НОВЫЕ КОНТУРЫ РОССИЙСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Права человека в России: общественные дискуссии и институт государственного правозащитника¹

А.Л. НЕЗДЮРОВ*, А.Ю. СУНГУРОВ**

*Александр Леонардович Нездюров – кандидат физико-математических наук, доцент, Департамент прикладной политологии, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург). Адрес: 190008, Санкт-Петербург, ул. Союза Печатников, д. 16. E-mail: nezdyurov@gmail.com

**Александр Юрьевич Сунгуров – доктор политических наук, профессор, Департамент прикладной политологии, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург). Адрес: 190008, Санкт-Петербург, ул. Союза Печатников, д. 16. E-mail: asungurov@mail.ru

Цитирование: Нездюров А.Л., Сунгуров А.Ю. (2018) Права человека в России: общественные дискуссии и институт государственного правозащитника // Мир России. Т. 27. № 3. С. 61–81. DOI: 10.17323/1811-038X-2018-27-3-61-81

Статья посвящена процессу институционализации прав человека в современной России, причем основное внимание уделяется развитию института Уполномоченного по правам человека как на федеральном, так и на региональном уровнях. После краткого введения в саму концепцию универсальности прав человека и ее роли в современном мире формулируются четыре основных направления исследования институционализации прав человека: 1) анализ состояния нормативного поля, насколько концепция универсальности прав человека инкорпорирована в российское позитивное право; 2) степень включения концепции прав человека в широкую общественную дискуссию; уровень развития собственно правозащитных структур, как 3) государственных (прежде всего института Уполномоченного по правам человека), так и 4) общественных правозащитных организаций. Этот текст сфокусирован на втором и третьем из перечисленных выше направлений. В рамках второго направления анализируется реакция правозащитного сообщества на инициативу Митрополита Кирилла представить православную трактовку обсуждаемой концепции. Далее в тексте освещаются основные этапы развития института Уполномоченного по

¹ Статья подготовлена в ходе проведения исследования (проект № 16-05-0059) в рамках Программы «Научный фонд Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)» в 2016 г. и с использованием средств субсидии на государственную поддержку ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров, выделенной НИУ ВШЭ.

правам человека, а также проводится краткий социологический анализ сообщества региональных российских омбудсменов. В заключение рассматриваются особенности работы трех Уполномоченных по правам человека: в Самарской и Свердловской областях и в Пермском крае.

Ключевые слова: права человека, правозащитные институты, общественные дискуссии, Уполномоченный по правам человека, институт омбудсмана

Концепция универсальности прав человека играет сегодня важную роль в самых различных общественных процессах как на уровне отдельных стран, так и в современной мировой политике. Можно сказать, что с середины прошлого века она постепенно приходит на смену другой важнейшей доктрине, бывшей в течение почти трехсот лет (со времени подписания Вестфальских отношений в 1648 г.) основой международных отношений – концепции государственного суверенитета. Процесс этот, конечно же, не линейный, в ряде стран руководители и председатели Конституционных Судов по-прежнему считают незыблемым понятие национального суверенитета, однако такая позиция все чаще может уже рассматриваться как исторический анахронизм [Зорькин 2015]. Действительно, после приговора Нюрнбергского трибунала в 1947 г. и создания ООН, объединившей государства на основе уважения к правам человека, эта концепция, возникшая в рамках естественно-правового подхода, все больше начинает реализовываться и в позитивном праве². При этом необходимо отметить, что в современном мире существует и негативное отношение к концепции универсальности прав, и можно лишь согласиться с В.Е. Морозовым в том, что часто «западная гегемония приводит к тому, что в незападных обществах проблема универсальных ценностей вытесняется проблемой отношения к гегемону» [Морозов 2015, с. 56]. Сегодня также существует тенденция рассматривать права человека как определенного вида идеологию [Греф 2013], что по определению ставит под сомнение какую-либо универсальность прав человека.

Оставляя эти вопросы для более детального обсуждения, отметим все же, что нам близко понимание обсуждаемой концепции, предложенное Жаком Маритеном: «Трудно, но все же возможно, как это показала Всеобщая декларация прав человека, дать общую формулировку такого рода *практических выводов*, или различных прав, которыми человек обладает в личной и общественной жизни. Но тщетно было бы искать общее *рациональное обоснование* этих выводов и этих прав. Если бы мы это делали, то рисковали бы впасть в произвольный догматизм или были бы вскоре остановлены непримиримыми разногласиями. Вопрос, который здесь встает перед нами, – это вопрос о практическом согласии людей, которые по своим теоретическим взглядам являются противниками» [Маритен 2000].

Целью настоящей работы является анализ процесса институционализации концепции универсальности прав человека в современной России, при этом под институтом мы будем понимать вслед за Дугласом Нортом «правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение, и нормы поведения, которые структурируют по-

² Многие подходы к ее пониманию представлены в монографии «Права человека перед вызовами XXI века» [Смирнов, Сунгуров 2012].

вторяющиеся взаимодействия между людьми» [Норт 1993, с. 73]. В этом случае сам процесс институционализации, т.е. превращения концепции в действующие правила, механизмы и нормы поведения, мы предлагаем разделить на три основных направления. Прежде всего это анализ состояния нормативного поля – Конституции, законодательства, иных нормативных актов, степень включенности концепции универсальности прав человека в российское позитивное право. Далее нас будет интересовать, насколько данная концепция является предметом широкой общественной дискуссии, без чего включение ее в нормы человеческого поведения невозможно. Еще одним критерием уровня институционализации прав человека может служить уровень развития собственно правозащитных структур как государственных (прежде всего институт Уполномоченного по правам человека), так и общественных правозащитных организаций. В настоящей статье мы остановимся только на втором и третьем из перечисленных выше направлений.

Проблема отражения концепции прав человека в российском позитивном праве – это очень широкая тема с длинным шлейфом дискуссий и мнений в литературе, которая требует отдельного обсуждения. Исследованию же развития и деятельности общественных правозащитных организаций в нашей стране, напротив, посвящено незаслуженно мало работ³.

Права человека в общественной дискуссии

Важным условием действительной институционализации прав человека, на наш взгляд, является включение концепции прав человека в публичную дискуссию, в которой принимают участие различные группы населения, а не только исходные адепты. Отсутствие такой дискуссии в современной России является не только итогом нежелания власть предержащих развивать гражданское образование, понимаемое в соответствии с документами Совета Европы как «Воспитание демократической гражданственности на основе приоритета прав человека» [Хартия Совета Европы 2010], но и неготовностью самих активистов-правозащитников включаться в подобную дискуссию.

В то же время для успешной институционализации прав человека в России необходимо решить проблему инкорпорации в российскую и иную национально-культурную среду возникшего в недрах западноевропейской цивилизации концепта. Легко увидеть, что эта проблема тесно связана с более широкой проблемой степени изменчивости политической культуры, которая по определению не подвержена быстрой изменением [Алмонд, Верба 2010].

Тем не менее не может не радовать тот факт, что в обсуждение темы прав человека постепенно включаются новые слои общества. Так, например, в рамках Российской ассоциации политической науки десять лет назад был создан Исследовательский комитет по проблемам прав человека, силами которого проведено несколько общероссийских и международных научно-практических конференций, подготовлены публикации в ведущих российских политологических

³ Отрядным исключением стала публикация в журнале «Мир России» результатов исследования деятельности российской организации «Комитет против пыток», выполненного по методу case study [Масловская 2016].

журналах [Глушкова 2010; Карцов 2010; Смирнов 2010; Сунгуров 2010], издана коллективная монография «Права человека перед вызовами XXI века» [Смирнов, Сунгуров 2012]. В этих конференциях и семинарах приняли участие и представители общественных правозащитных организаций, что в итоге позволило постепенно наладить взаимодействие между академическим и гражданским правозащитным сообществами, идет поиск взаимопонимания⁴.

Гораздо сложнее развивается обсуждение проблем прав человека между обществом правозащитников и воцерковленной общественностью Российской православной церкви. Как известно, в 2008 г. вышла книга Митрополита Кирилла, посвященная пониманию концепции прав человека в православии [Митрополит Кирилл 2008], и в том же году на Архиерейском соборе РПЦ были приняты «Основы учения Русской православной церкви о достоинстве, свободе и правах человека». В книге и в принятых «Основах» поднимался, в частности, вопрос о необходимости поиска баланса между правами и обязанностями личности, о связи прав человека и его достоинства. Казалось бы, появилась возможность использования интереса РПЦ к теме прав человека и возникновения дискуссий. Однако вместо этого ряд правозащитников стали протестовать против вторжения в тему прав человека иных групп населения (особенно церкви и воцерковленной общественности). Так, в ходе Второго всероссийского съезда правозащитников Глеб Якунин говорил о Декларации о правах и достоинстве человека: «“Декларация” подрывает демократические основы общества и вносит свою лепту в ползучий конституционный переворот»⁵. В другой публикации на сайте движения «За права человека» С.Н. Егоров писал: «Казалось бы, сегодня, в XXI веке, церковь уже должна знать свое место. Казалось бы, секуляризм окончательно победил в цивилизованном мире и, в частности, в России. Ан нет. Церковь снова, как и в средние века, хочет поругать всем обществом, а не только своими членами»⁶.

Следует признать, что, даже отрицая право представителей церкви и воцерковленной общественности⁷ участвовать в публичной дискуссии о концепции прав человека (хотя сложно понять, как с либеральных позиций можно отрицать такое право у других людей), не стоит забывать, что и в секуляризованном, светском мире наряду с либеральными существуют люди с другими мировоззрениями – консервативным, социалистическим и иными. Соответственно, и концепция прав человека может трактоваться, обсуждаться и ставиться под сомнение, исходя из различных идейных, религиозных и философских позиций. Так, в частности, проблема соотношения понятия прав человека и достоинства личности заявлена не только в названии книги Митрополита (а ныне Патриарха) Кирилла, но и является одной из центральных тезисов интерпретации понятия прав человека в лекциях одного из авторитетнейших правозащитников, основателя Варшавского Хельсинского фонда Марека Новицкого, который считает, что именно с понятием достоинства личности связана центральная идея концепции прав человека

⁴ Хорошим примером подобного взаимодействия является недавняя успешная защита кандидатской диссертации по политологии российского правозащитника, руководителя программ Московской Хельсинской группы В.Е. Карастелева [Карастелев 2015].

⁵ <http://www.zaprava.ru/content/view/607/2/>

⁶ <http://www.zaprava.ru/content/view/120/2/>

⁷ См. [Малер-Матязова 2007].

[Новицкий 2010]. И, возможно, именно в этом понятии можно найти решение проблемы соотношения прав и обязанностей человека, которую достаточно остро ставит не только русская православная, но и другие христианские конфессии, и которую с завидной простотой исключают из обсуждения некоторые правозащитники: «<...> многие современные правозащитники говорят о существовании одной-единственной обязанности Человека – требовать от государства уважения и соблюдения прав человека по отношению к себе и другим людям» [Таганкина, Юров, Сажин, Грачев, Подузова, Чиков, Иванова 2005, с. 25].

В целом же встраивание новых слоев российского общества в дискурс прав человека, включая и воцерковленную общественность, представляется положительным явлением⁸, которое может привести к реальному укоренению концепции прав человека на российской почве, а также к развитию публичной сферы общественных дискуссий, без которой невозможно и укоренение самой демократии.

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

Важным направлением институционализации концепции прав человека является возникновение внутри структур государственной власти институтов, основными целями которых становятся защита прав человека и уважение к обсуждаемой концепции. В России наиболее известным институтом этого вида стал институт Уполномоченного по правам человека (УПЧ), представляющего собой разновидность института омбудсмана [Автономов 2009; Сунгузов 2005; Reif 2004].

Представленная здесь и далее информация основана как на анализе биографических данных Уполномоченных по правам человека, так и на материалах экспертных поездок в Пермский край, Самарскую и Свердловскую области (4–5 поездок в каждый регион), в ходе которых были проведены около 30 экспертных интервью, респондентами которых выступили представители академического сообщества, власти, СМИ, НКО и фокус-группы с аналогичным составом участников. При анализе текстов экспертных интервью и фокус-групп использовался метод категориальной схемы анализа содержания [Пацельт 2004]. Кроме того, были задействованы опыт авторов из Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в РФ и данные семинаров-тренингов для сотрудников аппаратов Уполномоченных.

Инициаторами создания этого института в постсоветской России стали советские правозащитники-диссиденты – народные депутаты РСФСР на выборах 1990 г. Первое упоминание института Уполномоченного по правам человека (российский вариант института омбудсмана) в российских юридических документах относится к осени 1990 г.: этот институт отдельной статьей предусматривался в первой редакции проекта новой конституции РСФСР, подготовленного рабочей группой конституционной комиссии Съезда народных депутатов России. Сохранился этот институт и в новой российской Конституции 1993 г., правда, уже в виде отдельного

⁸ О важности развития диалога и интеграции между православными и другими общественными силами см. [Солодовник 2008].

дефиса в статье 104, описывающей полномочия Государственной Думы (ГД). В 1994 г. постановлением ГД первым Уполномоченным по правам человека в РФ был назначен известный российский правозащитник, советский диссидент и один из инициаторов создания этого института С.А. Ковалев [Ковалев 1999; Ковалев 2000]. Он работал без соответствующего федерального закона, принятие которого оппозиция блокировала именно из-за нежелания усиления влияния С.А. Ковалева и правозащитного сообщества, изучал зарубежный опыт института омбудсмана и готовил соответствующие документы. Весной 1995 г. ввиду его четкой антивоенной позиции в отношении Первой чеченской войны постановлением ГД он был отстранен от занимаемой должности.

На федеральном уровне эта позиция оставалась вакантной три года, пока на нее не был избран депутат от КПРФ, доктор юридических наук, профессор О.О. Миронов. Отметим, что эта задержка была вызвана проблемами с принятием Федерального закона об Уполномоченном по правам человека: сначала оно блокировалось коммунистами, а затем и либералами⁹. В течение почти шести лет в качестве УПЧ О.О. Миронов сделал очень много для развития нового для России государственного института: был создан аппарат, который занимался как текущей работой с жалобами, так и с предложениями по изменению законодательства, издавались ежегодные и специальные доклады и т.д. [Миронов 2002; Миронов 2009; Институт Уполномоченного 2003]. Вместе с тем происходило и постепенное осознание сути своей работы и самим Уполномоченным: если сразу после избрания в одном из интервью он сказал, что не понимает, что такое правозащитник, зато знает, что такое грамотный юрист, то уже через три года он изменил свое мнение, отметив, что далеко не каждый юрист может быть правозащитником¹⁰.

Однако параллельно с ростом его авторитета в среде правозащитников и либеральной интеллигенции падало его влияние в Администрации Президента РФ и в структурах исполнительной власти. В результате в январе 2004 г., после истечения его первого срока, на должность УПЧ был избран В.П. Лукин, один из лидеров партии «Яблоко» и первый посол новой России в США, которому, в отличие от члена фракции КПРФ О.О. Миронова, не надо было завоевывать авторитет и признание российских и международных правозащитников: еще в 1968 г., работая в редакции журнала «Проблемы мира и социализма», которая находилась в Праге, он выступил против ввода советских войск в Чехословакию, за что был отозван в СССР и затем около десяти лет оставался «невъездным»; далее он в течение почти 20 лет работал заведующим сектором дальневосточной политики Института США и Канады, постоянно находясь в тесном контакте с советскими диссидентами.

В.П. Лукин проработал на посту Уполномоченного по правам человека два полных пятилетних срока, именно при нем этот институт стал широко известным и уважаемым как в нашей стране, так и за рубежом. В этот период он был признан ООН полноценным институтом продвижения прав человека, полностью соответствующим сформулированным ранее Парижским принципам. В.П. Лукин возглав-

⁹ Более подробно о перипетиях, связанных с принятием Федерального закона и избранием О.О.Миронова на пост Уполномоченного по правам человека см. [Сунгуров 2005].

¹⁰ Выступление О.О. Миронова на конференции посвящено 25-летию создания Московской Хельсинской группы и 3-летию работы Уполномоченного по правам человека в РФ, Москва, 15 мая 2001 г.

лял институт государственного правозащитника в непростое время, когда многие демократические государственные институты становились скорее декоративными, а политический режим – авторитарным. И в этой ситуации он оставался тем человеком, который доводил многие важные проблемы нарушений прав человека до Президента РФ и других руководителей. Он вместе со своим аппаратом работал также над поправками в Федеральный закон об Уполномоченном по правам человека, направленными не только на укрепление его возможностей, но и на усиление роли Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ¹¹. В.П. Лукин поддерживал работу и тесно взаимодействовал с Уполномоченными по правам человека в субъектах РФ, в том числе и в качестве председателя Координационного совета Уполномоченных по правам человека в РФ, созданного в 2001 г., еще в период работы на этом посту О.О. Миронова.

В 2014 г. на этот пост была избрана Э.А. Памфилова, возглавлявшая в 2004–2010 гг. Совет при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека. Она сумела добиться внесения поправок в Федеральный закон «Об Уполномоченном по правам человека», в котором теперь существенно полнее прописан статус региональных Уполномоченных, а также внесено важное положение, гласящее, что «кандидатуры Уполномоченных по правам человека утверждаются (а также отстраняются от должности) по согласованию с Уполномоченным по правам человека в РФ». Таким образом, был установлен принцип двойного ключа, которого несколько лет добивался В.П. Лукин [Памфилова 2016]. Деятельность Э.А. Памфиловой пришлась на период присоединения Крыма и боевых действий на востоке Украины. В этой ситуации она заняла четкую государственническую позицию, рассматривая присоединение Крыма как однозначно положительное и необходимое, что привело к определенному охлаждению ее отношений с большинством российских правозащитников, не вошедших в «крымский консенсус». Тем не менее она активно работала на гуманитарном направлении в ситуации конфликта с Украиной: встречалась в ходе суда с украинской летчицей Н. Савченко, беспокоясь о состоянии ее здоровья и выступая в защиту ее прав, посещала известного крымского режиссера О.Г. Сенцова, обвиняемого в терроризме и т.д. Э.А. Памфилова продолжала конструктивное взаимодействие с Уполномоченными по правам человека в субъектах РФ, встречаясь с ними на заседаниях Координационного совета, а также в ряде случаев действительно смогла предотвратить назначение на посты Уполномоченных по правам человека явно неподходящих для этой работы кандидатов (например, в Челябинской области). Однако ей пришлось проработать на посту российского омбудсмена всего два года, так как весной 2016 г. она была введена в состав Центральной избирательной комиссии в рамках президентской квоты и вскоре была избрана председателем этой комиссии. 22 апреля 2016 г. четвертым (или пятым, если считать и С.А. Ковалева) Уполномоченным по правам человека в РФ была утверждена представитель фракции «Справедливая Россия» в Государственной Думе, генерал-майор полиции в отставке, доктор философских наук, доктор юридических наук Т.Н. Москалькова.

Отметим, что реакция правозащитной общественности на избрание Т.Н. Москальковой была достаточно негативной. Многие считали, что будет иметь место

¹¹ К сожалению, эти проекты не нашли тогда поддержки в Администрации Президента РФ.

конфликт интересов, так как существенная часть нарушений прав человека происходит из-за действий сотрудников МВД, альма-матер Т.Н. Москальковой. В то же время о том, что она очень разумный и достойный человек, писал в социальных сетях известный адвокат и правозащитник Генри Резник, член Московской Хельсинской группы и оппонент Т.Н. Москальковой на защите ее диссертации по праву.

Институт Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ

Одновременно с федеральным уровнем проходило и становление института Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ. Так, действующий на основе соответствующего регионального закона Уполномоченный по правам человека в Республике Башкортостан Ч.Б. Газизов был избран на этот пост в 1996 г., Уполномоченный по правам человека в Свердловской области В.В. Машков – в 1997 г., т.е. еще до избрания О.О. Миронова на пост федерального УПЧ. Можно, конечно, усомниться, что региональные политические элиты стремились развивать государственные правозащитные институты: скорее, речь шла о наделении республик в составе РФ (в случае Башкортостана) или областей, стремящихся стать республиками (в случае Свердловской области), всеми атрибутами и институтами, свойственными российской государственной власти [Крашенинников 2008].

Начиная с 2001 г. развитие института Уполномоченного по правам человека значительно ускорилось. Не последнюю роль в этом процессе сыграла активная деятельность Санкт-Петербургской общественной организации Гуманитарно-политологический центр «Стратегия», который сначала при поддержке Совета Европы, а затем и других международных организаций проводил семинары и тренинги по продвижению института в российские регионы, а затем и круглые столы уже избранных УПЧ. В итоге с февраля 2017 г. институт Уполномоченного по правам человека действует во всех субъектах РФ (рисунки 1).

Обстоятельства, связанные с развитием этого института, союзники его развития, организации и отдельные личности, способствующие или препятствующие ему, подробно описаны в публикациях Санкт-Петербургского центра «Стратегия» и работах некоторых современных авторов [Сунгуров, Распопов, Глухова 2013; Сунгуров 2011; Практический опыт 2010; Эмих 2010; Кокарев 2009; Маркелова 2004]. Особый интерес представляют исследования, включая и диссертационные, самих Уполномоченных по правам человека, которые анализируют развитие института, опираясь в том числе и на собственный опыт работы [Сабурская, Таищева 2012; Лукашова 2011; Веришнина 2009; Марголина 2007; Вагизов 2002]. В целом можно сказать, что этот институт укоренился в российской специфике: так, в отличие от сложного процесса развития в субъектах РФ другого важного правового института – Конституционных (Уставных) судов, ни в одном регионе не было зафиксировано ни одного случая ликвидации института Уполномоченных по правам человека (в 1990-е гг. в Республике Мордовия был ликвидирован Конституционный Суд, в 2014 г. в Челябинской области – Уставной суд) [Карасев, Савоськин 2014; Сунгуров 2007].

На пост Уполномоченного по правам человека обычно избираются опытные эксперты, как правило, 50–60-летнего возраста, поэтому логично было предполо-

жить, что их предыдущая деятельность будет оказывать влияние и на их новую работу. Анализ их биографий, проведенный нами в середине 2000-х гг., показал, что более трети из них пришли на этот пост после депутатской работы (как правило, уровня регионального парламента, но есть случаи и работы в Государственной Думе РФ, и в местном самоуправлении), менее трети – из различных структур исполнительной власти, а последняя треть распределилась примерно поровну между выходцами из силовых структур и органов правосудия (армия, полиция, ФСБ, прокуратура, суды) и иными местами работы (адвокатура, университеты и т.д.). Исследуя изменение этого распределения во времени, мы видим постепенное увеличение доли выходцев из структур исполнительной власти и снижение – из депутатского корпуса; доля же выходцев из силовых структур и иных вариантов остается примерно на том же уровне (рисунки 2).

Рисунок 1. Появление института Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ

Рисунок 2. Динамика доли УПЧ с различным опытом предыдущей работы, в скобках – количество УПЧ, избранных в этот период

На *рисунке 2* представлены данные для всех новых УПЧ. В то же время на смену первым Уполномоченным, многие из которых сами продвигали в своем регионе этот правозащитный институт, например, работая в региональном парламенте, начиная с 2004 г. стали приходить их «сменщики», Уполномоченные второй и третьей когорты, при этом по мере роста моноцентричности политического режима роль региональных ассамблей в принятии решений постепенно снижалась. Можно было бы предположить, что для второй-третьей когорты Уполномоченных доля выходцев из структур исполнительной власти будет расти еще больше. На *рисунке 3* представлены распределения по годам отдельно для первой и второй-третьей когорты Уполномоченных (для наглядности на нем указаны только значения для депутатов и представителей администрации). Представленные на *рисунке 3* данные подтверждают наше предположение: среди Уполномоченных по правам человека второй-третьей когорты действительно существенно больше представлены люди, пришедшие из структур исполнительной власти.

Рисунок 3. Динамика доли УПЧ с различным опытом предыдущей работы для различных когорты, в первой скобке – количество УПЧ, во второй – второй-третьей когорты

Еще более наглядно это видно на *рисунке 4*, где представлены суммарные данные для всех Уполномоченных в субъектах РФ, избранных на этот пост до января 2016 г. Возможно, что одним из важных критериев их назначения являлись именно их исполнительные навыки в рамках достаточно четких правил, установленных другими структурами.

Отметим также, что в последнее время среди Уполномоченных второй-третьей когорты появились люди, которые перед назначением работали на посту Уполномоченного по правам ребенка, заместителя Уполномоченного по правам человека либо в должности руководителя его аппарата.

Рисунок 4. Откуда приходят УПЧ, суммарно для первой и второй-третьей когорт на январь 2016 г., в скобках – количество УПЧ

Рисунок 5. Гендерный состав УПЧ для первой и второй-третьей когорт, в первой скобке – количество УПЧ первой, во второй скобке – второй-третьей когорт

Закончить краткий анализ сообщества Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ следует рассмотрением его гендерного состава. Отметим, что первые девять УПЧ в субъектах РФ были мужчинами, и только в 2001 г. среди них появилась первая женщина – Уполномоченный по правам человека в Калининградской области – И.Ф. Вершинина. Далее число женщин постепенно росло, достигнув в последнее время (к январю 2016 г.) 34%. Если же снова распределить Уполномоченных на первую и последующие когорты, то, как видно из представленных на рисунке 5 данных, доля женщин во второй-третьей когортах существенно выше, чем среди избранных в первый раз Уполномоченных.

Деятельность Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ можно условно разделить на две составляющие: реактивную, т.е. реакцию на конкретные

случаи нарушения прав человека, на жалобы или обращения к Уполномоченному, и проактивную, где все аспекты его работы направлены на предотвращение нарушений прав человека в будущем. К реактивной деятельности можно отнести прием граждан, проведение расследований по конкретным случаям, составление заключений и усилия по реализации рекомендаций Уполномоченного; к проактивной – работу по совершенствованию законодательства, гражданское образование и просвещение в области прав человека, взаимодействие со СМИ и НКО различного профиля, в отдельных случаях – поддержку развития гражданских организаций и их защиту от произвола власти.

В сентябре 2009 г. в ходе проведения Круглого стола российских Уполномоченных по правам человека в г. Пушкине (Санкт-Петербург) нами было выполнено анкетирование прибывших УПЧ. Всего было собрано 24 анкеты, т.е. были получены анкеты половины действующих на тот период Уполномоченных. В частности, на вопрос о том, какую долю их рабочего времени должна занимать реактивная и проактивная деятельность, респонденты в среднем ответили: 46 и 54%. Когда же мы попросили их оценить, какую долю в реальности занимают эти две составляющие, то получили иное соотношение: 61 и 39%. Это расхождение между желаемым и реальным в 15% вполне объяснимо, так как жалобы идут постоянно, а сотрудников в аппарате постоянно не хватает.

Деятельность региональных Уполномоченных: три примера

Приведем в качестве примера трех Уполномоченных, которым удавалось и удается находить время для плодотворной проактивной работы (вероятно, не случайно, что все трое – женщины). Первая из них, самый опытный на весну 2017 г. Уполномоченный, работающий на этом посту в Свердловской области с 2001 г., – Татьяна Георгиевна Мерзлякова. Журналист по образованию, она работала редактором районной газеты, потом была депутатом Законодательного Собрания Свердловской области, входила в оппозиционную действующему губернатору Э.Э. Росселю фракцию движения «Горнозаводской Урал»; в 2016 г. избиралась на четвертый срок, около десяти лет является членом правления Европейского института омбудсманов¹². Т.Г. Мерзлякова в самом начале своей деятельности заключила Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии в сфере защиты прав человека примерно с тридцатью правозащитными организациями области. Вскоре ею были организованы встреча губернатора Свердловской области Э.Э. Росселя с лидерами правозащитных организаций области и Круглый стол правозащитников Нижнего Тагила с представителями городских властей. Также Т.Г. Мерзлякова пригласила для работы в своем аппарате наиболее квалифицированные кадры из общественных правозащитных организаций: так, юрист правозащитной организации «Сутяжник», которая выиграла дело своей подопечной в Страсбургском суде, теперь работает в аппарате Уполномоченного по правам человека в Свердловской области.

¹² Международная организация, объединяющая омбудсманов национального, регионального и местного уровня, а также лиц, заинтересованных в развитии этого института.

Ниже фрагмент беседы в фокус-группе, проведенной в Екатеринбурге: «Основным медиатором в нашей области является именно Уполномоченный, который вокруг себя аккумулирует все: и общественные объединения, и вузы. Наиболее эффективное взаимодействие на сегодняшний день выражается в том, что создана рабочая группа по правовому просвещению при Уполномоченном по правам человека, и вот 23 октября [2012 г.] в рамках Юридической недели эта группа заседала здесь, и основные направления, которые мы видим, – это прежде всего формирование консорциума вузов, которые бы занимались организацией и созданием межвузовской магистратуры по правам человека, это деятельность межвузовского центра по правам человека, который создается при Центре им. Б.Н. Ельцина, и это взаимодействие по правовому просвещению»¹³.

Второй пример – Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Татьяна Ивановна Марголина; у нее два высших образования – педагогическое и психологическое, кандидат психологических наук; работала в команде мэра г. Перми Ю. Трутнева руководителем комитета по образованию и науке, потом его заместителем по социальной политике (когда Ю. Трутнев был мэром Перми), а затем, с 2000 по 2004 г., заведующей кафедрой социальной работы в Пермском госуниверситете (когда Ю. Трутнев стал губернатором Пермской области); с января 2005 г. – Уполномоченный по правам человека в Пермской области; с 2006 до 2010 г. дважды избиралась сопредседателем Координационного совета российских Уполномоченных по правам человека¹⁴. Ярким примером сотрудничества Уполномоченного с правозащитными организациями в сфере уставного нормотворчества является их совместная деятельность по подготовке Устава Пермского края, следствием чего стало создание специальной рабочей группы, объединившей и Уполномоченного в Пермском крае Т.И. Марголину, и представителей Пермского правозащитного центра и Пермской гражданской палаты. В итоге этого взаимодействия в проекте Устава появилась вторая глава «Права и свободы человека и гражданина», в которой не только есть статья об Уполномоченном по правам человека, но и такие статьи, как «Формы гражданского участия в управлении делами государства» (ст. 11) и «Гарантии получения информации о деятельности органов государственной власти Пермского края» (ст. 12)¹⁵.

Мы должны также выделить ее специальный доклад, посвященный чрезвычайным, по мнению Т.И. Марголиной (и авторов этих строк), действиям прокуратуры в поисках НКО – «иностранных агентов» [Марголина 2013]. Этот документ, опубликованный в июне 2013 г. – за неделю до первого судебного про-

¹³ Фокус-группа, Екатеринбург, 13 ноября 2012 г.

¹⁴ Координационный совет Уполномоченного по правам человека в РФ и Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ – форма самоорганизации взаимодействия федерального и региональных Уполномоченных. По положению, принятому Уполномоченными на встрече в Смоленске в 2001 г., Председателем Координационного совета является Уполномоченный по правам человека в РФ, а сопредседатель избирается на 2 года из числа Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ.

¹⁵ Отметим, что накануне голосования по Уставу весной 2007 г. Т.И. Марголина получила версию Устава, в котором не было этих согласованных ранее положений, и только благодаря экстренному обращению к губернатору от государственной и общественных правозащитных организаций края удалось вынести на голосование согласованный заранее вариант (интервью с Т.И. Марголиной, ноябрь 2008 г.). Известный пермский правозащитник И. Аверкиев в рамках экспертного интервью отметил также многолетние усилия Т.И. Марголиной по внедрению в крае системы юридической медиации (интервью с И.В. Аверкиевым, председателем Пермской гражданской палаты, 23 апреля 2013 г.).

цесса, был направлен ею Председателю Областного суда и уже оттуда поступил к конкретным судьям. В итоге ни одна из четырех пермских НКО, которым прокуратурой были вынесены представления, так и не были признаны в судебном порядке «иностранными агентами». Сама Т.И. Марголина прокомментировала эту ситуацию следующим образом: «Если честно, меня волновало больше не то, что там какой-то статус дадут, а волновало то, что это будет искажение понятия участия граждан в государственном управлении. И через эту призму мы стали анализировать все представленные тексты, моделируя ситуацию, что признание иностранными агентами – это репутационный риск для организаций, которые работали с международными партнерами, но это и наступление на конституционные права граждан»¹⁶.

Пример третий – Ирина Анатольевна Скупова, историк по образованию, кандидат исторических наук, в 1980-е гг. возглавляла Самарский общественный фонд инновации творческих технологий в образовании и обучении «СОФИТ»; с февраля 2004 г. она возглавляла Самарскую Школу публичной политики; с 2000 г. – руководитель Самарской областной организации партии «Яблоко»; с 2004 по 2014 г., т.е. положенные по закону два срока, – Уполномоченный по правам человека в Самарской области; с 2010 по 2014 г. – сопредседатель Координационного совета российских Уполномоченных по правам человека; в 2014–2016 гг. работала руководителем управления в Аппарате Уполномоченного по правам человека в РФ. Отвечая на вопрос о том, что ей удалось, а что не удалось сделать за годы работы на посту Уполномоченного, И.А. Скупова сказала: «Технологически удалось добиться ситуации, когда жалобы не пропадают. Отписки случаются, но механизм отстроен таким образом, что каждая существенная ситуация отрабатывается до логического конца. Удалось продвинуть это дело медиаторства и найти язык с разными организациями – радикальными и нет, с правозащитным активом, с одной стороны, с официозом – с другой, то есть в целом удалась система медиации»¹⁷. Мы видим, что она четко сформулировала два важных результата – в плане реактивной деятельности – по работе с жалобами, и в плане проактивной, где главным своим достижением она видит именно развитие дела медиаторства.

Другой самарский респондент, журналист Р. Хахалин, на вопрос о наличии в Самаре площадок для реального диалога власти и общества ответил в частности:

«<...> Где-то последние, может быть, полгода нахождения Артюхова во главе области появились какие-то подвижки, и то благодаря усиленной деятельности Ирины Скуповой. Потому что она энергично продвигала эту идею, что нужно собираться гражданскому обществу и привлекать чиновников для того, чтобы хотя бы послушать, что они друг другу говорят. Было несколько прецедентов, когда она собирала у себя людей, выступала как модератор этой дискуссии»¹⁸.

¹⁶ Интервью с Т.И. Марголиной, 21 апреля 2014 г.

¹⁷ Интервью с И.А. Скуповой, Уполномоченным по правам человека в Самарской области, Самара, 21 апреля 2013 г.

¹⁸ Интервью с Романом Хахалиным, выпускающим редактором Самарского общественно-политического портала «Парк Гагарина», Самара, 21 апреля 2013 г.

Итак, мы видим, что в процессе институционализации прав человека в современной России можно наблюдать шаги как вперед, так и назад. Наиболее полно концепция прав человека нашла отражение в Конституции РФ 1993 г., а до недавнего времени основным представлениям прав человека отвечали и российские законы. Тем не менее в последнее время ситуация стала меняться в худшую сторону, и закон об иностранных агентах – лучший тому пример. Предметом широкой общественной дискуссии концепция прав человека пока так и не стала, и одним из препятствий к этому, как ни удивительно, являются сами общественные организации, не желающие обсуждать эту концепцию с другими сегментами российского общества.

Наибольшее развитие получил институт Уполномоченного по правам человека, который существует сегодня и на федеральном уровне, и во всех существующих сегодня 85 субъектах Российской Федерации. Этот институт достаточно хорошо укоренился в России, иногда, правда, трансформируясь в типичные для нашей страны «бюро жалоб». Тем не менее столь широкое его распространение, а также появление родственных им служб Уполномоченных по правам ребенка, по правам бизнесменов и подобных структур дают основание для осторожного оптимизма в отношении будущего прав человека в России.

Литература

- Автономов А.С. (2009) Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельности. М.: Фонд «Либеральная миссия»; НЛО.
- Алмонд Г.А., Верба С. (2010) Гражданская культура: подход к изучению политической культуры. I // Полития. № 2. С. 122–144.
- Вагизов Р.Г. (2002) Внутригосударственный механизм осуществления международных стандартов и норм в сфере прав человека (Российская Федерация и Республика Татарстан). Казань.
- Вершинина И.Ф. (2009) Институт Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации: конституционно-правовое исследование. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М.
- Глушкова С.И. (2010) Индивидуальные, групповые, коллективные и всеобщие права в условиях мультикультурализма // Полис. № 6. С. 131–140.
- Греф А. (2013) Права человека как идеология? // Политическая наука. № 4. С. 256–260.
- Зорькин В. (2015) Россия и Страсбург. Проблемы реализации Конвенции о правах человека // Российская газета. 21.10.2015 // <http://www.rg.ru/2015/10/21/zorkin.html>
- Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (учреждение, формирование, деятельность). Библиографический справочник (2003). М.: Юриспруденция.
- Карасев А.Т., Савоськин А.В. (2014) К вопросу об упразднении уставного суда Челябинской области // Проблемы права. № 2 (45). С. 36–40.
- Карастелев В.Е. (2015) Институционализация общественного контроля в системе правосудия и правоохранительной деятельности в современной России. Автореф. дисс. канд. полит. наук. М.: ВШЭ.
- Карцов А.С. (2010) Права человека и толерантность // Полис. № 6. С. 116–130.
- Ковалев С.А. (1999) Прагматика политического идеализма. М.: Институт прав человека.

- Ковалев С.А. (2000) Мир, страна, личность. М.: Ризограф.
- Кокарев К.П. (2009) Институт Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации // Политическая наука. № 2. С. 109–120.
- Крашениников Ф. (2008) Уральская республика. К истокам чиновничьего «сепаратизма» // Полярная звезда. 03.06.2008 // http://www.zvezda.ru/politics/2008/06/03/ural_republic.htm
- Лукашова Н.Ф. (2011) Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации с органами государственной власти и другими структурами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: конституционно-правовой аспект. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Саратов.
- Малер-Матязова Е. (2007) Православное переосмысление прав человека // Православие.ru // <http://www.pravoslavie.ru/jurnal/790.htm>
- Марголина Т.И. (2007) Модераторство как технология деятельности Уполномоченного по правам человека // Права человека в контексте российской модернизации. Материалы межрегиональной научно-практической конференции (17–18 мая 2006 г.). Пермь: Западно-Уральский институт экономики и права. С. 139–142.
- Марголина Т.И. (2013) О нарушении международных и конституционных норм в связи с признанием отдельных некоммерческих организаций Пермского края выполняющими функциями иностранного агента. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Пермском крае // Пермский край. 17.06.2013 // <http://permkrai.info/2013/06/17/p9313.htm>
- Маритен Ж. (2000) Человек и государство. М.: Идея-Пресс.
- Маркелова Е.Г. (2004) Институт Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации: законодательное регулирование и тенденции развития. Саратов: Диалог.
- Масловская Е.В. (2016) Юридическая профессионализация правозащитной организации: кейс-стади «Комитета против пыток» // Мир России. № 3. С. 126–148.
- Миронов О.О. (ред.) (2002) Деятельность института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах (2000–2001). М.: Юриспруденция.
- Миронов О.О. (2009) Очерки государственного правозащитника. М.: Изд-во СГУ.
- Митрополит Кирилл (2008) Свобода и ответственность. В поисках гармонии: права человека и достоинство личности. М.: Отд. внешних церковных связей Московского патриархата.
- Морозов В.Е. (2013) Права человека и эмансипация // Политическая наука. № 4. С. 51–68.
- Новицкий М. (2010) Лекции о правах человека // Права человека. Выпуск 7. СПб.: Норма. С. 31–52.
- Норт Д. (1993) Институты и экономический рост: историческое введение // Тезис. Т. 1. № 2. С. 69–91.
- Памфилова Э.А. (2016) Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2015 год (2016) // Российская газета. 24.03.2016 // <https://rg.ru/2016/03/24/ombudsman-doklad-dok.html>
- Пацельт В.И. (2004) Методы политической науки // Конеген Н., Шуберт К. (ред.) Методические подходы политологического исследования и метатеоретические основы политической теории. Комментированное введение. М.: РОССПЕН. С. 133–165.
- Практический опыт и технологии деятельности Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ: Учебное пособие (2010). СПб.: Норма.
- Сабурская С.Х., Таищева Л.А. (2012) Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан: мигранты, политика, исследования: информационно-методический сборник. Казань.
- Смирнов В.В. (2010) Политология прав человека и политические права в России // Полис. № 6. С. 106–115.
- Смирнов В.В., Сунгуров А.Ю. (ред.) (2012) Права человека перед вызовами XXI века. М.: Российская ассоциация политической науки.
- Солодовник С. (2008) Православные граждане // Pro et Contra. № 2–3 (40). С. 59–74.
- Сунгуров А.Ю. (2005) Институт Омбудсмана: эволюция традиций и современная практика (опыт сравнительного анализа). СПб.: Норма.

- Сунгуров А.Ю. (2007) Как перейти от импорта и трансплантации к выращиванию новых для России институтов? (Из опыта появления и развития институтов Уполномоченного по правам человека и Конституционного (Уставного) суда в субъектах РФ) // Айвазова С.Г., Патрушев С.В. (ред.) Новые направления политической науки: Гендерная политология. Институциональная политология. Политическая экономия. Социальная политика. М.: РАПН; РОССПЭН. С. 220–236.
- Сунгуров А.Ю. (2010) Права человека как предмет политической науки и как междисциплинарная концепция // Полис. № 6. С. 90–105.
- Сунгуров А.Ю. (ред.) (2011) Институт Уполномоченного по правам человека в России: опыт ветеранов и позиции экспертов. СПб.: Норма.
- Сунгуров А.Ю., Распопов Н.П., Глухова Е.А. (2013) Институты-медиаторы и их развитие в современной России. III. Институт Уполномоченного по правам человека // Полис. № 2. С. 110–126.
- Таганкина Н., Юров А., Сажин И., Грачев А., Подузова И., Чиков П., Иванова С. (ред.) (2005) Курс «Права человека»: учебное пособие для сотрудников аппаратов Уполномоченных и комиссий по правам человека в РФ. М.: Московская хельсинская группа.
- Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека (2010) // Учительская газета. 08.10.2010 // <http://www.ug.ru/announcement/9>
- Эмих В.В. (2010) Компетенция Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации. Екатеринбург: УрО РАН.
- Reif L.C. (2004) *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

Human Rights in Russia: Public Discussions and the Institution of the Ombudsman

A. NEZDYUROV*, A. SUNGUROV**

***Alexander Nezdyurov** – PhD in Physics, Assistant Professor, National Research University Higher School of Economics (Saint Petersburg). Address: 16, Soyuz Pechatnikov St., Saint Petersburg, 190008, Russian Federation. E-mail: nezdyurov@gmail.com

****Alexander Sungurov** – DSc in Politics, Professor, National Research University Higher School of Economics (Saint Petersburg). Address: 16, Soyuz Pechatnikov St., Saint Petersburg, 190008, Russian Federation. E-mail: asungurov@mail.ru

Citation: Nezdyurov A., Sungurov A. (2018) Human Rights in Russia: Public Discussions and the Institution of the Ombudsman. *Mir Rossii*, vol. 27, no 3, pp. 61–81 (in Russian). DOI: 10.17323/1811-038X-2018-27-3-61-81

Abstract

This article focuses on the process of the institutionalization of human rights, and particularly the development of the institution of the ombudsman at the federal and

regional levels. After briefly introducing the concept of universal human rights and discussing its role in the contemporary world, four main directions of human rights institutionalization are identified: 1) the incorporation of a human rights approach into domestic legal systems; 2) the adoption of human rights concepts in wider public debates; 3) the development of state sponsored institutions such as the commissioner for human rights (ombudsman), 4) the development of human rights NGOs. The current article particularly engages with the second and the third directions. In discussing the second direction, the authors use the case of the reaction of human rights NGOs towards the initiative of Metropolitan Kirill to establish an orthodox understanding of human rights in Russia. As far as the third direction is concerned, the article engages with the cases of three regional ombudsman offices in the Samara, Sverdlovsk and Perm regions.

Key words: human rights, human rights institutions, public discussions, Commissioner for human rights, ombudsman

References

- Avtonomov A.S. (2009) *Prava cheloveka, pravozashchitnaya i pravookhranitel'naya deyatel'nost'* [Human Rights, Their Defense and Law-Enforcement Agencies], Moscow: Fond Liberalal'naya missiya, NLO.
- Almond G.A., Verba S. (2010) Grazhdanskaya kul'tura: podkhod k izucheniyu politicheskoy kul'tury (I) [Civic Culture: Approaches to Research of Political Culture (I)]. *Politiya*, no 2, pp. 122–144.
- Emikh V.V. (2010) *Kompetentsiya Upolnomochennykh po pravam cheloveka v Rossijskoj Federatsii* [Competency of Ombudsmen in Russian Federation], Ekaterinburg: UrO RAN.
- Glushkova S.I. (2010) Individual'nye, gruppovye, kollektivnye i vseobshchie prava v usloviyakh multikulturalizma [Individual, Collective and Universal Human Rights in the Context of Multiculturalism]. *Polis*, no 6, pp. 131–140.
- Gref F. (2013) Prava cheloveka kak ideologiya? [Human Rights as Ideology?]. *Politicheskaya nauka*, no 4, pp. 256–260.
- Institut Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossijskoj Federatsii (uchrezhdenie, formirovanie, deyatel'nost') (2003) Bibliograficheskij spravochnik [Institute of Ombudsman in Russian Federation (Establishment, Organization, Activities)], Moscow: Yurisprudentsiya.
- Karasev A.T., Savos'kin A.V. (2014) K voprosu ob uprazhnenii ustavnogo suda Chelyabinskoy oblasti [On the Closing of Charter Court in Chelyabinsk Region]. *Problemy prava*, no 2(45), pp. 36–40.
- Karastelev V.E. (2015) *Institucionalizatsiya obshchestvennogo kontrolya v sisteme pravosudiya i pravookhranitel'noj deyatel'nosti v sovremennoj Rossii*. Avtoref. diss. kand. polit. nauk [Institutionalization of Public Control in System of Justice and Law Enforcement. Thesis of PhD in Political Science], Moscow: HSE.
- Kartsov A.S. (2010) Prava cheloveka i tolerantnost' [Human Rights and Tolerance]. *Polis*, no 6, pp. 116–130.
- Khartiya Soveta Evropy o vospitanii demokraticeskoy grazhdanstvennosti i obrazovanii v oblasti prav cheloveka (2010) [The Charter of the Council of Europe on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education]. *Uchitel'skaya gazeta*, 08.10.2010. Available at: <http://www.ug.ru/announcement/9>, accessed 31 May 2018.

- Kokarev K.P. (2009) Institut Upolnomochennogo po pravam cheloveka v sub'ekтах Rossijskoj Federatsii [The Institute of Ombudsman in Russian Regions]. *Politicheskaya nauka*, no 2, pp. 109–120.
- Kovalev S.A. (1999) *Pragmatika politicheskogo idealizma* [The Pragmatics of Political Idealism], Moscow: Institut prav cheloveka.
- Kovalev S.A. (2000) *Mir, strata, lichnost'* [World, Country, Personality], Moscow: Ruzograf.
- Krasheninnikov F. (2008) Ural'skaya respublika. K istokam chinovnich'ego «separatizma» [Ural' Republic. To the Sources of Bureaucratic “Separatism”]. *Polyarnaya zvezda*, 03.06.2008. Available at: http://www.zvezda.ru/politics/2008/06/03/ural_republic.htm, accessed 31 May 2018.
- Lukashova N.F. (2011) *Vzaimodejstvie Upolnomochennogo po pravam cheloveka v sub'ekte Rossijskoj Federatsii s organami gosudarstvennoj vlasti i drugimi strukturami v sfere zashchity prav i svobod cheloveka i grazhdanina: konstitutsionno-pravovoe issledovanie. Avtoref. diss. kand. yurid. nauk* [The Interaction of Regional Ombudsmen with Federal and Other State Structures in the Field of Human Rights in Russia: a Study in Constitutional Law. PhD Thesis in Law], Saratov.
- Maler-Mat'yazova E. (2007) Pravoslavnoe pereosmyslenie prav cheloveka [The Orthodox Understanding of Human Rights]. *Pravoslavie.ru*. Available at: <http://www.pravoslavie.ru/jurnal/790.htm>, accessed 31 May 2018.
- Margolina T.A. (2007) Moderatorstvo kak tekhnologiya deyatel'nosti Upolnomochennykh po pravam cheloveka [Moderation as a the Skill of Ombudsmen]. *Prava cheloveka v kontexte rossijskoj modernizatsii. Materialy mezhregional'noj nauchno-prakticheskoy konferentsii* (17–18 Maya 2006) [Human Rights in the Context of Russia's Modernization. Proceedings of the Interregional Scientific and Practical Conference (17–18 May 2006)], Perm': Western-Ural Institute of economics and law, pp. 139–142.
- Margolina T.A. (2013) O narushenii mezhdunarodnykh i konstitutsionnykh norm v svyazi s priznaniem otdel'nykh nekommercheskikh organizatsij Permskogo kraja vypolnyayushchimi funktsii inostrannogo agenta. Spetsialnij doklad Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Permskom kraje [On the Violation of International and Constitutional Norms Regarding the Recognition of Several NGOs in Perm Region as Implementing the Functions of Foreign Agents. Special Ombudsman's Report for Perm Region]. *Pemskij kraj*, 17.06.2013. Available at: <http://permkrai.info/2013/06/17/p9313.htm>, accessed 31 May 2018.
- Mariten Zh. (2000) *Chelovek i gosudarstvo* [The Human and the State], Moscow: Ideya-Progress.
- Markelova E.G. (2004) *Institut Upolnomochennogo po pravam cheloveka v sub'ekтах Rossijskoj Federatsii: zakonodatel'noe regulirovanie i tendentsii razvitiya* [The Institute of Ombudsman in Russian Regions: Legal Regulation and Development Trends], Saratov: Dialog.
- Maslovskaya E.V. (2016) Yuridicheskaya professionalizatsiya pravozashchitnoj organizatsii: keis-studi “Komiteta protiv pytok” [Juridical Professionalization of Human Rights NGOs: a Case Study of ‘The Committee Against Torture’]. *Mir Rossii*, no 3, pp. 126–148.
- Mironov O.O. (ed.) (2002) *Deyatel'nost' instituta Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossijskoj Federatsii i ee sub'yektach* (2000–2001) [Activities of Ombudsmen in Russian Federation and its Regions], Moscow: Yurisprudentsiya.
- Mironov O.O. (2009) *Ocherki gosudarstvennogo pravozaщitnika* [Essays of an Ombudsman], Moscow: SGU Publishing.
- Mitropolit Kirill (2008) *Svoboda i otvetsnnennost'. V poiskakh garmonii: prava cheloveka i dostoinstvo lichnosti* [Freedom and Responsibility. In the Search of Harmony: Human Rights and Dignity of Person], Moscow: Moscow Patriarchy Edition.
- Morozov V.E. (2013) Prava cheloveka i emansipatsiya [Human Rights and Emancipation]. *Politicheskaya nauka*, no 4, pp. 51–68.
- Nort D. (1993) Instituty i ekonomicheskij rost: istoricheskoe vvedenie [Institutions and Economic Growth: an Historical Introduction]. *Thesis*, vol. 1, no 2, pp. 69–91.
- Novitskiy M. (2010) Lektsii o pravakh cheloveka [Lectures on Human Rights]. *Prava cheloveka*. Issue 7, Saint Petersburg: Norma, pp. 31–52.

- Pamfilova E.A. (2016) Doklad Upolnomochennogo po pravam cheloveka v RF pa 2015 god [Annual Report of Ombudsman in Russian Federation, 2015]. *Rossiyskaya gazeta*. 24.03.2016. Available at: <https://rg.ru/2016/03/24/ombudsman-doklad-dok.html>, accessed 31 May 2018.
- Patzelt W.J. (2004) Metody politicheskoy nauki [Methods of Political Science]. *Metodicheskie podkhody politologicheskogo issledovaniya i metateoreticheskie osnovy politicheskoy teorii. Kommentirovannoe vvedenie* [Methodological Approaches to Political Science Research and the Meta-Theoretical Foundation of Political Theory. An Introduction with Comments] (eds. Shubert K., Konegen N.), Moscow: ROSSPEN, pp. 133–165.
- Prakticheskii opyt i tekhnologii deyatel'nosti Upolnomochennykh po pravam cheloveka v sub'ektakh RF: uchebnoe posobie* (2010) [Practical Experience and the Technologies of Ombudsmen's Work in Russian Regions: a Textbook], Saint Petersburg: Norma.
- Reif L.C. (2004) *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Saburskaya S.Kh., Taishcheva L.A. (2012) *Upolnomochenniy po pravam cheloveka v Respublike Tatarstan: migrant, politika, issledovaniya: informatsionno-metodicheskij sbornik* [Ombudsman in the Republic of Tatarstan: Migrants, Policy, Research], Kazan'.
- Smirnov V.V. (2010) Politologiya prav cheloveka i politicheskie prava v Rossii [Political Science of Human Rights and Political Rights in Russia]. *Polis*, no 6, pp. 106–115.
- Smirnov V.V., Sungurov A.Yu. (eds.) (2012) *Prava cheloveka pered vyzovami XXI veka* [Human Rights and the Challenges of the XXIst Century], Moscow: RAPN.
- Solodovnik S. (2008) Pravoslavnie grazhdane [Orthodox Citizens]. *Pro et Contra*, no 2–3 (40), pp. 59–74.
- Sungurov A.Yu. (2005) *Institut Ombudsmana: evolutsiya traditsij i sovremennaya praktika (opyt sravnitel'nogo analiza)* [The Institute of Ombudsman: Evolution of Traditions and Contemporary Practices], Saint Petersburg: Norma.
- Sungurov A.Yu. (2007) Kak perejti ot importa i transplantatsii k vyrashchivaniyu novykh dlya Rossii institutov? (Is opyta poyavleniya i razvitiya institutov Upolnomochennogo po pravam cheloveka i Konstitutsionnogo (Ustavnogo) suda v sub'ektakh RF [How Does One Proceed from Importing New Institutions to their Growth and Development in Russia? (From the Experience of Establishment and Development of Ombudsman Institutions and Constitutional (Charter) Courts in Russian Regions)]. *Novye napravleniya politicheskoy nauki: Gendernaya politologiya. Institutsional'naya politologiya. Politicheskaya ekonomiya. Sotsial'naya politika* [New Directions of Political Science: Gendered Political Science. Institutional Political Science. Political Economy. Social Policy] (eds. Ajvazova S.G., Patrushev S.V.), Moscow: RAPN, ROSSPEN, pp. 220–236.
- Sungurov A.Yu. (2010) Prava cheloveka kak predmet politicheskoy nauki i kak mezhdistsiplinarnaya kontseptsiya [Human Rights as a Focus of Political Science and as an Interdisciplinary Concept]. *Polis*, no 6, pp. 90–105.
- Sungurov A.Yu. (ed.) (2011) *Institut Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossii: opyt veteranov i pozitsii ekspertov* [The Institute of Ombudsman in Russia: Experience of Veterans and Position of Experts], Saint Petersburg: Norma.
- Sungurov A.Yu., Raspopov N.P., Glukhova E.A. (2013) Instituty-mediatorov i ikh razvitie v sovremennoj Rossii. III. Institut Upolnomochennogo po pravam cheloveka [Institutes-mediators and Their Development in Contemporary Russia. III. The Institute of Ombudsman]. *Polis*, no 2, pp. 110–126.
- Tagankina N., Yurov A., Sazhin I., Grachev A., Poduzova I., Chikov P., Ivanova S. (eds.) (2005) *Kurs «Prava cheloveka»: uchebnoye posobie dlya sotrudnikov apparatov Upolnomochennykh i komissij po pravam cheloveka v RF* [Human Rights: a Textbook for Members of Ombudsman Offices and Human Rights Commissions in Russia], Moscow: Moscow Helsinki Group.
- Vagizov R.G. (2002) *Vnutrigosudarstvennyj mekhanizm osushchestvleniya mezhdunarodnykh standartov i norm v sfere prav cheloveka (Rossiyskaya Federatsiya i Respublika Tatarstan)* [The Domestic Mechanism of Realization of International Standards and Norms

in the Human Rights Sphere (Russian Federation and the Republic of Tatarstan], Kazan’

Vershinina I.F. (2009) *Institut Upolnomochennogo po pravam cheloveka v sub’ektakh Rossijskoj Federatsii: konstitucionno-pravovoe issledovanie*. Avtoref. diss. kand. yurid. nauk [Ombudsman Institute in Russian Regions: a Study in Constitutional Law. PhD Thesis in Law], Moscow.

Zorkin V. (2015) Rossiya i Strasburg: problemy realizatsii Konventsii po pravam cheloveka [Russia and Strasbourg. Problems of Convention in Human Rights Implementation]. *Rossiyskaya gazeta*, 21.10.2015. Available at: <http://www.rg.ru/2015/10/21/zorkin.html>, accessed 31 May 2018.