

УДК 342.4

Беляцкая Анна Михайловна

кандидат социологических наук,
доцент кафедры финансово-правовых дисциплин,
Государственный институт экономики, финансов,
права и технологий
sukhareva_nuta@mail.ru

Anna M. Belyatskaya

PhD in Sociology, Associate Professor
of the Department of Financial and Legal Disciplines,
The State Institute of Economics, Finance, Law,
and Technology
sukhareva_nuta@mail.ru

Кадровое обеспечение деятельности уполномоченного по правам человека в России и за рубежом

Staffing for the activities of the ombudsman in Russia and abroad

***Аннотация.** В статье анализируется кадровое обеспечение (служба) уполномоченного по правам человека, как в Российской Федерации, так и за рубежом. Структуры службы омбудсманов имеют определенные различия. Службы исполнительного (Франция) и независимого (Нидерланды) омбудсмана и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации представляют собой строго иерархическую систему, во главе которой находится сам омбудсман, и ему подчинены другие служащие, выполняющие определенные функции. Служба парламентского омбудсмана (Швеция) представляет собой систему, в которую входят 4 омбудсмана, неподконтрольные друг другу, но при этом работающие во взаимодействии друг с другом.*

***Ключевые слова:** права и свободы человека; механизм защиты прав и свобод человека; омбудсмен; кадровое обеспечение; аппарат омбудсмана.*

***Abstract.** The article analyzes the staffing (service) of the ombudsman both in the Russian Federation and abroad. The structures of the ombudsman service are somewhat different. The services of the executive (France) and independent (Netherlands) ombudsman and the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation represent a strictly hierarchical system, headed by the Ombudsman himself, and other officials who perform certain functions are subordinate to him. The Office of the Parliamentary Ombudsman (Sweden) is a system that includes 4 ombudsmen who are not controlled by each other, but at the same time work in cooperation with each other.*

***Key words:** human rights and freedoms; mechanism for the protection of human rights and freedoms; the ombudsman; staffing; the office of the ombudsman.*

Эффективность деятельности определенного государственного органа или должностного лица в определенной степени зависит от его кадрового обеспечения, насколько целесообразно между сотрудниками аппарата разделены функции и задачи. В этой связи, становится актуальным вопрос кадрового обеспечения омбудсмана в России и его аналогов за рубежом.

Структура службы омбудсмана в Швеции имеет особенности в связи с существованием четырех парламентских Омбудсманов. Один из Омбудсманов юстиции избирается в качестве главного Омбудсмана. Главный Омбудсман лично разбирает дела, имеющие важные экономические или политические последствия. Будучи руководителем службы, главный Омбудсман разрешает вопросы рабочей процедуры и организационного характера имеющие существенное значение для функционирования службы[1, с.113].

Сфера надзора каждого Омбудсмана определяется в результате консультаций со специальной парламентской делегацией. В большинстве случаев, область ведения Омбудсманов соответствует их квалификации.

На сегодняшний день зона ответственности делится следующим образом: зона ответственности первого из них включает судебную систему, правоохранительные органы, сферу планирования и строительства, вопросы налогов и т.д. Второй Омбудсман отвечает за вопросы, связанные с системой исправительных учреждений, вооруженных сил, здравоохранения. Третий контролирует сферу социальных услуг, страхования, рынка труда. Четвертый – вопросы деятельности полиции, прокуратуры, вопросы миграции[2].

Омбудсманы остаются независимыми: главный Омбудсман не вправе инструктировать остальных Омбудсманов юстиции о способах выполнения функций и управления сферами надзора. Но, несмотря на индивидуальные юрисдикции Омбудсманов, между ними существует взаимодействие и гибкость в распределении дел, что не исключает «связанность» вышеупомянутыми разделительными линиями контроля. Вряд ли существует какой-либо иной орган, подобный Омбудсману, полномочия которого распространяются на столь широкие сферы государственной деятельности. Поэтому наличие четырех Омбудсманов является оправданным.

Существование главного парламентского Омбудсмана предполагает, что другие Омбудсманы консультируются с ним по вопросам осуществления инспекций, расследований и по иным необходимым вопросам. Если какое-то дело, относится к сфере компетенции сразу нескольких Омбудсманов, то оно будет решаться тем из них, к сфере ведения которого оно относится в большей степени. В случае сомнений, кто должен разрешать вопрос, главный Омбудсман разрешает спор, поручая дело одному из Омбудсманов. Если Омбудсман не может решить дело в связи с возникающим конфликтом интересов, то оно переходит в ведение главного Омбудсмана[3].

Аппарат каждого из Омбудсманов для простоты обозначается определенным цветом: желтый, белый, синий и красный департаменты. Главному Омбудсману помогает Административное управление, состоящие из Административного и Международного отделов[4].

Главному Омбудсману оказывается помощь со стороны Административного департамента, в состав которого входит группа по кадровым ресурсам, финансам, помещениям и вопросам информационных технологий, группа по регистрации и архивам, а также, Менеджер по связям с общественностью и международный директор по координации.

Группу по кадрам, финансам, помещениям и вопросам информационных технологий возглавляет Административный директор. В этой группе работают сотрудники по управлению финансовыми и кадровыми ресурсами, помощники по административным вопросам и обслуживающий персонал.

Отдел регистрации и архивов возглавляет начальник отдела. В этом подразделении работают главный регистратор, регистраторы и администраторы.

В структуру аппарата Омбудсмана также входит Секретариат, состоящий приблизительно из 50 сотрудников, большинство из которых юристы. Существуют также должности заместителей Омбудсманов (у каждого Омбудсмана имеются по два заместителя). Они назначаются парламентом и могут исполнять обязанности Омбудсмана в случае его длительной командировки или болезни[4].

Повседневное управление службой Омбудсмана Нидерландов осуществляет директор, который назначается и смещается короной по рекомендации национального Омбудсмана; другие члены персонала назначаются и смещаются национальным Омбудсманом.

Один из департаментов службы главным образом отвечает за оценку жалоб с точки зрения приемлемости (наличия юрисдикции) их для Омбудсмана. Персонал этого департамента также дает ответы (часто по телефону) на вопросы, поступающие от общественности.

Два других департамента, имеющие примерно равную численность персонала, обязаны проводить расследования актов публичных органов и должностных лиц, подведомственных национальному Омбудсману. Один из них рассматривает дела, связанные с деятельностью полиции, Министерства общих дел, Министерства внутренних дел, Министерства иностранных дел и Министерства юстиции. Второй департамент занимается делами, касающимися иных министерств; большой объем его работы составляют жалобы в области найма и доходов (например, относящиеся к налогам, субсидиям и службам занятости)[5, с.266].

Помимо трех департаментов по расследованию, функционируют департамент по поддержанию связи с общественностью и департамент информационных систем.

Медиатор во Франции вправе сам назначать членов своей службы. В первый год службы персонал состоял из Медиатора, его делегата (уполномоченного, который играл роль заместителя), руководителя аппарата, семи ассистентов -исполнителей, четверых служащих работающих неполный рабочий день, девятнадцать служащих, занятых полный рабочий день[6, с. 223].

В Российской Федерации существует рабочий аппарат Уполномоченного по правам человека, который обеспечивает его деятельность.

Перед рабочим аппаратом стоят совершенно разные задачи, такие как юридическое, организационное, научно-аналитическое, информационно-справочное обеспечение деятельности Уполномоченного по правам человека.

Утверждение структуры рабочего аппарата является личной прерогативой Уполномоченного по правам человека, и стоит отметить, что сам он осуществляет непосредственное руководство его деятельностью. Уполномоченный по правам человека устанавливает также численность и штатное расписание своего рабочего аппарата исходя из сметы расходов.

Уполномоченный по правам человека и его аппарат являются государственным органом с правом юридического лица. Определение структуры рабочего аппарата, положение о нем и его структурных подразделениях и непосредственное руководство осуществляет Уполномоченный по правам человека.

Содействуют реализации функций Уполномоченного по правам человека советники и помощники. Существуют должности Руководителя рабочего аппарата (назначается распоряжением Уполномоченного по правам человека), первого заместителя руководителя рабочего аппарата, заместителей руководителя рабочего аппарата, руководитель Секретариата. Структурными подразделениями аппарата являются Секретариат и управления.

Непосредственно сам Уполномоченный по правам человека курирует управление защиты прав человека в уголовном судопроизводстве.

Первый заместитель Уполномоченного по правам человека возглавляет экспертно-правовое управление. Это управление включает в себя три отдела: отдел правовой экспертизы и совершенствования законодательства, аналитический отдел, отдел прогнозирования и подготовки докладов.

Еще один заместитель Уполномоченного по правам человека занимается вопросами защиты политических и социально-экономических прав человека и гражданина.

В его ведомстве находится:

- управление защиты гражданских прав человека,
- управление защиты социальных прав человека,
- управление защиты политических прав человека.

Другой заместитель курирует:

- управление информации и международного сотрудничества,
- финансово-хозяйственное управление,
- организационно-кадровое управление.

Таким образом, структуры службы (или рабочие аппараты) омбудсманов имеют определенные различия в зависимости от государства. Если сравнивать службы французского медиатора, нидерландского омбудсмана и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, то здесь есть определенные сходства, так как данные службы представляют собой строго иерархическую систему. И возглавляет рабочий аппарат сам омбудсман, который определяет и численность кадрового состава и распределяет между сотрудниками полномочия.

А вот служба шведского омбудсмана уникальна, так как она представляет собой систему, в которую входят четыре омбудсмана, неподконтрольные друг другу. Но при этом работа данных должностных лиц эффективна, и во многом это объясняется тем, что работают они во взаимодействии друг с другом.

Литература:

1. Шеенков, О. А. *Зарождение и развитие института Омбудсмана: мировой опыт.* / О. А. Шеенков. – М.: Издательский дом «Юпитер», 2004. 152 с.
2. *The ombudsmen's overview* [Электронный ресурс]: *Riksdagens Ombudsman*. 2017. URL: <http://www.jo.se/en/About-JO/The-Ombudsmen/The-ombudsmens-overview/>
3. Инструкция для Парламентского омбудсмана Швеции от 13 ноября 1986 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/Instructions/>
4. Отчет о семинаре «Опыт организации работы аппарата Омбудсманов в Швеции» [Электронный ресурс]: *Новости / Уполномоченный по правам человека в Калининградской области*. 2007. URL: <http://ombudsman39.ru/news/otchet-o-seminare-opt-organizatsii-rabot-apparata-ombudsmanov-v-shvetsii>
5. Бойцова, В.В. *Служба защиты прав человека и гражданина. Мировой опыт.* / В. В. Бойцова – М.: Издательство БЕК, 1996. 408 с.
6. Бойцова, В.В. *Народный правозащитник: статус и функционирование: опыт сравнительного изучения: монография* / В. В. Бойцова. – Тверь: Издательство Тверского университета, 1994. 376 с.

References.

1. Sheenkov, O. A. *The origin and development of the institution of the Ombudsman: world experience.* / O. A. Sheenkov. - M.: Publishing house "Jupiter", 2004.152 p.
2. *The ombudsmen's overview* [Electronic resource]: *Riksdagens Ombudsman*. 2017. url: <http://www.jo.se/en/About-JO/The-Ombudsmen/The-ombudsmens-overview/>
3. *Instructions for the Parliamentary Ombudsman of Sweden dated November 13, 1986* [Electronic resource] // Access mode: <http://www.jo.se/en/About-JO/Legal-basis/Instructions/>
4. *Report on the seminar "Experience in organizing the work of the Ombudsman's office in Sweden"* [Electronic resource]: *News / Commissioner for human rights in the Kaliningrad region*. 2007. URL: <http://ombudsman39.ru/news/otchet-o-seminare-opt-organizatsii-rabot-apparata-ombudsmanov-v-shvetsii>
5. Boytsova, V.V. *Service for the Protection of Human and Citizen Rights. World experience.* / V.V. Boytsova - M.: BEK Publishing House, 1996.408 p.

6. *Boytsova, V.V. People's Human Rights Defender: Status and Functioning: Experience of Comparative Study: Monograph / V.V. Boytsova. - Tver: Publishing house of Tver University, 1994.376 p.*