

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В РОССИИ И США

Аннотация.

Актуальность и цели. Развитие института Уполномоченного по правам ребенка за рубежом свидетельствует о том, что он является важным инструментом демократического правового государства. Востребованность и необходимость работы детского омбудсмена по координации действий органов государственной власти и неправительственных учреждений сегодня не вызывает сомнений. Цель работы – рассмотреть опыт деятельности детских защитников в Соединенных Штатах, сравнить организационно-правовой статус Уполномоченного по правам ребенка в России и США, подготовить рекомендации по повышению эффективности работы российских омбудсменов.

Материалы и методы. Исследование основано на монографической и периодической научной литературе. Основные методы, использованные при написании статьи, – сравнительно-правовой, формально-юридический, историко-правовой.

Результаты. В статье исследованы различные модели института детского защитника в США, отдельно проведен анализ организационно-правового статуса Омбудсмена по делам семьи и детей штата Вашингтон. Проведен сравнительный анализ деятельности Уполномоченного по правам ребенка в России и США.

Выводы. Автором обосновывается целесообразность расширения полномочий детских омбудсменов в субъектах Российской Федерации на основании анализа положительного опыта работы их коллег в США.

Ключевые слова: Уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный по правам ребенка в Соединенных Штатах Америки, защита прав детей.

P. L. Likhter

COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF THE CHILDREN'S OMBUDSMAN'S LEGAL STATUS IN RUSSIA AND USA

Abstract.

Background. The development of the institution of the children's ombudsman abroad indicates that it is an important instrument of a democratic legal state. Today it is obvious that there is a need for the children's ombudsman to coordinate the activities of public authorities and non-governmental institutions. The article aims at considering the experience of the children's ombudsman in the United States, comparing the legal status of the children's ombudsman in the United States and Russia, as well as making recommendations to improve the efficiency of the children's ombudsman in Russia.

Materials and methods. The study is based on monographs and periodicals. The basic methods used in the article are the comparative and legal, formal and legal, historical and legal ones.

Results. The article investigates various models of the institution of the children's ombudsman in the United States, examines the legal status of the family and

children ombudsman in Washington and gives a comparative analysis of the children's ombudsman in the United States and Russia.

Conclusions. The author proved the feasibility of the increase in the powers of the children's ombudsman in the RF constituent territories which is based on the analysis of the positive experience of their US counterparts.

Key words: the children's ombudsman in the Russian Federation, the children's ombudsman in the United States, protection of children's rights.

Иосиф Бродский в своей нобелевской речи (будучи уже гражданином США) заметил: «Мир, вероятно, спасти уже не удастся, но отдельного человека всегда можно». Сегодня, в условиях кризиса международных отношений, необходим поиск общих ценностей, ради спасения которых противостоящие стороны будут готовы сесть за стол переговоров в целях предотвращения очередных вооруженных конфликтов.

Отправной точкой для начала переговоров могла бы стать тема безопасности детей, защита их прав и законных интересов. Для этого необходимо привлечение широкого круга лиц, занимающихся проблемами детства: международных и национальных учреждений, общественности.

Сейчас в мире действует множество государственных и неправительственных организаций, занимающихся защитой прав детей. Все активней в роли их координатора выступают Уполномоченные по правам ребенка. В каждой стране деятельность детского омбудсмена имеет свою специфику, но неизменно преследует такую фундаментальную цель, как обеспечение наилучших условий для полноценного развития каждого ребенка.

Несмотря на риторику некоторых политиков в связи с международной обстановкой, Россия не может себе позволить идеологизацию подходов к вопросу защиты прав детей. В США накоплен во многом положительный опыт функционирования детского омбудсмена, от изучения которого не имеет смысла отказываться.

Перекосы в деятельности органов государственной власти имеют место во всех странах (даже с давними демократическими традициями), поэтому важность института Уполномоченного по правам ребенка не может вызывать сомнений.

В этой статье мы рассмотрим некоторые аспекты деятельности детских защитников в Соединенных Штатах, а также попробуем сформулировать рекомендации по повышению эффективности работы российских омбудсменов.

Ассоциация омбудсменов Соединенных Штатов (USOA) дает следующее определение понятию «омбудсмен»: это независимое и беспристрастное должностное лицо, которое имеет право получать и рассматривать жалобы на действия государственных органов, проводить неофициальное расследование, делать необходимые выводы и давать соответствующие рекомендации, а также публиковать регулярные отчеты¹.

Первые Уполномоченные по правам детей, независимые в своей деятельности от органов исполнительной власти, были созданы в штатах Род-Айленд (1979), Мичиган (1984), Теннесси (1988) [1, p. 328].

¹ USOA Governmental Ombudsman Standards. – P. 4. – URL: <http://www.usombudsman.org/usoa-governmental-ombudsman-standards>.

Федерального Уполномоченного и единой системы омбудсменов в США нет, поэтому в каждом штате по-своему решаются вопросы о месте Уполномоченного в системе органов государственной власти, нормативном регулировании его деятельности, компетенции, порядке назначения и освобождения от должности [2, p. 147].

В связи с этим можно выделить шесть основных моделей создания и функционирования института регионального омбудсмана по правам ребенка в США.

1. Учрежденные на основе закона штата, независимые от органов государственной власти детские омбудсмены, основной обязанностью которых является надзор за правительственными и общественными организациями в сфере обеспечения прав и законных интересов ребенка. Такая модель установлена в штатах Вашингтон, Джорджия, Индиана, Коннектикут, Массачусетс, Миссури, Мичиган, Теннесси и др. [3, p. 2–8].

В указанных субъектах США кандидатура на должность детского омбудсмана предлагается губернатором штата и согласовывается законодательным органом (легислатурой). После назначения детский омбудсмен не подчиняется государственным органам и вправе принимать жалобы и проводить расследования в отношении любых должностных лиц. Помимо расследования жалоб, ему гарантируется беспрепятственный доступ к информации, которая может затрагивать интересы детей, а также право вызывать в суд стороны, необходимые для рассмотрения конкретного дела. Детский Уполномоченный представляет регулярные отчеты о своей работе в легислатуру штата и губернатору.

2. В некоторых субъектах Соединенных Штатов институт детского защитника создается и функционирует в структуре Министерства здравоохранения и социальных служб (Department of Health and Human Services), но его деятельность достаточно автономна от Министерства и предполагает надзор, в том числе, и за органами исполнительной власти. Здесь омбудсмены также рассматривают жалобы, связанные с защитой прав ребенка, но имеют менее широкий круг полномочий, чем Уполномоченные по правам ребенка первой модели. Например, у них нет некоторых процессуальных прав (не могут самостоятельно вызывать в суд стороны по делу и др.).

В этой категории омбудсменов необходимо выделить детского Уполномоченного в Колорадо. Его статус интересен тем, что на основании § 19-3.3-101 Сборника законов штата Колорадо (Colorado Revised Statutes¹) он назначается руководителем регионального Министерства здравоохранения и социальных служб, а не губернатором или легислатурой, но в дальнейшем функционирует независимо от органов исполнительной власти.

3. Третья модель института детских защитников функционирует в Арканзасе, Кентукки, Иллинойсе, Оклахоме, Нью-Хэмпшире, Нью-Джерси, Нью-Йорке и др. В этих штатах детские омбудсмены также создаются под эгидой Министерства здравоохранения и социальных служб, но уже не являются независимыми от Министерства должностными лицами. Например, в Нью-Хэмпшире детский защитник назначается руководителем регионального Министерства здравоохранения и социальных служб. Омбудсмен регу-

¹ Colorado Revised Statutes. – URL: <http://www.lexisnexis.com/hottopics/colorado>.

лярно отчитывается перед Министерством о своей работе и может быть отстранен от должности в любой момент. Как правило, деятельность детского омбудсмена в таких случаях регулируется не законодательством штата, а внутриведомственными нормативными актами.

Полномочия омбудсменов подобной модели в основном ограничиваются урегулированием несущественных споров и сбором статистической информации о положении детей в пределах компетенции Министерства.

4. В других штатах (Вирджиния, Монтана, Огайо, Южная и Северная Каролина) в принципе нет нормативных актов, которые бы регулировали правовой статус детского омбудсмена. Как правило, проблемами детей занимаются отдельные должностные лица в пределах своей компетенции. Например, в Южной Каролине в аппарате губернатора существует Управление по делам детей (Office of Children's Affairs¹), деятельность которого направлена на улучшение качества социальных услуг для детей.

5. В некоторых штатах (Аляска, Аризона, Гавайи, Небраска) обязанности по защите прав ребенка входят в компетенцию Уполномоченного по правам человека. Институт омбудсмена в этих субъектах создается и функционирует в рамках законодательной ветви власти. Например, на Гавайях согласно § 96 Сборника законов штата Гавайи² Уполномоченный по правам человека назначается легислатурой штата сроком на шесть лет (и не может быть избран более трех раз). Несмотря на близость к законодательной ветви власти, данную модель нельзя признать оптимальной, так как Уполномоченному по правам человека зачастую может просто не хватать времени и ресурсов для эффективного решения проблем детей.

6. В штатах Делавэр, Мэриленд, Миннесота и Невада деятельность Уполномоченного по правам ребенка распространяется на отдельные группы населения или ограничивается рамками конкретной программы социальной защиты детей. Например, компетенция детского защитника в штате Делавэр ограничивается помощью детям в судебных процессах³, в штате Невада его работа связана в основном с защитой детей от различных форм эксплуатации⁴. Деятельность указанных должностных лиц не регулируется отдельными нормативно-правовыми актами штата.

Как мы видим, в Соединенных Штатах действуют разнообразные модели института детского омбудсмена, имеющие свои преимущества и недостатки. Однако наиболее прогрессивной, по нашему мнению, является первая модель, при которой Уполномоченные по правам детей полностью независимы от должностных лиц, так как не входят в систему органов государственной власти. Они функционируют на основании регионального закона и имеют наиболее широкий круг полномочий.

Для сравнения правового статуса американских детских омбудсменов с российскими коллегами подробнее рассмотрим деятельность Уполномоченного по правам ребенка штата Вашингтон. Институт детского омбудсмена

¹ Официальный сайт Управления по делам детей при Губернаторе штата Южная Каролина. – URL: <http://ca.sc.gov>.

² Hawaii Revised Statutes. – URL: <http://ombudsman.hawaii.gov/about-us/chapter-96>.

³ Официальный сайт детского защитника штата Делавэр. – URL: <http://courts.delaware.gov/childadvocate>.

⁴ Chapters 432 of the Nevada Revised Statutes. – URL: <http://dcfs.nv.gov/Programs/CWS/CPS/CPS>.

в Вашингтоне относится к первой модели, достаточно репрезентативен и функционирует почти 20 лет (с 1996 г.) [4, p. 4].

Первоначально целью создания института Уполномоченного по правам ребенка было получение независимой и беспристрастной оценки действий региональных органов государственной власти в штате Вашингтон, прежде всего Министерства здравоохранения и социальных услуг.

Детский омбудсмен назначается губернатором штата сроком на три года. Кандидатура детского защитника подлежит утверждению Сенатом штата.

Полное наименование должности – Омбудсмен по делам семьи и детей штата Вашингтон (The Family and Children's Ombuds of Washington State). Примечательно, что законодательством штата Вашингтон запрещено указывать в наименовании государственной должности гендерные различия. Поэтому сначала термин «ombudsman» был заменен на «ombudsperson», а затем на «ombuds»¹.

Основной принцип деятельности детского омбудсмана штата Вашингтон – это независимость. Прежде всего омбудсмен независим от Департамента здравоохранения и социальных услуг, формально не подчиняется губернатору штата и вправе проводить проверку законности действий любых должностных лиц в случае нарушения прав детей.

Помимо этого, согласно региональному законодательству, деятельность омбудсмана основана на принципах конфиденциальности, беспристрастности, профессионализма и эффективности.

В соответствии со ст. № 43.06А и № 26.44.030 Сборника законов штата Вашингтон детский омбудсмен несет следующие обязанности²:

- предоставление заинтересованным лицам информации о правах и обязанностях детей, а также о порядке доступа к конкретным услугам;
- рассмотрение жалоб, касающихся нарушений прав несовершеннолетних;
- расследование по собственной инициативе обстоятельств, связанных с возможным нарушением прав детей;
- периодические проверки государственных учреждений, обслуживающих детей и имеющих государственные лицензии на право работы с детьми;
- совершенствование законодательства, регулирующего вопросы прав детей;
- принятие мер, направленных на повышение качества государственных услуг для несовершеннолетних;
- предоставление годового отчета законодательному органу штата Вашингтон (легислатура), а также губернатору.

Одним из важнейших полномочий детского омбудсмана в штате Вашингтон является рассмотрение жалоб, связанных с защитой нарушенных прав детей.

Согласно годовому отчету омбудсмана по делам семьи и детей штата Вашингтон в течение 2014 г. произошло увеличение числа полученных жалоб

¹ Certification of enrollment Substitute Senate Bill 5077. Chapter 23, Laws of 2013. – URL: <http://apps.leg.wa.gov/documents/billdocs/2013-14/Pdf/Bills/Session%20Laws/Senate/5077-S.SL.pdf>.

² Revised Statutes Washington. – URL: <http://apps.leg.wa.gov/rcw/default.aspx?cite=43.06A.080>.

до 669 (для сравнения: в 2013 г. было подано 522 жалобы, в 2012 г. – 512) в отношении 1051 детей и 635 семей [4, p. 24].

При этом только одна из девяти жалоб соответствовала критериям детского защитника для начала расследования, поскольку касалась вопросов безопасности ребенка или защиты его законных интересов.

Необходимо отметить, что все обращения делятся американским детским омбудсменом на три категории:

1) консультации. Это обращения заинтересованных лиц с просьбой оказать помощь в составлении определенного документа, разъяснить нормы действующего законодательства и т.п.;

2) запросы. В случае получения запроса в установленном порядке омбудсмен обязан представить необходимую информацию о правах, гарантиях и способах защиты прав детей. Сроки ответа на запросы различны, но, как правило, не превышают десяти дней. В определенных случаях Уполномоченный по правам ребенка обращается в соответствующие органы для подготовки полного и мотивированного ответа;

3) жалобы на действия органов государственной власти.

Наиболее распространенная категория жалоб связана с необоснованным изъятием детей из семьи или отказом в предоставлении опеки над ребенком кому-либо из родственников (всего детским Уполномоченным Вашингтона в 2014 г. рассмотрено 339 жалоб по данному основанию). Указанные обращения, как правило, требуют проверки правомерности действий Министерства здравоохранения и социальных услуг.

Также большое количество жалоб (всего 206 в 2014 г.) касаются безопасности детей. Более половины из них связаны с жестоким обращением или насилием над детьми.

Примерно 20 % жалоб на жестокое обращение с детьми касается ситуации в приемных семьях. Это, безусловно, очень высокий процент, и, несмотря на то, что «закон Дмитрия Яковлева» [5] представляется достаточно политизированным, можно понять озабоченность Уполномоченного по правам ребенка при Президенте Российской Федерации П. А. Астахова, связанную с положением российских детей в приемных семьях США [6]. Отчасти подобными показателями объясняется то, что сейчас в Российской Федерации действует запрет на усыновление детей гражданами США, оформленный после нескольких резонансных случаев жестокого обращения американских усыновителей с приемными детьми из России.

Говоря об эффективности работы детского омбудсмена в Вашингтоне, необходимо отметить, что 58 % жалоб в 2014 г. не нашли основу для его дальнейших действий. Впрочем, это меньше, чем было в 2013 г. (64 %), и гораздо меньше, чем в 2012 г. (67 %).

Одной из основных обязанностей детского омбудсмена штата Вашингтон является принятие мер, связанных с проверкой решений государственных органов о месте жительства детей, возможностью посещения ребенка родственниками, ходатайствами в суд о лишении родительских прав. Для этого ему приходится активно взаимодействовать с региональным Министерством здравоохранения и социальных служб (полномочия этого ведомства во много схожи с полномочиями органов опеки и попечительства в Российской Федерации). Спорные вопросы при этом регулируются Межведомственным со-

глашением между омбудсменом по делам детей штата Вашингтон и Министерством здравоохранения и социальных служб¹.

Также детский защитник инициирует ряд мероприятий по совершенствованию процедуры усыновления. Например, по инициативе Уполномоченного по правам ребенка в 2012 г. начал действовать Комитет по борьбе с жестоким обращением в приемных семьях Вашингтона. Члены комитета представляют различные учреждения и организации, связанные с защитой прав детей: администрацию губернатора штата; канцелярию Генерального прокурора; судебные органы. Это адвокаты, специализирующиеся на публичной защите детей; медицинские работники и др. По итогам работы Комитета был предложен ряд изменений в процесс усыновления в штате Вашингтон.

Особый интерес в работе Уполномоченного по правам детей в Соединенных Штатах вызывает его деятельность по совершенствованию законодательства.

Омбудсмен по правам детей штата Вашингтон активно участвует в правотворческой деятельности. Так, в 2014 г. внесено шесть законодательных инициатив в легислатуру штата, в 2013 г. – восемь, в 2012 г. – четыре².

По инициативе Уполномоченного по делам детей в штате Вашингтон только в 2014 г. приняты следующие нормативные акты:

1) Закон о представительстве детей в судах, который обязывает суд назначать защитника для ребенка при рассмотрении определенной категории дел [4, р. 108]. Положения указанного закона имеют существенное значение для неимущих родителей. Защитник назначается по ходатайству одного из родителей или иного заинтересованного лица. При этом расходы на юридическое представительство детей относятся на бюджет штата³;

2) Закон о запрете замещения определенными лицами должностей, связанных с работой с детьми. Например, в случае уголовного прошлого кандидата, злоупотребления им алкогольными напитками или наркотическими средствами и т.д.⁴ Кроме того, рассматриваемым законом закреплены особые требования к профессиональной квалификации людей, работающих с детьми;

3) Закон о расширении прав лиц в возрасте от 18 до 21 года (в том числе находящихся в приемных семьях). Закон в целях обеспечения стабильности при переходе несовершеннолетних во взрослую жизнь предусматривает преференции в случае поступления молодых людей в вуз, помощь в трудоустройстве и т.д.⁵

На основании рассмотренного опыта американских детских защитников можно составить предварительные предложения по повышению эффек-

¹ Inter-Agency Agreement between The Office of the Family and Children's Ombudsman and The Department of Social and Health Services. – URL: ofco.wa.gov/documents/interagency_ofco_dshs.pdf.

² Официальный сайт Омбудсмана по делам семьи и детей штата Вашингтон. Правотворческая деятельность. – URL: <http://ofco.wa.gov/legislative-activities>.

³ Paragraphs 13.32A.192 RSW and 13.32A.160 RSW // Washington State Juvenile Nonoffender Benchbook. – URL: <http://www.uwcita.org/juvenile-nonoffender-benchbook.html>.

⁴ Revised Statutes Washington. – P. 104. – URL: <http://apps.leg.wa.gov/rcw/default.aspx?cite=43.06A.080>.

⁵ Там же. – P. 122.

тивности деятельности Уполномоченных по правам детей в Российской Федерации:

1. Пробелом в правовом статусе Уполномоченного по правам ребенка является отсутствие у него права законодательной инициативы. Хотя похожие полномочия закреплены за некоторыми детскими защитниками в субъектах Российской Федерации, этих положений недостаточно для их активной правотворческой деятельности. Например, согласно п. 10 ст. 11 Закона Республики Башкортостан «Об Уполномоченном по правам ребенка в Республике Башкортостан» Уполномоченный принимает участие в разработке нормативных правовых актов Республики Башкортостан, затрагивающих права, свободы и законные интересы ребенка, вносит субъектам права законодательной инициативы Республики Башкортостан предложения по совершенствованию законодательства о правах ребенка [7].

2. Еще одним пробелом в российском законодательстве является ограниченная возможность участия Уполномоченного по правам ребенка в судебных процессах, которые касаются прав детей. В настоящее время омбудсмен не может выступать в качестве самостоятельной стороны по делу или представителя интересов несовершеннолетнего, а также не имеет права кассационного обжалования необоснованных судебных решений.

Представляется необходимым закрепить в гражданском процессуальном законодательстве право регионального Уполномоченного по правам ребенка на участие в судебных процессах по рассмотрению гражданских дел, в том числе дел, вытекающих из публичных правоотношений.

Реформирование гражданского процессуального законодательства в этой части позволит обеспечить эффективную защиту прав и интересов ребенка, их соблюдения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами [8, с. 34–38].

3. Необходимо формальное уточнение основных принципов деятельности и задач детских омбудсменов в России, а также мер реагирования в случае нарушения прав ребенка.

Сегодня в деятельности российских омбудсменов можно отметить некоторый дисбаланс. Они активно взаимодействуют с государственными учреждениями, но недостаточно работают с общественностью. Необходимо постоянно осуществлять мониторинг мнения населения о работе омбудсмана и пожеланий совершенствования его деятельности. Следует отработать методику использования процедур медиации для разрешения семейных споров.

В Соединенных Штатах широко распространена практика привлечения несовершеннолетних к разрешению определенных вопросов, связанных с урегулированием споров при защите интересов ребенка. Общение различных категорий детей с Уполномоченным по правам ребенка должно проходить постоянно, а не только при рассмотрении жалоб, когда права несовершеннолетних уже нарушены.

4. Положительным достижением в работе региональных омбудсменов США является защита прав и интересов лиц в возрасте от 18 до 21 года. Выше был рассмотрен пример того, как по инициативе детского омбудсмана штата Вашингтон в региональном законодательстве были предусмотрены дополнительные гарантии, касающиеся расширения прав лиц этой возрастной категории.

В связи с этим предоставляется целесообразным рассмотреть вопрос об изменении федерального и регионального законодательства в части закрепления за детскими омбудсменами обязанности по защите прав лиц в возрасте до 21 года; предоставить дополнительные полномочия для решения указанных задач; рассмотреть вопрос о переименовании должности детского защитника на «Уполномоченный по правам детей и молодежи» и др.

При этом речь не идет об изменении возраста общей дееспособности. В соответствии со ст. 60 Конституции гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет.

Безусловно, для ответа на вопрос о распространении некоторых гарантий, предусмотренных законодательством о защите прав детей, на лиц в возрасте от 18 до 21 года необходимо широкое обсуждение соответствующими специалистами.

В любом случае представляется положительной практика детских омбудсменов США по оказанию содействия в трудоустройстве определенного круга лиц после 18 лет (члены многодетных семей, инвалиды, дети-сироты и др.), а также помощь им при поступлении в высшие учебные заведения и т.д.

5. Необходимо формально закрепить критерии эффективности деятельности Уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, а также механизм независимого и объективного контроля основных показателей.

Среди таких показателей необходимо учитывать количество обращений к Уполномоченному, объем разрешенных жалоб, сроки исполнения, активность работы омбудсмена с органами судебной и исполнительной власти, с неправительственными организациями и средствами массовой информации, участие в правотворческой деятельности.

Еще одним показателем эффективности Уполномоченного по правам ребенка является показатель осведомленности населения о его деятельности. Необходимо создать условия для того, чтобы дети знали о существовании детского омбудсмена, в чем заключается его обязанности, а также порядок обращения за защитой нарушенных прав и т.д.

Также необходимо отметить большую доступность американских детских защитников для всех групп населения, что также является показателем эффективности. Как правило, основная информация на сайте детского омбудсмена в Соединенных Штатах дается на шести языках (помимо английского), что позволяет обращаться с жалобами о восстановлении нарушенных прав не только несовершеннолетних граждан США, но также беженцев и других лиц.

Официальный сайт Уполномоченного по правам детей должен позволять знакомиться с информацией и подавать жалобы, в том числе людям с нарушениями зрения и другим категориям инвалидов. Также должно быть предусмотрено повышение доступности информации в альтернативных форматах (круглосуточные телефонные линии и др.). А помещение, где ведет прием омбудсмен, должно быть приспособлено для доступа людей с ограниченными возможностями.

В настоящее время анализ эффективности деятельности российских омбудсменов может строиться на основании их ежегодных отчетов и данных, полученных с официальных сайтов. Однако в США действует Центр обра-

ботки информации о детях¹. Более 50 государственных и неправительственных организаций, в том числе детские омбудсмены, регулярно предоставляют различную информацию (более 200 показателей), которая позволяет отследить тенденции общественных отношений, влияющих на благополучие детей в каждом штате и эффективность защиты их прав.

При этом (особенно в штатах, где Уполномоченный по правам ребенка функционирует в системе органов исполнительной власти), не является редкостью освобождение от должности омбудсмена в связи с низкой эффективностью его работы, что не характерно для других стран с федеративной формой государственного устройства, в том числе и для Российской Федерации [9].

Со временем в России также необходимо создать единую базу данных, отражающую различные показатели социального положения детей и эффективность деятельности омбудсменов. Это позволит контролировать сложившуюся в субъектах Федерации ситуацию с защитой прав детей и разрабатывать действенные государственные меры по ее улучшению.

1 июня 2012 г. в России принята Национальная стратегия действий в интересах детей, которая предполагает, что деятельность Уполномоченного по правам ребенка будет направлена на дальнейшее обеспечение прав и интересов, соответствующее общепризнанным мировым стандартам, а также способствовать имплементации норм международного права в области прав ребенка в российское законодательство [10].

Эффективный внутригосударственный механизм защиты прав детей возможен только при согласованной работе всех политических институтов в стране и при активном участии института омбудсмена.

Несмотря на разницу социально-экономических и политических условий, в которых развивается институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации и Соединенных Штатах Америки, он доказал свою востребованность и необходимость. От эффективности деятельности детских омбудсменов зависит не только жизнь и здоровье отдельного ребенка, но и то, каким будет мир в XXI в.

Список литературы

1. **Reif, L. C.** The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System / L. C. Reif. – Koninklijke Brill NV, Leiden, The Netherlands, 2004.
2. **O'Neill, M. K.** Pulling Back the Curtain: State Children's Ombudsmen at Work / M. K. O'Neill. – URL: http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/child_law/moira_oneill_dissertation_2011.authcheckdam.pdf.
3. **Nowak, K. B.** Children's Ombudsman offices | office of the child advocate / K. B. Nowak. – URL: <http://www.ncsl.org/research/human-services/childrens-ombudsman-offices.aspx>.
4. **Dowd, P.** 2014 Annual Report Office of the Family and Children's Ombuds / P. Dowd. – URL: <http://ofco.wa.gov/documents/OFCO-2014-Annual-Report.pdf>.
5. О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1) (31 дек.). – Ст. 7597.

¹ Официальный сайт Центра обработки информации о детях в США. – URL: <http://datacenter.kidscount.org>.

6. **Астахов, А. П.** Более 60 тысяч российских детей усыновили в США за 20 лет / А. П. Астахов // Российская газета. – 2014. – 27 октября.
7. Об Уполномоченном по правам ребенка в Республике Башкортостан : Закон Республики Башкортостан от 28.12.2009 г. № 193-з // Республика Башкортостан. – 2009. – № 249 (26984) (30 дек.).
8. **Ковтков, Д. И.** Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации как субъект права кассационного обжалования в гражданском процессе / Д. И. Ковтков // Арбитражный и гражданский процесс. – 2013. – № 11. – С. 34–38.
9. **Синцов, Г. В.** Основания освобождения от должности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации (на примере Приволжского федерального округа) / Г. В. Синцов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 1. – С. 18–22.
10. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы : Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 23 (4 июня). – Ст. 2994.

References

1. Reif L. C. *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*. Koninklijke Brill NV, Leiden, The Netherlands, 2004.
2. O'Neill M. K. *Pulling Back the Curtain: State Children's Ombudsmen at Work*. Available at: http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/child_law/moira_oneill_dissertation_2011.authcheckdam.pdf.
3. Nowak K. B. *Children's Ombudsman offices | office of the child advocate*. Available at: <http://www.ncsl.org/research/human-services/childrens-ombudsman-offices.aspx>.
4. Dowd P. *2014 Annual Report Office of the Family and Children's Ombuds*. Available at: <http://ofco.wa.gov/documents/OFCO-2014-Annual-Report.pdf>.
5. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of legislation of RF]. 2012, no. 53 (part 1) (31 Dec.), art. 7597.
6. Astakhov A. P. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper]. 2014, 27 Oct.
7. *Respublika Bashkortostan* [the Republic of Bashkortostan]. 2009, no. 249 (26984) (30 Dec.).
8. Kovtkov D. I. *Arbitrazhnyy i grazhdanskiy protsess* [Arbitration and civil procedures]. 2013, no. 11, pp. 34–38.
9. Sintsov G. V. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State authority and local self-government]. 2012, no. 1, pp. 18–22.
10. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of legislation of RF]. 2012, no. 23 (4 Jun.), art. 2994.

Лихтер Павел Леонидович
аспирант, Пензенский
государственный университет
(Россия, г. Пенза, ул. Красная, 40)

E-mail: lixter@mail.ru

Likhter Pavel Leonidovich
Postgraduate student, Penza
State University
(40 Krasnaya street, Penza, Russia)

УДК 342.7

Лихтер, П. Л.

Сравнительно-правовой анализ организационно-правового статуса Уполномоченного по правам ребенка в России и США / П. Л. Лихтер // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 1 (33). – С. 82–92.