

Лаврентьева Татьяна Владимировна, Лаврентьева Нина Анатольевна

**ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ**

В статье анализируются процесс формирования и развития института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, факторы, способствовавшие его становлению, причины длительности и незавершенности данного процесса как на федеральном, так и на региональном уровне. Исследуются проблемы взаимодействия института Уполномоченного по правам человека с органами политической власти в РФ, причины недостаточной эффективности данного института в деле защиты прав человека. Выявляются условия повышения результативности деятельности этого института.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2014/11-2/29.html](http://www.gramota.net/materials/3/2014/11-2/29.html)

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2014. № 11 (49): в 2-х ч. Ч. II. С. 109-112. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2014/11-2/](http://www.gramota.net/materials/3/2014/11-2/)

**© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)  
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [hist@gramota.net](mailto:hist@gramota.net)

секулярной политики Петра I и его преемников, возродился в форме женской обители на рубеже XIX-XX вв., когда «феминизация монашества» охватила всю Россию, был закрыт в 1920-е гг., на волне массового закрытия монастырей и вновь возрожден в 1990-х гг. в период «перестроечной оттепели» в отношениях церкви и государства. Но данные процессы имели в каждом регионе свою особенность. Так, важнейшим фактором создания и возрождения монастыря в Верх-Язве стало местное предание, которое при возникновении благоприятных условий актуализировало историческую память местного сообщества.

*Список литературы*

1. Берх В. Путешествие в города Чердынь и Соликамск для изыскания исторических древностей. СПб., 1821. 245 с.
2. Государственный архив Пермского края. Ф. 439. Оп. 1.
3. Зверинский В. В. О православных монастырях в Российской империи. СПб., 1892. Т. 2. 462 с.
4. Обвинск. Успенский Обвинский монастырь [Электронный ресурс]. URL: <http://sobory.ru/article/?object=02876> (дата обращения: 27.07.2014).
5. Писцовы книги Пермской губернии Соликамскаго и Кунгурскаго уездов / публ. В. Шишонко. Пермь, 1872. 177 с.
6. Попова С. Чудо небесного явления на пермской земле [Электронный ресурс]. URL: <http://komiperm.ru/blagochinie/articles/CHUDO-NEBESNOGO-YAVLENIYA-NA-PERMSKOI-ZEMLE> (дата обращения: 27.12.2012).
7. Российский государственный исторический архив. Ф. 796. Оп. 70.
8. Строев П. М. Списки иерархов и настоятелей монастырей российской церкви. СПб., 1877. 573 с.
9. Шабалин В. Об основании Верхъязвенской пустыни // Труды Вятской ученой архивной комиссии. 1917. Вып. 1-2. Отд. 2. С. 151-152.
10. Шишонко В. Пермская летопись: в 7-ми т. Пермь, 1885. Период 5. Ч. 1. 680 с.
11. Шумилов Е. Н. Есть душа у монастыря: [в селе Обвинск возрожден Свято-Успенский жен. монастырь] // Звезда. 1998. 6 февраля.
12. Шумилов Е. Н. Православные и единоверческие храмы Пермского края: краткий исторический справочник. Пермь, 2003. 71 с.

**UPPER-YAZVA (OBVINSK) USPENSKY HERMITAGE:  
FROM HISTORY OF PERM CLOISTER FORMATION AND REVIVAL**

**Kustova Elena Vital'evna**, Ph. D. in History, Associate Professor  
*Vyatka State University of Humanities*  
*kustovael@yandex.ru*

The article considers the conditions and reasons of the formation of Upper-Yazva (Obvinsk) Hermitage in Perm region at the end of the XVII century and its closing at the end of the XVIII century reflecting both the all-Russian processes and local features. The author traces the role of church legends, which have not only preserved stories about a miraculous icon and the history of the cloister foundation in the historical memory of the community, but have also become a factor for its revival at the turn of the XIX-XX centuries and in the 1990s.

*Key words and phrases:* Upper-Yazva Hermitage; Vyatka and Great Perm eparchy; church policy; temples; historical memory; legends.

УДК 32

**Политология**

*В статье анализируются процесс формирования и развития института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, факторы, способствовавшие его становлению, причины длительности и незавершенности данного процесса как на федеральном, так и на региональном уровне. Исследуются проблемы взаимодействия института Уполномоченного по правам человека с органами политической власти в РФ, причины недостаточной эффективности данного института в деле защиты прав человека. Выявляются условия повышения результативности деятельности этого института.*

*Ключевые слова и фразы:* институт Уполномоченного по правам человека; гражданское общество; органы власти; политическая власть; защита прав человека.

**Лаврентьева Татьяна Владимировна**, к. полит. н.

**Лаврентьева Нина Анатольевна**, к.и.н., доцент

*Муромский институт (филиал) Владимирского государственного университета  
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых*  
*lavrentevtatiana@yandex.ru*

**ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ<sup>©</sup>**

Наряду с традиционными, классическими механизмами контроля за деятельностью государственной администрации и обеспечения соблюдения ею прав граждан (к которым относятся судебный, парламентский и

общественный контроль), в мировой практике последних десятилетий получил значительное распространение новый институт, ранее неизвестный большинству стран с развитыми демократическими и правовыми традициями. Это так называемый институт омбудсмена. Впервые он возник в Швеции в начале XIX века, и долгое время оставался чисто шведским правовым феноменом. Омбудсмен (от швед. *ombudsman* – представитель интересов) – должностное лицо, на которое возлагаются функции контроля за законностью деятельности правительственных учреждений и соблюдением прав и свобод граждан [7, с. 9].

Во второй половине XX века институт омбудсмена стремительно завоевывает популярность в разных странах мира. Сегодня аналогичный институт имеют в своей государственно-правовой системе более ста государств мира. В РФ в настоящее время на федеральном уровне работает уже четвертый Уполномоченный по правам человека – Элла Памфилова, уполномоченные по правам человека избраны региональными парламентами в 74 субъектах РФ, в ряде регионов работают уполномоченные по правам ребенка.

Широкие надзорные функции за деятельностью аппарата и должностных лиц всех уровней, которыми наделен омбудсмен с целью защиты прав и законных интересов граждан; демократические черты, характеризующие его статус (независимое положение в системе государственных органов, открытость, доступность для всех граждан, отсутствие формализованных процедур разбирательства жалоб и обращений, бесплатность оказания гражданам помощи); нетрадиционные способы воздействия на административное поведение (методы убеждения, критика, гласность) – этими и другими чертами определяется роль института омбудсмена как своего рода инструмента контактирования государственных органов и гражданского общества по защите прав и свобод граждан и «очеловечиванию» власти.

Анализ современного состояния Российской Федерации с позиции становления правового государства и уважения прав человека приводит к констатации существования двойственной ситуации. С одной стороны, имеет место формальное признание российскими властями значимости и приоритетности обеспечения прав человека, с другой стороны, для исполнительной власти, как на федеральном уровне, так и в российских регионах характерны отчужденность аппарата от жителей, высокая степень коррупции, низкая исполнительская дисциплина, отсутствие традиций уважения прав человека и гражданина. В этих условиях важным шагом на пути перехода к власти «с человеческим лицом» является развитие института омбудсмена, или Уполномоченного по правам человека.

Историческое исследование становления и развития института Уполномоченного по правам человека в РФ позволяет осмыслить обстоятельства, способствовавшие его учреждению, перипетии и особенности развития, рассмотреть основные направления и методы деятельности как на федеральном, так и на региональном уровне, определить тенденции и проблемы развития.

Цель исследования – проанализировать направленность развития института УПЧ в России, степень его открытости для российской государственности и, следовательно, его возможности в урегулировании противоречий и разрешении конфликтов в области прав человека в современной России.

Для реализации данной цели ставились следующие задачи:

– исследовать исторические условия, в которых формировался и начинал развиваться данный институт в России;

– раскрыть проблемы и противоречия процесса формирования и деятельности данного института в России.

Среди многочисленных работ, посвященных учреждению и деятельности института Уполномоченного по правам человека в России, есть исследования, которые рассматривают исторические аспекты развития данного института. Это работы Р. Г. Вагизова, А. Ю. Сунгурова, Н. А. Цымбаловой [1; 6; 8]. В то же время следует отметить, что эти авторы-политологи и ученые-юристы анализируют, в основном, социально-политические и правовые проблемы рассматриваемого явления. Но обобщающей работы по истории становления и развития данного института в РФ пока нет.

Представляет интерес статья Д. В. Давтян, в которой делается вывод о парадоксальной ситуации в современной России: с одной стороны, развивается процесс институализации механизмов и форм гражданского контроля, каковыми являются и институты УПЧ на федеральном и региональном уровнях, общественные палаты, а, с другой стороны, интерес граждан к общественно-политической жизни снижается, уровень доверия к этим институтам гражданского общества падает, так как власть слабо реагирует на запросы общества, деятельность этих институтов оценивается как бесполезная [2, с. 54].

О необходимости формирования общественно-политической активности граждан и в защите своих интересов, и в политической жизни страны, как важнейшем условии развития демократического государства, делают выводы авторы и ряда других публикаций [5].

Основными теоретико-методологическими подходами, которыми автор руководствовался в своем исследовании, стали теория «догоняющей» модернизации, обладающая значительными познавательными возможностями в понимании современных трансформаций в России; цивилизационный подход, раскрывающий исторические особенности России и объясняющий многие трудности и проблемы в становлении и развитии нового для нашей страны института омбудсмена; и, конечно, принцип историзма, требующий оценивать те или иные события, изменения, нововведения, исходя из реальных возможностей данного общества и реальных альтернатив развития.

История становления и развития института Уполномоченного по правам человека в РФ тесно связана с политическими реформами в СССР на рубеже 80-90-х годов XX века, с процессами трансформации советской (российской) политической системы в демократическое правовое государство. В условиях политической демократии к власти в стране путем свободных выборов в течение 1989-1991 гг. пришли политики, называвшие себя радикалами. Они взяли на вооружение либерально-демократическую идеологию и ценности западной цивилизации. Новая элита, придя к власти, взяла курс на модернизацию страны по западному образцу. В политической сфере этот курс выразился в конституционной реформе, направленной на создание нормативных основ правового демократического государства.

Следуя логике избранного курса либерально-демократических реформ, политическая элита России в рамках политико-правовой реформы пошла на учреждение в 1996-1998 гг. института Уполномоченного по правам человека. Российский институт омбудсмана создавался в значительной степени с целью продемонстрировать перед Западом кардинальные изменения в России, ее переход к демократии и выполнить обязательства, вытекающие из вступления России в Совет Европы в январе 1996 года.

Ведущая роль в возникновении института Уполномоченного по правам человека в России принадлежала правозащитникам-диссидентам, которые оказались в начале 90-х гг. на важных постах молодого российского государства, и в первую очередь – С. А. Ковалеву. Именно они стали инициаторами создания института Уполномоченного по правам человека в России и разработчиками идеологии и организационно-правовых основ его функционирования.

В процессе развития института омбудсмана в России активно участвовали политики, видящие в нем полезную для своей страны (региона) инновацию, а также те из них, кто видел в этом институте хорошее место для собственной карьеры.

Следует отметить, что в учреждении института Уполномоченного по правам человека в России значительна роль Совета Европы, так как введение института омбудсмана является одним из условий пребывания страны в этой международной организации. Департамент прав человека Совета Европы, осуществлявший программу Европейского Союза, направленную на поддержку правовой реформы в России, оказывал всестороннюю помощь в распространении и становлении института омбудсмана, особенно в регионах России.

До 2001 года распространение института Уполномоченного в регионах РФ проходило медленно, что объясняется, во-первых, тем, что Федеральным законом «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» рассматриваемый институт учреждается в регионах не на уровне должностования, а на уровне возможности, что отвечало интересам значительной части региональной элиты, не желавшей иметь над собой еще один независимый контролирующий орган. Во-вторых, сам институт Уполномоченного по правам человека был малопонятен большинству представителей региональной элиты. Потребовались годы распространения информации об этом институте, а также иные формы его продвижения, чтобы он получил достаточно широкое распространение.

Важным фактором становления института Уполномоченного по правам человека в регионах страны явилось наличие постоянного партнера Совета Европы в этом процессе общественной правозащитной организации – Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра «СТРАТЕГИЯ», а также деятельность в этом направлении аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ во главе с О. Мироновым в 1998-2003 гг., а с 2004 г. во главе с В. П. Лукиным.

Особенности и трудности становления института УПЧ в России объясняются не столько его новизной для нашего государства и общества, сколько реальными историческими условиями 1991-1999 гг., в которых он формировался (авторитарно-олигархический характер политического режима, слабое развитие институтов гражданского общества, низкий уровень политической и правовой культуры населения).

Эти цивилизационные особенности России обусловили длительность этапа становления института УПЧ на федеральном уровне и его незавершенность на региональном уровне, а также то, что заложенный в алгоритме его развития потенциал используется недостаточно эффективно. Важнейшими условиями повышения эффективности работы института Уполномоченного по правам человека в России являются расширение поля публичной политики и становление открытого государства, что определяет необходимость тесного взаимодействия и сотрудничества Уполномоченного по правам человека со средствами массовой информации, общественными правозащитными организациями и научными и исследовательскими центрами.

Опыт развития института Уполномоченного по правам человека убедительно показывает важность организационно-правового обеспечения его независимости от структур государственной власти как на федеральном, так и на региональном уровне. Этому может способствовать внесение поправок и дополнений в ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в России», в первую очередь об обязанности учреждения должности Уполномоченного по правам человека в каждом субъекте РФ, затем о внесении кандидатуры на должность регионального Уполномоченного по правам человека в местный законодательный орган федеральным Уполномоченным, о переходе к централизованному федеральному финансированию или к определению квоты финансирования из регионального бюджета деятельности Уполномоченного в субъекте РФ.

Расширению правозащитных функций Уполномоченного могло бы способствовать предоставление ему права законодательной инициативы и обращения в Конституционный суд Российской Федерации с запросами о соответствии Конституции Российской Федерации федеральных законов, иных нормативных правовых актов, касающихся вопросов, связанных с правами и свободами человека.

Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» не регламентирует взаимоотношения между федеральными и региональными уполномоченными. Существующее многообразие форм организации и деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации нуждается в унификации. Внесение в действующее законодательство соответствующих поправок будет способствовать совершенствованию деятельности государства по защите прав и свобод человека и гражданина, позволит сформировать в России независимую государственную правозащитную службу.

Следует отметить, что научные и университетские исследовательские центры в современной России, к сожалению, не уделяли и не уделяют должного внимания проблеме распространения и функционирования института Уполномоченного. Отдельные ученые занимаются этой темой, но нет ни одного университетского или академического центра, в отличие от США и Западной Европы, который бы на ней специализировался. Средства массовой информации также не освещают деятельность уполномоченных по правам человека в РФ, как она того заслуживает.

## Список литературы

1. Вагизов Р. Г. Институт Уполномоченного по правам человека: история, теория, практика: учебное пособие. Казань, 2005.
2. Давтян Д. В. Гражданский контроль как механизм обратной связи в процессе взаимодействия власти и общества // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2012. № 7 (21): в 3-х ч. Ч. II. С. 52-54.
3. Права человека перед вызовами XXI века. М.: РАПН; РОССПЭН, 2012.
4. Публичная политика в контексте задач модернизации в России: конструктивный потенциал и формы использования. М.: РАПН; РОССПЭН, 2012.
5. Романчук И. С. Гражданское общество и власть в современной России // Альманах современной науки и образования. Тамбов: Грамота, 2010. № 8 (39). С. 39-40.
6. Сунгуров А. Ю., Распопов Н. П., Глухова Е. А. Институты-медиаторы и их развитие в современной России. III. Институт Уполномоченного по правам человека // Полис. 2013. № 2 (134). С. 108-125.
7. Хаманева Н. Ю. Уполномоченный по правам человека – защитник прав граждан. М.: Институт государства и права РАН, 1998.
8. Цымбалова Н. А. История учреждения института омбудсмана в России // Комиссии и уполномоченные по правам человека: опыт российских регионов / под ред. А. Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2002. 288 с.

**PROBLEMS OF FORMATION AND DEVELOPMENT  
OF INSTITUTION OF COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN RUSSIA**

Lavrent'eva Tat'yana Vladimirovna, Ph. D. in Political Sciences  
Lavrent'eva Nina Anatol'evna, Ph. D. in History, Associate Professor  
*Murom Institute (Branch) of Vladimir State University named after Alexander and Nikolay Stoletovs*  
lavrentevatyana@yandex.ru

The article analyzes the process of the formation and development of the institution of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, the factors that contribute to its formation, the reasons of the duration and incompleteness of this process both at the federal and regional levels. The problems of interaction between the institution of the Commissioner for Human Rights and the bodies of political power in Russia, the reasons of the lack of this institution effectiveness in the protection of human rights are researched. The authors reveal the conditions of increasing the results of the institution activity.

*Key words and phrases:* institution of Commissioner for Human Rights; civil society; authority; political power; human rights protection.

УДК 93

### Исторические науки и археология

*В статье освещаются особенности советской прессы применительно к советско-американским отношениям в период хрущевского правления. Дается характеристика понятию «публичная дипломатия», поскольку в СССР в рассматриваемый период был взят курс на данную форму международных отношений. Рассказывается о том, как советская пропаганда преподносила политический аспект взаимодействия двух государств. Анализируются опубликованные в прессе данные об экономическом, научном и культурном взаимодействии СССР и США.*

*Ключевые слова и фразы:* политика «народной дипломатии»; политика «мягкой силы»; советско-американские отношения; советские СМИ; пропаганда.

**Лопаткин Иван Николаевич**

*Оренбургский государственный педагогический университет*  
ivan-lopatkin1988@mail.ru

**ОСОБЕННОСТИ ОСВЕЩЕНИЯ США СОВЕТСКИМИ СМИ В РАМКАХ  
ПОЛИТИКИ «НАРОДНОЙ ДИПЛОМАТИИ» В ПЕРИОД ОТТЕПЕЛИ®**

Взаимоотношения СССР и США в данный период вызывают особый интерес, поскольку в этот период СССР перешел к «народной (публичной) дипломатии». Под данным термином следует понимать политику, в основе которой лежит процесс взаимодействия с общественностью зарубежной страны посредством государственных и негосударственных игроков с целью косвенного влияния на общественное мнение и процессы принятия внешнеполитических решений [3]. Актуальность темы также обусловлена тем фактом, что В. В. Путин 9 июня 2012 г. на встрече с представителями МИД заявил о необходимости применять именно «мягкую силу», поскольку образ России формируется по большей части не нашим государством, поэтому носит искаженный характер, и нужно исправлять ситуацию [16]. Также Путин заявил, что сейчас разрабатывается новая внешнеполитическая доктрина, основой которой будет именно «мягкая сила» [Там же]. Нашей задачей является необходимость выявить особенности освещения США советскими СМИ в рамках политики «народной дипломатии» в период оттепели.