксина В.В. Новые полномочия национальных институтов по содей-

- ствию и защите прав человека в контексте глобализации прав человека / В.В. Чуксина // Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 13: в 2 т. Т.1. – М.: ООО «Издательство «Юрист», 2013. – С. 471-474. – 0,4 п.л.
35. Чуксина В.В. Принципы эффективного функционирования национальных институтов по содействию и защите прав человека («Парижские принципы»): двадцать лет спустя / В.В. Чуксина // Роль международных и внутригосударственных рекомендательных актов в правовой системе России. – Сборник материалов «круглого стола» с международным участием. – Институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского, 2013. – С. 113-123. – 0,7 п.л.
36. Чуксина В.В. Совершенствование института уполномоченного по правам человека в Российской Федерации / В.В. Чуксина // Совершенствование законодательства в сфере защиты прав человека и гражданина: проблемы и перспективы: материалы междунар. науч.-практ. конф., Иркутск, 5 апр. 2013 г./отв. ред. Е.М. Якимова. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2013. – С. 214-219. – 0,5 п.л.
37. Чуксина В.В. Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в системе государственной защиты прав человека / В.В. Чуксина // Правозащитная деятельность органов государственной власти: проблемы и перспективы: материалы круглого стола с междунар. участием, Иркутск, 7 дек. 2012 г. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2012. – С.154-157. – 0,3 п.л.
38. Чуксина В.В. Правовые основы и роль международной координации деятельности национальных институтов по содействию и защите прав человека / В.В. Чуксина // Законность и правопорядок на современном этапе развития общества: сб. материалов междунар. науч.-практич. конф. 17 апреля 2012 г. Краснодарский ЦНТИ. – Т.1. – Краснодар: ЦНТИ, 2012. – С. 310-315. – 0,5 п.л.
39. Chuksina V.V. The Commissioner for human rights in the Russian Federation in the light of international standards of national human rights institutions / В.В. Чуксина // Materialy VIII mezinarodni vedecko - prakticka konference «Efektivni nastroje modernich ved - 2012». - Dil 15. Pravnivedy. Filosofie. Administrativa: Praha. Publishing House «Education and Science» s.r.o - 104 stran. – P. 104-108. - 0,3 п.л.
40. Чуксина В.В. Институт регионального уполномоченного по правам человека и проблема создания единого стандарта правовой защиты граждан в России / В.В. Чуксина // Проблемы современного российского законодательства. – Иркутский юридический институт (филиал) Российской правовой академии

- Министерства юстиции Российской Федерации. – Иркутск-Москва, 2012. – С. 111-115. – 0,4 п.л.
41. Чуксина В.В. «Парижские принципы»: сущность и роль в формировании национальных специализированных правозащитных институтов / В.В. Чуксина // Принципы права: общетеоретические и отраслевые аспекты: материалы межвуз. «круглого стола». – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2011. – С. 70-73. - 0,4 п.л.
42. Чуксина В.В. Национальные институты по содействию и защите прав человека: общая концепция и российская практика / В.В. Чуксина // Материалы межд. науч.-практич. конф. Кутафинские чтения: Сборник тезисов. – М.: Изд-во ООО Элит, 2011. – С. 190-197. – 0,5 п.л.
43. Чуксина В.В. Особенности правового статуса уполномоченных по правам человека в России / В.В. Чуксина // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности в Российской Федерации: Междунар. науч.-практич. конф., 12 ноября 2011 г. – Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2011. – С. 95-97. – 0,2 п.л.
44. Чуксина В.В. Атрибуты демократии и правовые основы функционирования национальных институтов по содействию и защите прав человека в Африканских государствах / В.В. Чуксина // Вопросы права в современном мире: материалы междунар. заочной науч.-практич. конф. Часть II (2 ноября 2011 г.). – Новосибирск: Изд-во «Априори», 2011. – С. 32-38. – 0,3 п.л.
45. Чуксина В.В. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: от идеи к статусу национального института по содействию и защите прав человека / В.В. Чуксина // Сборник статей межд. науч.-практич. конф. 4-5.05.2011. – Иркутск: Изд-во РИО САПЭУ, 2011. - Вып. VII. - Т. II. – С. 87-89. - 0,3 п.л.
46. Чуксина В.В. Современные тенденции развития национальных институтов по содействию и защите прав человека в условиях глобализации / В.В. Чуксина // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности в Российской Федерации: Междунар. науч.-практич. конф., 9 апреля 2011 г. – Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2011. – С.143-146. - 0,3 п.л.
47. Чуксина В.В. Стандартизация правовых принципов деятельности национальных институтов по содействию и защите прав человека как новая форма глобализации прав человека / В.В. Чуксина // Права человека: глобализация и регионализация: сборник науч. тр. / отв. ред. В.В. Чуксина. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2011. – С. 162-168. – 0.4 п.л.

48. Чуксина В.В. Проблемы и перспективы развития национальных институтов по содействию и защите прав человека / В.В. Чуксина // Научно-практическая конференция «Государство и право: вызовы 21 века (Кутафинские чтения)» 1.12.2010. – М.: Изд-во МГЮА им. О.Е.Кутафина, 2010. – С. 125-131. - 0,4 п.л.
49. Чуксина В.В. От образования в области прав человека к культуре прав человека / В.В. Чуксина // Сб. статей II межд. науч.-практич. конф. (1.12.2010г.). – Иркутск: Изд-во ИрГСХА, 2010. – С. 34-40. - 0,5 п.л.
50. Чуксина В.В. Права человека и образование: креативно-развивающий подход / В.В. Чуксина // Сб. статей II межд. науч.-практич. конф. (1.12.2010г.). – Иркутск: Изд-во ИрГСХА, 2010. – С. 53-58. - 0,4 п.л.
51. Чуксина В.В. Специализированные государственные правозащитные институты: традиции и новации / В.В. Чуксина // Современные проблемы юридической науки и правового образования: материалы межд. науч.-практич. конф. 7-8 окт. 2010. - Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2010. – С. 121-127. - 0,4 п.л.
52. Чуксина В.В. Внутригосударственная система защиты прав человека: синергетический подход / В.В. Чуксина // Сборник трудов межд. науч.-практич. конф. 4-5.05.2010. – Иркутск: Изд-во РИО САПЭУ, 2010. - Вып. VI. - Т. II. – С.98-100. - 0,3 п.л.
53. Чуксина В.В. Всемирная программа образования в области прав человека: задачи и примеры национальной практики / В.В. Чуксина // Актуальные вопросы теории и практики развития юридического образования: материалы III Между-нар. науч-практ. конф./ отв. ред. И.Г. Смирнова, Л.А Тетерина. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2010. – С. 13-25. - 0,8 п.л.
54. Чуксина В.В. Национальные институты по содействию и защите прав человека: внутригосударственное и международное измерения / В.В. Чуксина // Дни науки: материалы науч-практ. конф. фак. гос. и междунар права. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2010. – С. 180-187. – 0,5 п.л.
55. Чуксина В.В. Деятельность внесудебных специализированных правозащитных институтов: российский и мировой опыт / В.В. Чуксина // Актуальные проблемы права, экономики и управления (Сб. статей межд. науч.-практич. конф. 14-15.05.2009 г.). – Иркутск: Изд-во САПЭУ, 2009. – С. 135-137. – 0,3 п.л.
56. Чуксина В.В. Внесудебные специализированные правозащитные институты: российский и мировой опыт / В.В. Чуксина // Вестник Академии российских энциклопедий. – 2009. – № 2 (32). – С. 12-20. – 0,7 п.л.

57. Чуксина В.В. Специализированные российские правозащитные институты: история и современность / В.В. Чуксина // Дни науки: материалы науч-практ. конф. фак. гос. и междунар права. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2009. – С. 160-166. – 0,4 п.л.
58. Чуксина В.В. Образование в области прав человека как необходимый элемент гражданского общества (теоретические аспекты и практические решения) / В.В. Чуксина // Дни науки: материалы науч-практ. конф. фак. гос. и междунар права. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2008. – С. 173-181. – 0,5 п.л.
59. Чуксина В.В. Внесудебная государственная защита конституционных прав и свобод человека и гражданина / В.В. Чуксина // Актуальные проблемы права, экономики и управления (Сб. статей межд. науч.-практич. конф. 29-30.04.2008 г.). – Иркутск: Изд-во СИПЭУ, 2008. - Выпуск IV. - Т. II. – С. 109-111. - 0,3 п.л.
60. Чуксина В.В. Правовой статус и основные направления деятельности комиссии по правам человека при губернаторе Иркутской области / В.В. Чуксина // Проблемы общественно-исторического развития России: Вестник ИГЛУ. Сер. История. Философия. Политология. – Иркутск: ИГЛУ, 2006. - № 1.- С. 34-44. – 0,7 п.л.
61. Чуксина В.В. Проблемы повышения эффективности деятельности региональных несудебных правозащитных институтов / В.В. Чуксина // Социальная регионология (межвузовский ежегодник). – Иркутск: Ирк. гос. ун-т, 2006. – С. 50-63. – 1 п.л.
62. Чуксина В.В. Сравнительно-правовой анализ государственных несудебных правозащитных институтов: комиссия по правам человека и омбудсмен / В.В. Чуксина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – № 4. – С. 43-47. – 0,8 п.л.
63. Чуксина В.В. Проблемы повышения эффективности деятельности комиссии по правам человека при губернаторе Иркутской области / В.В. Чуксина // Актуальные проблемы права, экономики и управления в Сибирском регионе: Сб. статей межд. науч.-практической конф., 4-5 мая 2006 г. – Иркутск: РИО ГУ НЦ РВХ ВСНЦ СО РАМН, 2006. - Вып. II. – том II. – С.262-263. – 0,2 п.л.
64. Чуксина В.В. Организация и деятельность комиссий по правам человека в субъектах Российской Федерации и перспективы их развития / В.В. Чуксина, Н.Э. Шишкина // Сибирский юридический вестник. – 2004. – № 2. – С.35-40. – 0,8 п.л. (автора 0,5 п.л.)

65. Чуксина В.В. Президентская комиссия по правам человека – новый правозащитный институт Российской Федерации / В.В. Чуксина // Материалы ежегодной науч.-практич. конф. студ. и соискателей «Stadium V». – Иркутск: Иркут. гос. университет, 2004. – С. 33-37. – 0,3 п.л.
66. Чуксина В.В. Анализ становления и развития института комиссий по правам человека в постсоветских странах / В.В. Чуксина // Вестник ИГЛУ. – Иркутск, 2004. – № 2. – С.80-93. – 1,1 п.л.
67. Чуксина В.В. Правовое просвещение – приоритетная задача деятельности комиссии по правам человека при губернаторе Иркутской области / В.В. Чуксина // Материалы международного гуманитарного конгресса «Построение гражданского общества». – Иркутск: Иркут. гос. пед. университет, 2004. – С. 74-78. – 0,2 п.л.
68. Чуксина В.В. Региональные комиссии по правам человека: становление и деятельность / В.В. Чуксина // Материалы Всероссийской научно-практической конф. «Правовое развитие Сибири в рамках реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации: региональное правотворчество и правоприменение». – Иркутск: Иркут. гос. университет, 2004. – С. 48-53. – 0,3 п.л.
69. Чуксина В.В. Защита прав человека (мировой и российский опыт): от деклараций к реальному гуманизму / В.В. Чуксина // Материалы ежегодной научно-практической конф. студ. и соискателей «Stadium IV». – Иркутск: Иркут. гос. университет, 2003. – С. 94-99. – 0,5 п.л.
70. Чуксина В.В. Комиссии по правам человека - необходимый атрибут гражданского общества / В.В. Чуксина // Материалы Международного гуманитарного конгресса «Построение гражданского общества». – Иркутск: Иркут. гос. пед. университет, 2002. – С. 101-104. – 0,2 п.л.
71. Чуксина В.В. Становление новых несудебных правозащитных институтов (на примере комиссии по правам человека при губернаторе Иркутской области) / В.В. Чуксина, Н.Э. Шишкина // Информационно-аналитический журнал «Актуальные проблемы современной науки». – М.: «Спутник +», 2002. – № 4. – С. 221-225. – 0,4 п.л (автора 0,2 п.л.).
72. Чуксина В.В. Опыт и перспективы развития института Комиссий по правам человека в субъектах Российской Федерации / В.В. Чуксина // Интеллектуальные и материальные ресурсы Сибири: сб. науч. тр. – Иркутск, изд-во ИГЭА, 2002. – С. 132-137. – 0,4 п.л.
73. Чуксина В.В. Комиссии по правам человека - новый правозащитный институт в Российской Федерации / В.В. Чуксина // Материалы науч.-практич.

конф. «Россия и перспективы ее развития. Социально-экономические интересы регионов». – Иркутск: ИрГТУ, 2001. – С. 111-115. – 0,3 п.л.

74. Чуксина В.В. Новые несудебные механизмы защиты прав человека как фактор стратегии устойчивого развития / В.В. Чуксина // Материалы ежегодной науч.-практич. конф. студ. и соискателей «Stadium II». – Иркутск: Иркут. гос. университет, 2001. – С. 89-93. – 0,3 п.л.

75. Чуксина В.В. Проблема прав человека в современной России и становление новых несудебных правозащитных институтов / В.В. Чуксина // Интеллектуальные и материальные ресурсы Сибири. Материалы 4-й региональной научно-практической конф. – Иркутск: Изд-во ИГЭА, 2001. – С. 119-130. – 0,8 п.л.

76. Чуксина В.В. Защита прав человека – высшая ценность демократического государства / В.В. Чуксина // Интеллектуальные и материальные ресурсы Сибири. Материалы 4-й региональной научно-практической конф. – Иркутск: Изд-во ИГЭА, 2001. – С. 130-133. – 0,2 п.л.