

них не сидел за решеткой в милиции. Редко у кого милиционеры не забирали деньги» (Российский вектор политики Китая: новые веяния и старые проблемы // <http://russian.northeast.cn/>).

<sup>11</sup> Михайлов С.А. и др. Указ. соч. – С. 196.

<sup>12</sup> Клушина Н.И. Лингвистика убеждения: интенциональные категории публицистического текста // Медиаскоп. – 2008. – № 1. <http://www.mediascope.ru/taxonomy/term/149>.

<sup>13</sup> Глинчевский Э.И. Средства речевого воздействия в языке СМИ //

Вестник МГУ. Сер. 19 «Лингвистика и межкультурная коммуникация». – 2005. – № 4. – С. 18-27.

<sup>14</sup> Здесь и далее цитаты отслушаны в эфире и приведены с официального сайта Русской службы Международного радио Китая <http://www.russian.cri.cn>.

<sup>15</sup> Слово и ключевые смыслы в современных медиатекстах / Майданова Л.М. и др. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2004 – С. 63.

<sup>16</sup> Цит по Михайлов С.А. и др. Указ. соч. – С. 235.

О.В. Скоробогатова

## ОПЫТ ИСТОРИЧЕСКИХ И СОВРЕМЕННЫХ МОДЕЛЕЙ ОМБУДСМЕНА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ

*The realization of the principle of human rights' guarantee in the activity (work) of the representative in the Amur region.*

Эффективность правозащитных институтов и всей правовой системы возможна лишь при условии построения сильного правового и социального государства.

В соответствии с рекомендациями международных организаций повышенное внимание уделяется развитию несудебной защиты прав человека как на международном, так и на национальном уровне. Поэтому во всем мире, в том числе и в нашей стране, существует два вида защиты прав человека и свобод граждан – это судебная и несудебная защита. В судебном порядке защиту нарушенных прав осуществляют все виды судебных органов, а также судебные инстанции. А одним из институтов несудебной защиты граждан является институт Уполномоченного по правам человека, уполномоченного по правам человека в субъекте РФ, прокуратура, комиссия по правам человека при Президенте РФ и др. Необходимо подчеркнуть, что институт омбудсмента не подменяется, не заменяется и не включается в судебную систему, в связи с этим он успешно развивается и функционирует в странах со стабильными и высокоразвитыми традициями судебной защиты прав человека.

Таким образом, институт несудебной защиты призван дополнить существующие механизмы судебной защиты.

Конституция РФ 1993 г. предусматривает новый для нашего государства правовой институт – Уполномоченного по правам человека. Специальный федеральный конституционный закон определяет компетенцию, организационные формы и условия деятельности этого института.

По сравнению с другими правозащитными институтами, имеющими в России уже многовековые традиции, институт Уполномоченного по правам человека достаточно молод. Потребуется еще время для того, чтобы он заработал в полную силу, когда в каждом субъекте РФ будет учреждена должность уполномоченного по правам человека.

Но тем не менее за прошедшее время аппаратом Уполномоченного накоплен значительный опыт защиты прав человека, анализа и обобщения нарушений прав человека, а также защиты и восстановления нарушенных прав и свобод.

С принятием закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» Государственной Думой был избран Уполномоченный по правам человека. История нового для России государственного правозащитного института, таким образом, насчитывает 10 лет.

Термин «уполномоченный по правам человека» употребляется параллельно со словом «омбудсмен». В отношении термина «омбудсмен» существует несколько этимологических версий. В средневековом шведском языке слово «ombud» означало силу и авторитет. Норвежским словом «ombud» первоначально называлось лицо, которое

обращалось с посланием к народу от имени короля. Шведы и другие скандинавские народы переводили слово «омбудсмен» как «поверенный», «управляющий делами», «доверенное лицо». В средневековых германских племенах «омбудсменами» были лица, которым поручали собирать штрафы с семей, виновных в преступлении, в пользу семьи жертвы. По прошествии времени основным смысловым значением понятия «омбудсмен» стало – авторитетный представитель других лиц, защитник интересов слабых от нарушений их интересов сильными<sup>1</sup>.

Заемствованный из зарубежного опыта институт Уполномоченного занимает самостоятельную нишу среди российских публичных региональных структур. Особенностью данного института является контроль за деятельностью публично-властных органов, различных организаций, должностных лиц, исключительно в сфере прав и свобод человека. Специфика деятельности уполномоченного не позволяет отнести его ни к одной из ветвей власти субъекта РФ, т.е. это специальный институт, направленный на защиту и восстановление прав человека.

Однако вопрос о происхождении института по правам человека (омбудсмента) продолжает оставаться достаточно спорным. В литературе по этому поводу высказываются различные точки зрения, некоторые исследователи полагают, что институт омбудсмента зародился в Китае во время династии Хань (более 2 тыс. лет назад)<sup>2</sup>. Другие указывают, что этот институт может восходить к римским должностям цензоров, трибунов и провинциальных прокураторов<sup>3</sup>. Третьи связывают происхождение омбудсмента с должностью мухтасиба, существовавшей в османской Турции<sup>4</sup>.

По мнению некоторых ученых, прообраз института омбудсмента был известен и российской действительности. В XVI-XVII вв. существовал так называемый «ярыжка кабацкий», который писал челобитные даже на имя царя. А в XIX – начале XX вв. Россия знает уже институт ходатая по частным делам – также своеобразного омбудсмента, наделенного определенными полномочиями по посещению присутственных мест, представлению интересов своих доверителей<sup>5</sup>.

Традиционная концепция связывает возникновение службы омбудсмента со Швецией (классический омбудсмен), где предшественником парламентского правозащитника в современном понимании был Верховный омбудсмен его величества. Этот пост был учрежден в 1713 г. Карлом XII. К 1719 г. лицо, занимавшее этот пост, стало называться канцлером юстиции.

После смерти Карла XII канцлера юстиции назначал король, а отчитывался он о своей деятельности перед риксдагом (парламент). Так как риксдаг собирался нерегулярно, позиции омбудсмента усиливались: в период между сессиями он осуществлял подлинный парламентский надзор за королем и его чиновниками. С принятием в 1809 г. конституции был введен институт омбудсмента юстиции.

Характерной особенностью стало установление зависимости от риксдага, который его избирает и которому он ежегодно обязан представлять доклад о своей деятельности по надзору за администрацией, юстицией и даже Церковью.

Была введена должность омбудсмента и в Финляндии. До 1919 г. там не было своего омбудсмента юстиции, но

работал канцлер юстиции, учрежденный под влиянием шведской конституции 1772 г. Именно в этот период финский канцлер юстиции, назначаемый генерал-губернатором в звании прокурора, утвердился в роли защитника граждан и в отличие от своего шведского коллеги завоевал большую популярность и признание. С окончанием русского правления и принятием 17 июля 1919 г. конституции в Финляндии была учреждена должность омбудсмана юстиции<sup>6</sup>.

В остальных странах учреждение института омбудсмана произошло уже после Второй мировой войны. Так, в 1953 г. аналогичное учреждение открылось в Дании. Именно датская модель омбудсмана получила наибольшее признание в мире в силу того, что ее правовая система более всего близка англо-американской и европейской континентальной правовой культуре. Годом раньше решением норвежского парламента была введена должность норвежского омбудсмана. Интересно отметить, что в начале он осуществлял контроль только за вооруженными силами, и лишь в 1962 г. соответствующий орган был создан для контроля за деятельностью гражданской администрации. Вскоре идея омбудсмана распространилась из северных (Скандинавских) стран во многие другие страны Европы, Америки, Азии, Океании, а также в унитарные и в федеративные государства. Именно на основе датской модели такой институт был учрежден в Новой Зеландии. Полномочия новозеландского омбудсмана расширили, включив и местные власти в круг тех, против кого можно вести расследование, и обязанность следить за официальной информацией. Названная страна была первой ласточкой среди англоязычных государств и послужила моделью или, по крайней мере, вдохновляющим примером, которому последовали Австралия, Канада, ряд островных тихоокеанских демократий.

В 1967 г. закон об образовании института омбудсмана (парламентского уполномоченного) был принят в Великобритании. Парламентский уполномоченный – это официальное лицо, не зависимое от аппарата и наделенное правом рассматривать жалобы граждан на «плохое управление». Закон наделил его статусом, эквивалентным статусу судьи Высокого суда. Основанием для учреждения должности омбудсмана в Великобритании явилось, во-первых, недовольство населения растущим давлением со стороны бюрократии и, во-вторых, отсутствие надлежащих средств правовой защиты от ее необоснованных действий. Таким образом, британские правовые и парламентские меры контроля в их традиционной форме стали явно недостаточными.

В том же 1967 г. должность омбудсмана была учреждена в ряде провинций Канады. На федеральном уровне институт представлен шестью службами.

Постепенно его становление происходило и в Австралии, на уровне субъектов федерации, в 1977 г. – на федеральном уровне. А начиная с 1971 г. – в Индии, на уровне штатов.

Конец 60-х – 70-е гг. XX в. были отмечены появлением омбудсменовских служб во многих штатах и городах США<sup>7</sup>. Данный институт в американской системе представлял реальные перспективы усовершенствования механизма контроля деятельности администрации и разрешения жалоб граждан.

По мере распространения и становления нового института активно велись международные дебаты по этому поводу. Мировая практика доказывает, что даже в странах с развитыми системами контроля ощущается потребность в публично-правовых средствах защиты. Так, Франция, имеющая хорошо развитую систему административной юстиции, ввела в 1973 г. должность «Mediateur» (посредник). Он получил широкое распространение также на региональном (Иль-де-Франс) и местном уровнях (Париж).

Французский медиатор наделен правом возбуждать

дисциплинарное производство в отношении любого государственного служащего, действующего противоправно, или подать на него жалобу в суд, ходатайствовать о возбуждении против него дела<sup>8</sup>.

Правовой институт омбудсмана успешно функционирует и на международном уровне. Существует омбудсмен Европейского союза (1994 г.), а также в мае 1999 г. учрежден пост комиссара по правам человека Совета Европы.

В становлении института омбудсмана в европейских государствах, как национального института по развитию и защите прав человека, огромную роль сыграл Совет Европы. На Сиенской конференции 1982 г. при обсуждении вопросов внесудебной защиты прав человека была обозначена роль института омбудсмана. В 1985 г. по итогам этих дискуссий Комитет Министров принял важное обращение, призывающее все государства члены Европейского союза (ЕС) ввести институт омбудсмана.

Венская конференция по правам человека, состоявшаяся в 1993 г., поощрила создание и укрепление национальных органов.

В соответствии с рекомендуемыми конференцией «Принципами, касающимися статуса национальных учреждений», они должны быть наделены максимально широкими конституционными полномочиями, способными выполнять следующие функции: действовать в качестве источника информации о правах человека для правительства и народа своей страны; оказывать помощь в просвещении общественности и содействии осознанию и уважению прав человека и др.<sup>9</sup>.

Поэтому реализация идеи учреждения поста омбудсмана, была одним из условий присоединения России к Совету Европы. В принятой 22 ноября 1991 г. Верховным Советом РСФСР Декларации прав и свобод человека и гражданина (по предложению Президента РСФСР Б.Н. Ельцина) впервые было официально заявлено о необходимости создать институт внесудебного контроля защиты прав человека – Парламентского уполномоченного по правам человека.

Закрепление института Уполномоченного получило в Конституции Российской Федерации 1993 г., где определение «парламентский» исчезло. В Конституции Российской Федерации 1993 г. институт омбудсмана предусмотрен в форме Уполномоченного по правам человека и гражданина, назначаемого Государственной думой.

Несмотря на отсутствие закона, Государственная дума первого созыва в самом начале своей работы, назначила первого Уполномоченного по правам человека в РФ – С.А. Ковалева<sup>10</sup>.

В 1998 г. на данную должность был избран депутат Государственной думы О.О. Миронов, а 13 февраля 2004 г. В.П. Лукин<sup>11</sup>.

Таким образом, возведение института Уполномоченного по правам человека в России в ранг конституционного свидетельствует о признании обществом и государством настоятельной потребности в независимом органе, цель которого – гарантировать права и справедливость во взаимоотношениях гражданина и государственного аппарата.

Причинами столь широкого распространения этого института, по мнению Р.Г. Вагизова, послужили: во-первых, наличие глубочайшего кризиса традиционной демократии в Европе после Второй мировой войны; во-вторых, неэффективность традиционных методов контроля; в-третьих, усиление внимания мирового сообщества к защите прав и свобод человека и гражданина<sup>12</sup>.

Условно можно выделить государства, в которых институт омбудсмана представляет результат эволюции государственных либо общественных органов контроля или является институтом, заимствованным вследствие участия в процессах международного сотрудничества, в том

числе и выполнения взятых обязательств по соблюдению прав человека.

В этом контексте институт омбудсмена, созданный в Российской Федерации и ее субъектах, представляет собой институт контроля, который формируется обособленно от государственных органов контроля и надзора<sup>13</sup>.

Формирование правовой базы, регламентирующей порядок учреждения и условия функционирования уполномоченного в субъекте Российской Федерации, происходило, в основном, путем «копирования» большинства статей Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Изменения и дополнения, которые содержат региональные законы, имеют в большей степени уточняющий либо дополняющий характер<sup>14</sup>.

Закон определяет, что должность регионального омбудсмена может учреждаться в соответствии с конституцией (уставом) или законом субъекта Российской Федерации. Деятельность такого омбудсмена и его аппарата должна финансироваться из средств бюджета соответствующего региона.

Независимость – одна из особенностей статуса уполномоченного. Он, в соответствии с действующим законодательством, является «иным» государственным органом, созданным на основании Конституции (Устава) субъекта РФ и соответствующего закона субъекта РФ об уполномоченном по правам человека.

Уполномоченным в Амурской области проделана колоссальная работа в сфере развития данного института, создания правовой базы, сотрудничества и, конечно же, защите прав человека.

Всего за 2008 г. в аппарате уполномоченного рассмотрено 1704 обращения, что несколько выше уровня прошлого года. Кроме того, более полутора тысяч обращений рассмотрено представителями уполномоченного в муниципальных образованиях, учебных заведениях и учреждениях Управления федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Амурской области. Таким образом, юридическую, консультативную и практическую помощь в 2008 г. от уполномоченного, его аппарата и общественных представителей получили более трех тысяч человек.

Основанием для принятия нового закона является тот факт, что принятый восемь лет назад Закон Амурской области «Об уполномоченном по правам человека в Амурской области» на сегодня требует серьезных изменений.

В законе внесли изменения в порядок рассмотрения жалоб, отрегулировали меры воздействия, применяемые уполномоченным, установили обязанности должностных лиц по рассмотрению обращений и рекомендаций уполномоченного, а также ответственность за их неисполнение, в том числе внесение изменений в систему административной ответственности.

Появилась новая норма, регулирующая деятельность уполномоченного в сфере правового просвещения. Закреплен статус общественных представителей, общественных приемных уполномоченного Амурской области. В отдельную главу выделены нормы, касающиеся гарантии и обеспечения деятельности уполномоченного.

В соответствии с законодательством уполномоченный оказывает содействие восстановлению нарушенных на территории области прав человека, рассматривает письменные обращения жителей и организует личный прием граждан. В круг его основных обязанностей входит также создание эффективного механизма и процедур восстановления нарушенных прав человека.

Довольно подробно в законе закреплен порядок назначения и освобождения от должности. Так, уполномоченный назначается и освобождается от должности Законодательным Собранием Амурской области. Представление о назначении на должность уполномоченного может вноситься в вышеупомянутый орган губернатором обла-

сти, депутатами и депутатскими группами Собрания. Так, в феврале 2000 г. на эту должность был впервые избран В.П. Глозов, в январе 2006 г. – Л.С. Хашева<sup>15</sup>.

В докладах уполномоченного Амурской области за 2008 г. приводятся данные не только о количестве, но и о тематике обращений граждан. Так, практически каждая третья жалоба касается нарушения социальных прав граждан в сфере жилищного законодательства и социального обеспечения, прежде всего при предоставлении льгот социально уязвимым категориям населения, в том числе беременным женщинам и детям. Большое количество жалоб связано с вопросами трудового и миграционного законодательства, защиты прав детей (в первую очередь предоставления жилья детям-сиротам), медицинского обслуживания населения в части льготного лекарственного обеспечения, прав граждан при выплате пенсии, пособий и льгот, жалобы на нарушения прав человека в процессе уголовного судопроизводства, дознания и предварительного следствия, а также поступающие от подследственных, осужденных и лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания, в следственных изоляторах.

В соответствии с действующим российским законодательством и международными соглашениями, участницей которой является Россия, лицу, оказавшемуся в местах лишения свободы, должны быть предоставлены достойные условия содержания и обеспечены основные гражданские, социальные и культурные права: на жизнь, личную безопасность, свободу от пыток, жестокого и унижающего человеческое достоинство обращения, на медицинскую помощь и судебную защиту.

В последнее время пенитенциарная система России претерпевает значительные изменения, направленные на расширение прав арестованных и осужденных, гуманизацию условий содержания под стражей и отбывания наказания. В этих целях вносились многочисленные изменения в Уголовно-исполнительный кодекс, а в 2006 г. приняты в новой редакции Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений.

Однако чем выше и совершеннее становятся российские и международные стандарты обеспечения прав арестованных и осужденных, тем заметнее, что ощутимого практического сдвига к улучшению в этой области пока не произошло. Почта уполномоченного свидетельствует, что права арестованных и осужденных в российских пенитенциарных учреждениях по-прежнему нарушаются. Так, в частности, жалобы поступают на необоснованное применение физической силы и спецсредств, а также условия содержания, не соответствующие нормам. Об этих фактах сигнализировали как сами осужденные, так и представители общественности. В настоящее время на контроле у Уполномоченного находится обращение правозащитных организаций г. Смоленска. Большое количество жалоб поступают из Архангельской, Самарской, Курской областей<sup>16</sup>.

В январе 2007 г. поступили жалобы от осужденных, отбывающих наказание в ИК-5 (пос. Тахтамыгда) в Амурской области о применении спецсредств и недозволенных методах воздействия. По данному факту проводилась прокурорская проверка, действия сотрудников УФСИН признаны законными.

Необходимо отметить, что более чем каждое четвертое обращение (26,8%) поступило от подследственных и осужденных (в 2005 г. – 217, в 2006 г. – 245, в 2007 г. – 241, в 2008 г. – 457)<sup>17</sup>. По нашему мнению, это связано не только с объективными факторами, но и с более целенаправленной и конструктивной работой в этом направлении консультантов уполномоченного, общественных представителей уполномоченного в учреждениях исполнения наказаний и деятельностью общественного совета при начальнике Управления федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Амурской области.

В связи с увеличением количества обращений подследственных и осужденных изменения произошли и в гендерной характеристике заявителей: более 60% обращений поступило в адрес уполномоченного от мужчин, 3% общего количества обращений – коллективные.

В 2008 г. произошли некоторые изменения и в распределении жалоб по тематике и сферам правоотношений. Как и прежде, наибольшее количество обращений приходится на нарушения социальных прав граждан (61,4%), в том числе 195 (11,4%) – в сфере жилищного законодательства, 154 (9%) – трудовых прав граждан, 76 (4,5%) – социального и 79 (4,6%) – пенсионного обеспечения.<sup>18</sup> Выросли общее количество и доля жалоб, связанных с вопросами миграционного законодательства, медицинского обслуживания населения. Более 300 обращений (18,4%) приходится на жалобы по превышению должностных полномочий, а также на нарушения прав человека, совершаемые должностными лицами в процессе предварительного следствия, дознания и судопроизводства, вынесения приговоров и исполнения наказания в виде лишения свободы. Внутри самой этой категории продолжается устойчивая тенденция к росту доли жалоб на нарушения прав человека в процессе уголовного судопроизводства, дознания и предварительного следствия. При общем увеличении числа обращений, поступающих от подследственных и осужденных, уменьшилось количество жалоб на условия содержания в изоляторах временного содержания.

Следует подчеркнуть, что столь тревожная картина объясняется не только плохим исполнением сотрудниками Уголовно-исполнительной системы своих должностных обязанностей, но и крайне медленным изменением самих принципов, на которых эта система строится. Уголовная политика государства не нацелена на внедрение альтернативных лишения свободы мер наказания. В России в следственных изоляторах и исправительных учреждениях содержится 1 млн. 100 тыс. человек, в то время как существующая система этих учреждений рассчитана на 700 тыс. человек<sup>19</sup>.

В настоящее время Россия занимает первое место в мире по численности заключенных на душу населения, поэтому переполненность мест лишения свободы – одна из наиболее проблем нашей страны<sup>20</sup>.

Таким образом, в сложившейся ситуации для создания реальных условий содержания и защиты прав осужденных к лишению свободы в первую очередь необходимо изменить карательную политику государства. Так, еще в 1980 году VI Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями принял резолюцию № 8, рекомендующую странам – членам ООН расширить применение альтернативных тюремному заключению санкций и проводить интенсивный поиск новых видов альтернативных наказаний. Однако в России альтернативные меры наказания применяются крайне редко. В силу этих причин общая численность лиц, содержащихся в местах лишения свободы, остается неоправданно высокой.

Одна из фундаментальных причин неудовлетворительного положения в области обеспечения прав задержанных и осужденных – отсутствие эффективного механизма общественного контроля над уголовно-исполнительной системой. Проект закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии общественных объединений их деятельности», пройдя первое чтение в Государственной думе, так и остался законопроектом. В частности, в 2007 г. свои предложения по законопроекту представил Уполномоченный по правам человека в РФ.

Одним из итогов совместной работы управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Амурской области и аппарата уполномоченного являет-

ся подписание в 2006 г. Положения о представителе уполномоченного в учреждениях управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Амурской области.

Согласно Положению представитель уполномоченного в учреждениях уголовно-исполнительной системы России по Амурской области осуществляет контроль за обеспечением прав и законных интересов подозреваемых, обвиняемых, осужденных граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, федеральным законодательством.

Для реализации принципа гарантированности прав человека в настоящее время в Амурской области сформирована система представителей уполномоченного в учреждениях исполнения наказаний. Общественные представители назначены во всех шести исправительных учреждениях.

Практика деятельности уполномоченного по правам человека в субъектах РФ показывает, что отсутствие четкого закрепления на федеральном уровне компетенции региональных уполномоченных, определения их места среди органов государственной власти и местного самоуправления, форм и методов взаимодействия и сотрудничества с федеральными органами власти и управления существенно снижает эффективность работы по предупреждению и восстановлению нарушенных прав граждан.

Заявители нередко и весьма обоснованно критикуют уполномоченного, когда он в своих ответах сообщает о невозможности помочь им из-за ограниченных правовых возможностей или полного отсутствия таковых. Когда, ссылаясь на загруженность, он не может направить своего представителя для присутствия в судебном заседании или произвести выездной прием в отдаленном районе, а иногда и оказать качественную юридическую помощь (на сегодня в штате уполномоченного всего три юриста). Иногда в текучке по рассмотрению обращений граждан не видно других направлений деятельности уполномоченного – прежде всего профилактических и просветительных, а также объединительных для тех, кто работает в сфере защиты прав человека.

Неудивительно, что уполномоченного порой обвиняют в том, что он занят «пересылкой» обращений граждан в другие компетентные органы. Причина этого в первую очередь в несовершенстве правовой и связанной с ней финансовой основ деятельности уполномоченного. Поэтому дальнейшему развитию и повышению эффективности этого института будут способствовать:

совершенствование регионального законодательства, непосредственно связанного с реализацией положений Конституции Российской Федерации и международных стандартов в сфере прав человека (очередной шаг в этом направлении сделан в апреле 2008 г. с принятием новой редакции Закона «Об уполномоченном по правам человека в Амурской области» и поправок в Закон Амурской области «Об административной ответственности в Амурской области»);

принятие Закона «Об основах деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» либо создание единой внесудебной системы государственной защиты прав и свобод человека во главе с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Одним из явлений, угрожающих национальной безопасности России, является торговля людьми. На территории Амурской области зарегистрирован только один такой случай. Вместе с тем опыт работы некоммерческих организаций за последнее время показывает, что данная проблема у нас также весьма актуальна. Участники между-

народной конференции «Создание регионального механизма защиты жертв торговли людьми», прошедшей в Благовещенске в ноябре 2008 г., отметили отсутствие четкой системы защиты жертв торговли людьми; отсутствие должной координации и эффективного взаимодействия правоохранительных органов и неправительственных общественных организаций по предупреждению, выявлению и расследованию случаев, связанных с торговлей людьми, и иные проблемы.

Эта конференция является подтверждением того, что институт уполномоченного по правам человека (омбудсмена) необходим. Проблемы прав человека не имеют границ, в их защите заинтересовано все мировое сообщество, которое объединяет свои усилия, действуя в данном правоохранительном институте.

Независимо от различных наименований омбудсмена<sup>21</sup>, ученые выделяют следующие общие черты:

это важный механизм, действующий в государстве, его введение свидетельствует о демократизации общества; главная задача деятельности омбудсмена – охрана прав граждан;

должность омбудсмена относится к высшим должностям государства;

важнейшая черта омбудсмена – его независимость; контрольные мероприятия омбудсмена направлены прежде всего на реализацию прав граждан и исправление допущенных нарушений<sup>22</sup>.

Таким образом, анализ современных и исторических моделей института омбудсмена свидетельствует о его способности адаптироваться к различным социально-политическим системам, учитывая национальные, культурные и исторические особенности.

<sup>1</sup> Сингуров А.Ю. Институт омбудсмена: эволюция традиций и современная практика (Опыт сравнительного анализа). – СПб., 2005. – С. 11.

<sup>2</sup> Вагизов Р. Институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмена). Возникновение в национальных правовых системах защиты прав человека // Закон и право. – 2007. – № 12. – С. 35.

<sup>3</sup> Бойцова В.В. Служба защиты прав человека и гражданина. Мировой опыт. – М.: БЕК, 1996. – С. 9.

<sup>4</sup> Сингуров А. Институт омбудсмена: эволюция традиций и современная практика (опыт сравнительного анализа). – СПб., 2005. – С. 9.

<sup>5</sup> Вагизов Р. Указ. статья.

<sup>6</sup> Сингуров А. Указ. соч.

<sup>7</sup> Вагизов Р. Указ. статья. – С. 36.

<sup>8</sup> Вагизов Р. Там же.

<sup>9</sup> Международная и внутригосударственная защита прав человека: Учебное пособие для вузов / отв. ред. Р.М. Валеев, Р.Г. Вагизов. – Казань: Казанский гос. ун-т им. В.И. Ульянова-Ленина, 2007.

<sup>10</sup> Замышляев Д.В. Уполномоченный по правам человека в РФ // Конституционное и муниципальное право. – 2002. – № 3. – С. 33.

<sup>11</sup> Постановление Государственной думы ФС РФ от 13.02.04 «О назначении Лукина Владимира Петровича на должность Уполномоченного по правам человека в РФ» // Собрание законодательства в РФ от 16.02.04.

<sup>12</sup> Вагизов Р. Понятие омбудсмена в современной правовой доктрине // Закон и право. 2007. – № 11. – С. 55-57.

<sup>13</sup> Вагизов Р. Институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмена)... – С. 37.

<sup>14</sup> Скоробогатова О.В. Возникновение и развитие института уполномоченного по правам человека в Амурской области // Вестник АМГУ. 2007. – № 38. – С. 78-81.

<sup>15</sup> Постановление Амурского областного Совета народных депутатов (четвертый созыв) «О назначении Хашевой Любови Сергеевны на должность уполномоченного по правам человека в Амурской области» № 10/15 от 27.01.06 // Амурский правозащитник. – № 1/4, апрель 2006 г. – С. 48.

<sup>16</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека В. Лукина.

<sup>17</sup> Доклад уполномоченного по правам человека Амурской области Л.С. Хашевой.

<sup>18</sup> Доклад уполномоченного по правам человека Амурской области Л.С. Хашевой.

<sup>19</sup> Доклад уполномоченного по правам человека Татарстана Р.Г. Вагизова.

<sup>20</sup> Доклад уполномоченного по правам человека Р.Г. Вагизова. Защита прав в местах лишения свободы.

<sup>21</sup> В скандинавских странах используется название омбудсмен юстиции, в Канаде – парламентский уполномоченный, Великобритании, Северной Ирландии – парламентский уполномоченный по делам администрации, Новой Зеландии – парламентский уполномоченный по расследованию, в Израиле – уполномоченный по жалобам, Португалии – поручитель юстиции, Румынии – адвокат народа.

<sup>22</sup> Вагизов Р. Понятие омбудсмена в современной правовой доктрине... – С. 55.

Н.А. Журавель

#### ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАРУБЕЖНОЙ ИСТОРИОГРАФИИ АНГЛИЙСКОГО КАТОЛИЦИЗМА ПЕРИОДА ПРАВЛЕНИЯ ЕЛИЗАВЕТЫ I ТЮДОР

*The article focuses on foreign historiography of English catholicism of Elizabeth I Tudor.*

Пробуждение интереса к истории английского католицизма в период правления Елизаветы Тюдор следует отнести к середине XIX в., когда стали публиковать и комментировать извлеченные из архивов источники: документы по церковной политике правительства, мемуары и переписку католических деятелей, программные произведения католического движения в целом. Господствовавший с конца XIX в. взгляд на английский католицизм представлен в обобщенном виде в работах А. Диккенса. Автор делит историю елизаветинского католицизма на два периода. Первый (1560-1570 гг.) характеризуется им как период «вялого и бесформенного выживания». Исследователь настаивает на необходимости разграничивать «подлинный неконформизм» и «религиозный консерватизм», существовавшие в Англии в это время. Под «неконформизмом» Диккенс понимает особый тип поведения католиков, выражавшийся в отказе посещать англиканскую церковь. «Религиозный консерватизм», по его мнению, подразумевает сочетание внешнего подчинения правилам англиканской церкви с практикой католических обрядов.

Началом второго периода в развитии елизаветинского католицизма Диккенс считает «абсолютно новое по духу католическое возрождение», инсценированное иезуитами после 1578 г.<sup>1</sup>

Идеи, господствовавшие с конца XIX в., получили свое дальнейшее продолжение в трудах Дж. Босси<sup>2</sup>. Он вводит понятие «католического сообщества» (catholic community), под которым понимает совокупность людей, придерживающихся католических убеждений независимо от характера государственной церкви. Дж. Босси подчеркивает, что кризис католицизма в Англии в 1559-1572 гг. нарушил целостность развития этого сообщества. Частичное возрождение католицизма исследователь вслед за Диккенсом связывает с миссиями иезуитов и священников, прибывших в Англию в начале 1570-х гг. Он убежден, что на смену «схоластическому католицизму» 1530-х гг. пришел новый «энергичный католицизм», заботящийся о духовном преобразовании личности и религиозной дисциплине.

Дж. Босси выдвинул тезис о трансформации организационной структуры католицизма при Генрихе VIII, превращении его в так называемый «сеньориальный католицизм». Исследуя изменения в традиционной организации католической церкви, Дж. Босси отмечает перемещение центра активности католиков из приходских сообществ в хаузхолды дворянских покровителей. По мнению ученого, произошла своеобразная интеграция «повседневной структуры и функций приходов» и культурно-хозяйственной практики дворянского поместья. Это был своеобразный путь выживания католической церкви в условиях развивающейся реформации. Местные дворяне-патроны,