

УДК 342.72/73

Г.А. МУСТАФИНА,

кандидат педагогических наук, доцент

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТАТУС УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ)

В статье проводится сравнительно-правовой анализ конституционного статуса Уполномоченного по правам человека в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации, поднимается вопрос о необходимости принятия Федерального закона «Об основах деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации», позволяющий определить унифицированный подход к закреплению статуса Уполномоченного по правам человека в конституциях (уставах) субъектов РФ.

Конституция Российской Федерации 1993 г., объявив Россию демократическим правовым государством (ч. 1 ст. 1), провозгласила права и свободы человека и гражданина высшей ценностью, обеспечиваемой правосудием (ст. 18), и возложила на государство обязанность признавать, соблюдать и защищать их права и свободы (ст. 2). Реализация этих положений обеспечивается гарантированностью государственной (ч. 1 ст. 45), в том числе и судебной (ч. 1 ст. 46), защиты прав и свобод человека и гражданина [1].

Важным элементом механизма защиты прав человека и укрепления законности в деятельности государственных органов является институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмена).

Согласно общепринятому понятию, омбудсман – государственная структура, чаще всего – ответственная перед парламентом, уполномоченная защищать права и свободы граждан, рассматривающая жалобы на злоупотребления и произвол со стороны должностных лиц, но без права изменения принятых ими решений [2, с. 98].

Данный институт был учрежден в Российской Федерации в 1997 г. Хотя он является новым для России, институт уполномоченного хорошо известен конституционному законода-

тельству зарубежных стран. В настоящее время в различных странах мира существуют более 100 Уполномоченных по правам человека [2, с. 96; 3, с. 198; 4, с. 290; 5, с. 197].

Мировой опыт наглядно показывает, что институт Уполномоченного по правам человека является механизмом «очеловечивания» структур исполнительной власти, и, прежде всего, в странах с бывшим авторитарным режимом [6, с. 18].

Еще несколько лет назад институт Уполномоченного по правам человека не был широко известен российской юридической науке, хотя первые исследования начались еще в 70-80 гг. прошлого столетия. Одними из первых исследовали положение Уполномоченного по правам человека Г.А. Мурашин, Ю.С. Шемшученко [7, с. 139–144]. Продолжили исследования Н.С. Крылова [8, с. 164, 174–179], И.А. Мелик-Дадаева [9] и др.

Высказанные в конце 80-х – начале 90-х гг. предложения впервые нашли свое нормотворческое воплощение в принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина. Статья 40 данного нормативного акта предусматривала учреждение в стране должности Парламентского уполномоченного по правам человека. По-

становлением о введении в действие Декларации на соответствующие комитеты Верховного Совета РСФСР была возложена обязанность подготовить проект соответствующего закона, который не был разработан и принят [10].

Дальнейшее закрепление институт Уполномоченного по правам человека получил в Конституции РФ, в которой содержится единственная норма, касающаяся уполномоченного по правам человека (п. «д» ч. 1 ст. 103), которая относит к ведению Государственной Думы Федерального Собрания РФ назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом.

В Конституции РФ Уполномоченный по правам человека упоминается только через призму компетенции Государственной Думы Федерального Собрания. Таким образом, в Конституции РФ нет специальной нормы, посвященной данному институту, как это имеет место в других государствах [11, с. 18].

Возможность учреждения должности Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ следует из п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, в соответствии с которым защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ, а также из п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ – в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся установление общих принципов организации системы органов государственной власти, издание федеральных законов и принятие в соответствии с ними нормативных правовых актов субъектов Федерации (ч. 2 ст. 76 Конституции РФ).

Таким образом, данные конституционные положения определяют основы (общие принципы) правового регулирования с целью создания единого стандарта правовой защиты граждан на всей территории федеративного государства. Субъекты РФ могут устанавливать особые стандарты некоторых гражданских прав, отличающихся от федеральных, принимая во внимание национальные или местные особенности того или иного региона.

В настоящем исследовании автором проанализированы положения об Уполномоченном по правам человека, закрепленные в конституциях (уставах) субъектов РФ, которые явились основой для развития текущего законодательства об Уполномоченном по правам человека в соответствующем российском регионе¹.

Впервые должность Уполномоченного в субъекте РФ возникла в 1996 г., за два года до избрания в 1998 г. федерального Уполномоченного, после учреждения региональными законами данных должностей в Республике Башкортостан и Свердловской области, так как это соответствовало их конституционным полномочиям.

Идея учреждения института Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ впервые получила юридическое выражение в п. 1 ст. 5 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», который устанавливает, что конституцией (уставом) и законом субъекта РФ может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ [12].

Учреждение института Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации – настоятельная необходимость современного развития государственных институтов субъектов РФ, как института, осуществляющего контроль за государством в лице органов государственной власти субъектов РФ и их должностных лиц [13, с. 17].

Однако на протяжении истекших лет процесс учреждения института Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ идет довольно медленно. На 2008 г. только в 42 субъектах РФ были назначены на должность и осуществляют свою деятельность Уполномоченные по правам человека.

Хотелось бы отметить, что в Поволжском регионе, в отличие от других регионов РФ, данные институты действуют во многих субъектах РФ: Республике Башкортостан, Республике Татарстан,

¹ В статье дан сравнительно-правовой анализ конституций (уставов) 38 субъектов Российской Федерации.

Республике Калмыкия, а также в Самарской, Саратовской, Астраханской, Волгоградской областях.

В зависимости от срока, цели, места и пределов конституционного (уставного) регулирования, а также последующего развития норм конституций (уставов) субъектов РФ об Уполномоченном по правам человека в текущих законах предлагается следующая классификация [14, с. 99; 15, с. 85; 16, с. 57].

Первую группу составляют регионы, в конституциях (уставах) которых Уполномоченному по правам человека посвящена отдельная статья, как правило, имеющая специальное название «Уполномоченный по правам человека...», либо совокупность статей без конкретного названия (Республика Тыва, Приморский край, Кемеровская, Смоленская, Самарская, Саратовская, Липецкая, Тульская, Орловская, Тамбовская, Курганская, Тверская области, г. Санкт-Петербург [17–28]).

Ко **второй группе** относятся субъекты РФ, в основных законах которых норма об учреждении должности Уполномоченного по правам человека закреплена в главе или статье, посвященной правам и свободам человека и гражданина (Амурская, Архангельская, Астраханская, Волгоградская, Калужская, Пермская, Свердловская, Тамбовская области, Ставропольский край) [24; 29–35; 40].

К **третьей группе** относятся регионы, в конституциях (уставах) которых Уполномоченный по правам человека упоминается исключительно в контексте закрепления полномочий представительного органа субъекта (Республика Татарстан, Республика Дагестан, Республика Коми, Республика Саха-Якутия, Алтайский, Хабаровский края, Калининградская, Тюменская, Ульяновская области) [36; 37]. В данной группе субъектов РФ использовалась федеральная модель учреждения института внесудебной защиты прав человека.

К **четвертой группе** относятся субъекты РФ, в основных законах которых об институте Уполномоченного по правам человека упоминается каким-либо иным образом, например, путем перечисления субъектов, имеющих право законодательной инициативы (Республика Карелия и Республика Марий Эл, Московская и Самарская области) [28; 38; 39].

Кроме того, несмотря на закрепление института Уполномоченного по правам человека в большинстве конституций (уставов) субъектов РФ и существование специальных законов об Уполномоченном в субъекте РФ, данный институт не всегда учреждается в соответствующих субъектах РФ.

Практически во всех субъектах РФ, где возможность учреждения регионального Уполномоченного по правам человека отражена в основном законе субъекта, приняты соответствующие законы. Тем не менее, в Республиках Дагестан и Карелия, Хабаровском крае, Тамбовской, Тверской, Курганской, Орловской и Ульяновской² областях есть ссылка на возможность введения института Уполномоченного по правам человека в конституции (уставах) субъекта, но региональные законы об Уполномоченном не приняты. В Республике Калмыкия, Краснодарском и Красноярском краях, Тюменской области, наоборот, законы об Уполномоченном приняты, но данный институт ни каким образом не отмечен в основном законе.

В соответствии с положениями Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», в ряде уставов субъектов РФ используются различные формулировки по учреждению должности Уполномоченного. Например, в ст. 16 Устава Тамбовской области указано, что «...может избираться Уполномоченный по правам человека» [24], ст. 14 Устава Ставропольского края [34] и ст. 4 Устава Пермской области устанавливают, что «...может учреждаться должность...» [32], в ст. 3 Устава Волгоградской области – «может быть учрежден институт Уполномоченного по правам человека» [31], в ст. 3 Устава Архангельской области – «...может быть введена должность...» [29], в ст. 53 Устава Ульяновской области – «может быть учреждена должность...» [37] и т.д.

² Ульяновская область находится на стадии проектирования закона о региональном Уполномоченном по правам человека [2, с. 98–99].

В конституциях (уставах) субъектов РФ имеются различные формулировки, которые используются для обозначения целей организации деятельности Уполномоченного по правам человека в различных субъектах.

В ряде регионов (Орловская, Тамбовская, Тульская, Курганская, Тверская области) [22; 23, ст. 22; 24, ст. 16; 25, ст. 73; 26, ст. 73] должность Уполномоченного введена «... для контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

В Уставе Смоленской области от 15 мая 2001 г., Уставе Кемеровской области от 9 апреля 1997 г., Уставе Липецкой области от 9 апреля 2003 г. [19; 21], Уставе Ставропольского края от 12 октября 1994 г. [34] закрепляется следующая формулировка цели деятельности Уполномоченного: «... обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами...». В Конституции Республики Тыва от 6 мая 1995 г. и Уставе Саратовской области 5 апреля 1995 г. вместо словосочетания «обеспечение гарантий государственной защиты...» используется близкое ему «деятельность по обеспечению защиты...» [17; 20].

В Уставах Амурской, Калужской, Пермской областей содержатся формулировки «в целях защиты прав и свобод граждан...», а в Уставе Пермской области от 6 октября 1994 г. конкретизируется равноправность прав и свобод для «защиты конституционных прав и свобод...» [32].

В соответствии с Уставом Волгоградской области от 17 июня 1996 г. институт Уполномоченного по правам человека учреждается не только «в целях обеспечения действующих гарантий», но и для «создания дополнительных гарантий защиты прав и свобод граждан...», совершенствования законодательства РФ о правах человека и гражданина, приведения его в соответствие с общепринятыми принципами и нормами международного права, правового просвещения по вопросам прав и свобод человека, формам и методам их защиты...» [31]. Следует отметить, что, несмотря на закрепление в Уставе Волгоградской области цели совершен-

ствования законодательства в области прав человека и гражданина, правом законодательной инициативы Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области не обладает.

В Уставах ряда субъектов РФ цели деятельности Уполномоченного сформулированы несколько иначе: «для содействия гражданам в защите их прав и свобод...» (Приморский край, Астраханская и Свердловская области) [18, ст. 63; 30, ст. 2; 33, ст. 20].

Совершенно иное определение основных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека содержится в Уставе г. Санкт-Петербурга: «Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге осуществляет свою деятельность, направленную на предотвращение нарушений прав человека со стороны органов власти и местного самоуправления и на защиту прав человека на территории Санкт-Петербурга» [27].

Из вышесказанного можно сделать вывод, что развернутое закрепление в основном законе субъекта РФ целей деятельности Уполномоченного по правам человека, являющихся частью его правового статуса, способствует повышению конституционного статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ и более точному определению его полномочий, форм и методов деятельности.

Опыт Волгоградской области, где наиболее полно отражены цели деятельности омбудсмена, может быть использован при разработке модельного федерального закона об Уполномоченном по правам человека в субъекте РФ, федерального закона об основах правового статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ либо при совершенствовании конституционного (уставного) статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ [15, с. 93].

Закрепление также такой цели деятельности Уполномоченного, как совершенствование законодательства РФ о правах человека и гражданина, приведение его в соответствие с общепринятыми принципами и нормами международного права, может быть, на взгляд автора, определенным условием для повсеместного наделения региональных Уполномоченных правом законодательной инициативы.

Ссылаясь на региональное законодательство, объектом правозащитной деятельности омбудсмана являются «права и свободы человека и гражданина» (Амурская, Волгоградская, Калужская, Кемеровская, Курганская, Орловская, Саратовская, Смоленская, Тамбовская, Тверская области, республики Татарстан и Тыва). Вместе с тем, в уставах Приморского и Ставропольского краев, Астраханской, Пермской, Липецкой, Смоленской, Свердловской областей используется только категория «гражданин», а уставах Тульской области и Санкт-Петербурга – «человек».

В Основном законе Саратовской области от 5 апреля 1995 г. [20], Уставе Свердловской области от 5 декабря 1994 г. [33] и Конституции Республики Тыва от 6 мая 1995 г. [17], наряду с обеспечением защиты прав и свобод человека и гражданина особо выделена «защита прав национальных меньшинств».

Следует отметить, что согласно ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении РФ и субъектов РФ находятся защиты прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств. С учетом конституционной нормы представляется целесообразным ее закрепление и в законах субъектов РФ об Уполномоченных по правам человека.

Одним из важных признаков правового статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ является его парламентское происхождение (исключение составляет институт Уполномоченного по правам человека при Правительстве Ленинградской области) [15, с. 94].

Во многих конституциях (уставах) субъектов РФ закреплен порядок назначения (избрания) Уполномоченного. В ряде регионов должность Уполномоченного по правам человека упоминается через призму полномочий законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ (например республики Татарстан, Коми, Саха (Якутия), Алтайский край, Тюменская область).

Так, например, в Конституции Республики Татарстан от 6 октября 1992 г., Уставе Свердловской области от 5 декабря 1994 г. и Уставе Санкт-Петербурга от 28 февраля 1998 г. использована формулировка «избирается». В данных регионах избрание на должность Уполномочен-

ного осуществляется законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ, а в Свердловской области – Палатой Представительного Законодательного Собрания Свердловской области.

В других регионах (республики Коми, Саха (Якутия), Тыва, Хабаровский край, Калининградская, Калужская, Кемеровская, Липецкая, Самарская области, Ханты-Мансийский округ) законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ осуществляется «назначение на должность и освобождение от должности» Уполномоченного.

В ряде регионов РФ назначение на должность Уполномоченного также относится к компетенции законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ (Алтайский край Амурская, Архангельская, Саратовская и Тюменская области), но об освобождении от должности в уставах данных регионов ничего не сказано. Например, в Уставе Амурской области от 13 декабря 1995 г. говорится, что «Уполномоченный по правам человека в области назначается тайным голосованием на заседании областного Совета народных депутатов большинством голосов от установленного числа народных депутатов» [40].

Положение относительно досрочного прекращения полномочий Уполномоченного присутствует в Уставе Смоленской области от 15 мая 2000 г.: «досрочное прекращение полномочий Уполномоченного оформляется постановлением Смоленской областной Думы» [19, ст. 58].

Таким образом, назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека производится высшим законодательным органом субъекта РФ, что подчеркивает высокий статус должности Уполномоченного, независимость его от органов исполнительной власти субъекта РФ. Высокий правовой статус Уполномоченного по правам человека подчеркивается и закрепленной в законах субъектов РФ торжественной процедурой назначения на должность Уполномоченного и принесения им присяги при вступлении в эту должность.

Конституции (уставы) отдельных субъектов РФ устанавливают требования, предъявляемые

к кандидатам на должность Уполномоченного по правам человека.

Требования, предъявляемые к кандидатам на должность Уполномоченного по правам человека, неравнозначны в различных странах, но они, как правило, относятся к профессиональным и личным качествам кандидата. Кроме того, предусматриваются условия о недопустимости совмещения поста Уполномоченного по правам человека и других публичных должностей³.

Например, в Уставе Курганской области от 16 декабря 1994 г. [25], Уставе Тверской области от 5 ноября 1996 г. [26] и Уставе Тульской области от 12 ноября 2001 г. [22] отмечено, что Уполномоченный по правам человека избирается из числа граждан, проживающих на территории соответствующей области. Что касается требований о достижении определенного возраста или наличия юридического образования, то уставы указанных субъектов Российской Федерации данных требований не содержат.

Конституции (уставы) субъектов РФ могут также фиксировать сроки осуществления полномочий Уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации. Следует отметить, что сроки деятельности Уполномоченного составляют обязательный элемент его конституционного статуса [15, с. 98]. В основных законах субъектов РФ конкретный срок, на который назначается (избирается) Уполномоченный, указал законодатель Санкт-Петербурга [27], Свердловской [33] и Смоленской областей (5 лет) [22].

В Уставе Калужской области от 27 марта 1996 г. закреплено, что «одно и то же лицо не может быть назначено на должность Уполномоченного по правам человека в Калужской области более чем два срока подряд» [35].

³ Например, в Норвегии законом предусмотрено, что омбудсман не может быть членом Сторинга. Члены Коллегии народной правозащиты Австрии не в праве в течение своей службы входить в состав федерального правительства, правительства земли или общего представительного органа. Должность Народного защитника Испании несовместима с любым политическим постом или деятельностью, связанной с политической пропагандой; с пребыванием на службе в любых органах публичной администрации; с членством в какой-либо политической партии или выполнением обязанности какой-либо партии, профсоюза, ассоциации, объединения [41, с. 164].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что участие представительных органов в назначении кандидата на должность Уполномоченного весьма значимо, и что порядок и сроки назначения (избрания) Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ во многом обусловлены особенностями формирования и развития взаимоотношений законодательного (представительного) органа государственной власти и высшего должностного лица субъекта РФ.

В некоторых конституциях (уставах) субъектах РФ Уполномоченный наделен одним из наиболее значимых инструментов деятельности – правом законодательной инициативы.

Так, в Конституции Республики Татарстан⁴, уставах Московской, Архангельской, Кемеровской, Свердловской, Смоленской и Пермской областей указывается, что правом законодательной инициативы в соответствующей области обладает, в том числе, и Уполномоченный по правам человека (исключительно по вопросам своего ведения). Конституции и уставы иных субъектов РФ правом законодательной инициативы Уполномоченных по правам человека не наделяют.

Например, в Уставе Свердловской области от 5 декабря 1994 г. закреплено право Уполномоченного вносить на рассмотрение законодательного (представительного) органа субъекта РФ вопросы о нарушении прав и свобод человека [33].

Таким образом, право законодательной инициативы Уполномоченного в субъекте РФ нашло отражение лишь в немногих конституциях (уставах) субъектов РФ.

В региональных конституциях (уставах) может также закрепляться такой аспект деятельности Уполномоченного по правам человека, как взаимодействие с судебными органами. Например, в Конституции Республики Татарстан закреплено, что Конституционный Суд Республики по запросам Уполномоченного по правам человека рассматривает дела о конституционности законов Республики Татарстан, нормативных правовых актов Президента и Кабинета Мини-

⁴ Например, в Республике Татарстан по инициативе Уполномоченного принято более 10 законов [42, с. 254].

стров Республики, иных органов государственной власти Республики, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, а также не вступивших в силу соглашений о международных и внешнеэкономических связях Республики Татарстан [36, п. 1 ст. 109]. Аналогичное право закреплено в Конституции Республики Тыва [17]. По запросам Уполномоченного (наряду с Председателем Правительства, палат Великого Хурала, Правительства Республики, депутатами Законодательной палаты) Конституционный Суд Республики Тыва дает также толкование Конституции Республики Тыва [17, ст. 119].

В Конституции Республики Марий Эл от 24 июня 1995 г. закреплено право Уполномоченного обращаться с запросами в Конституционный Суд Республики о конституционности законов Республики, нормативных правовых актов Президента, иных органов государственной власти, уставов муниципальных образований [38].

Следует отметить, что региональные Уполномоченные в уставах краев и областей РФ аналогичным правом по отношению к уставным судам не обладают. Данное обстоятельство, отмечает С.Н. Матвеев, «является пробелом законодательства субъектов РФ и может быть рассмотрено в качестве одного из направлений совершенствования конституционного статуса Уполномоченных по правам человека в соответствующих субъектах РФ» [15, с. 100].

Таким образом, в конституциях (уставах) субъектов РФ вопросы регулирования правового статуса Уполномоченного по правам человека нашли лишь частичное отражение. Так, в основных законах субъектов РФ отмечены цели учреждения данной должности, порядок назначения и освобождения от должности, право законодательной инициативы Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ, также в ряде регионов отмечен срок пребывания на должности Уполномоченного, право Уполномоченного по правам человека на обращение в конституционные суды республик РФ.

Завершая анализ конституций (уставов) субъектов РФ, можно сделать вывод, что неурегулированность статуса Уполномоченного по правам человека на федеральном уровне при-

водит к тому, что в основных законах субъектов РФ нет четкого определения цели создания данного института, порядка формирования, а также закрепления необходимой полноты полномочий и гарантий его деятельности.

В связи с вышеизложенным, можно сделать вывод о том, что в настоящий момент нет единства в конституционном (уставном) регулировании статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ и представляется необходимым принятие Федерального закона «Об основах деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ», определяющий унифицированный подход к закреплению правового статуса, компетенции, гарантий деятельности Уполномоченного по правам человека в конституциях (уставах) субъектов РФ.

Это «будет способствовать совершенствованию деятельности государства по защите прав и свобод человека и гражданина. А пока, к сожалению, практика свидетельствует о том, что процесс становления и развития института Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ целиком зависит от воли и понимания сути института главами исполнительной и законодательной власти субъектов РФ...» [5, с. 217].

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237.
2. Еремеева Е.А. Организационно-правовые основы защиты прав и свобод человека и гражданина в субъекте Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2007.
3. Сунгуров А.Ю. Сравнительный анализ института омбудсмена // Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах. Т. 2: Региональный омбудсмен / под ред. А.Ю. Сунгурова. Приложение к журналу «Северная Пальмира». – СПб., 1999.
4. Словарь-справочник по правам человека: основные понятия и институты. – М., 2006.
5. Международная и внутригосударственная защита прав человека: учеб. пособие для вузов / отв. ред. РМ. Валеев, Р.Г. Вагизов. – Казань: Казан. гос. ун-т им. В.И. Ульянова-Ленина, 2007.
6. Лентовска Е. Как начиналась работа Уполномоченного по гражданским правам. – М., 1997. – Т. 1.
7. Шемшученко Ю.С., Мурашин Г.А. Институт омбудсмена в современном буржуазном государстве // Советское государство и право. – 1971. – № 1.

8. Государственная служба основных капиталистических стран / отв. ред. В.А. Туманов, Н.С. Крылова. – М., 1977.
9. Мелик-Дадаева И.А. Институт омбудсмена (история, основные функции и особенности деятельности) в Скандинавских странах // Научная информация о состоянии преступности и борьбе с нею в капиталистических странах. – М., 1986. – № 94.
10. О Декларации прав и свобод человека и гражданина: Постановление верховного совета РСФСР от 22 ноября 1991 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 52. – Ст. 1865.
11. Майоров А.Г. Формирование правового института омбудсмена (Уполномоченного по правам человека) в России и за рубежом: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2002.
12. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: Федер. конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 9. – Ст. 1011; 2006. – № 43. – Ст. 4411.
13. Маркелова Е.Г. Институт Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации: законодательное регулирование и тенденции развития. – Саратов: Агентство «Диалог», 2004.
14. Вагизов Р.Г. Институт Уполномоченного по правам человека: история, теория, практика: учеб. пособие. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2005.
15. Матвеев С.Н. Правовые проблемы становления и развития институт Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2004.
16. Амирова Р.Р. Организационно-правовые вопросы деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте российской Федерации (на примере Республики Татарстан): дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2006.
17. Конституция Республики Тыва от 6 мая 1995 г. // Тувинская правда. – 2001. – 15 мая.
18. Устав Приморского края от 6 октября 1995 г. // Устав Приморского края. – 1995.
19. Устав Смоленской области от 15 мая 2001 г. // Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. – 2001. – № 4. – Ст. 58.
20. Устав Саратовской области 5 апреля 1995 г. // Саратовские вести. – 1997. – № 1997. – № 1486.
21. Устав Липецкой области от 9 апреля 2003 г. // Липецкая газета. – 2003. – 17 апр. (№ 71).
22. Устав Тульской области от 12 ноября 2001 г. // Тульские известия. – 2001. – 20 нояб. (№ 266–267).
23. Устав Орловской области от 26 февраля 1994 г. // Ведомости Орловской областной Думы. – 1996. (№ 5–7).
24. Устав Тамбовской области от 30 ноября 1994 г. // Тамбовская жизнь. – 1994. – 6 дек. (№ 233).
25. Устав Курганской области от 16 декабря 1994 г. // Новый мир. – 1994. – 12 дек. (№ 242).
26. Устав Тверской области от 5 ноября 1996 г. // Тверские ведомости. – 1998. – 4–10 дек. (№ 98).
27. Устав Санкт-Петербурга от 28 февраля 1998 г. // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 1998. – № 2.
28. Устав Самарской области от 21 декабря 1995 г. // Волжская коммуна. – 1996. – 5 янв.
29. Устав Архангельской области от 23 мая 1995 г. (в ред. от 9 декабря 2003 г.) // Волна. – 2001. – 3 апр. (№ 13).
30. Устав Астраханской области от 14 августа 1997 г. // Астраханские известия. – 2000. – 31 авг. (№ 35).
31. Устав Волгоградской области от 17 июля 1996 г. № 73-ОД (в ред. от 9 декабря 2003 г.) // Волгоградская правда. – 1996. – 1 авг.
32. Устав Пермской области от 6 октября 1994 г. (в ред. от 30 октября 2003 г.) // Бюллетень нормативных актов Законодательного Собрания и Постановлений главы Администрации Пермской области. – 1994. – № 5.
33. Устав Свердловской области от 5 декабря 1994 г. // Вестник Свердловской областной Думы. – 1995. – № 5.
34. Устав Ставропольского края от 12 октября 1994 г. № 6-кз // Сборник законов Ставропольского края и других правовых актов. – 1997. – № 11–12 (41–42).
35. Устав Калужской области от 27 марта 1996 г. // Губернский Вестник. – 2002. – 11 дек. (№ 3).
36. Конституция Республики Татарстан от 6 октября 1992 г. // Республика Татарстан. – 2002. – 30 апр. (№ 897–88).
37. Устав Ульяновской области от 19 мая 2005 г. № 31\311 // Народная газета от 24 мая 2005 г. – № 52.
38. Конституции Республики Марий Эл от 24 июня 1995 г. // Марийская правда. – 1995. – 7 июля.
39. Устав Московской области от 11 декабря 1996 г. // Вестник Московской областной Думы. – 1997. – № 1.
40. Устав Амурской области от 13 декабря 1995 г. // Амурская правда. – 1995. – 20 дек.
41. Бойцова В.В. Народный правозащитник: статус и функционирование. – М., 2002.
42. Становление и развитие института Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан: сб. документов / сост. Ю.А. Егоров; под ред. Р.Г. Вагизова. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2005.

В редакцию материал поступил 24.10.08.

Ключевые слова: сравнительно-правовой анализ, конституционный статус, Уполномоченный по правам человека, омбудсман, государство.