

СОВРЕМЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Справедливость и милосердие в государственной правозащитной деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой

Аннотация. В статье представлен анализ некоторых аспектов многогранной деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, доктора юридических наук, доктора философских наук, заслуженного юриста РФ Татьяны Николаевны Москальковой, связанной с улучшением качества защиты прав и свобод граждан, утверждением принципов справедливости и милосердия в правозащитных механизмах государства. Татьяна Николаевна с самого начала своей карьеры занимается вопросами гуманизации самой конфликтной правовой сферы — уголовного процесса, разрабатывает эти проблемы в своих научных трудах и на практике защищает права лиц, попавших в сложные жизненные ситуации. С 2016 г. в качестве Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации она решает самые сложные проблемы, связанные с отношениями между личностью, государством и обществом, при ней этот правовой институт приобрел безусловный авторитет и влияние в системе государственных органов и среди граждан. Для описания стиля работы Т. Н. Москальковой в статье используется метафора «мягкая сила»: в данном случае она применяется не как строгий юридический термин, а как обозначение способности Уполномоченного твердо и неуклонно продвигаться к достижению высоких стандартов соблюдения прав человека, ориентируясь на главные нравственные категории — добро, справедливость, милосердие.

Ключевые слова: права человека, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Т. Н. Москалькова



Александр Николаевич САВЕНКОВ,

директор Института
государства и права РАН,
член-корреспондент РАН,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
юрист РФ

director@igpran.ru

119019, Россия, г. Москва,
ул. Знаменка, д. 10

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.127.3s.085-092

Alexander N. SAVENKOV,

Director of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences,

Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences,

Dr. Sci. (Law), Professor

director@igpran.ru

10, ul. Znamenka, Moscow, Russia, 119019

**Justice and mercy in State human rights activities
Commissioner for Human Rights
in the Russian Federation T. N. Moskalkova**

Abstract. *The article presents an analysis of some aspects of the multifaceted activities of Tatyana Nikolaevna Moskalkova, Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, Doctor of Law, Doctor of Philosophy, Honored Lawyer of the Russian Federation, related to improving the quality of protection of citizens' rights and freedoms, and affirming the principles of justice and mercy in the human rights mechanisms of the state. From the very beginning of her career, Tatiana Nikolaevna has been involved in the humanization of the most controversial legal sphere — the criminal process, develops these problems in her scientific works and protects the rights of people in difficult life situations in practice. Since 2016, as the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, she has been solving the most complex problems related to the relationship between the individual, the state and society. Under her leadership, this legal institution has gained unconditional authority and influence in the system of state bodies and among citizens. To describe the work style of T.N. Moskalkova uses the metaphor of "soft power" in the article: in this case, it is used not as a strict legal term, but as a designation of the Commissioner's ability to firmly and steadily move towards achieving high standards of human rights, focusing on the main moral categories — goodness, justice, mercy.*

Keywords: *human rights, Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, T. N. Moskalkova*

Очень сложно писать о талантливом человеке, блестящем ученом и государственном деятеле, чьи достоинства неоспоримы. Статья, посвященная такому человеку, сразу начинает измеряться самой высокой планкой, заданной уважением к его деятельности. Особенно сложно, если героиня статьи — женщина, способности и умения которой не только отмечены высокими государственными наградами, но и вызывают восхищение у окружающих — будь то ее сотрудники, коллеги или простые люди, которым она помогла в трудную минуту. Безупречный авторитет Т. Н. Москальковой устанавливает высокие стандарты, гарантирующие эффективное функционирование правозащитного механизма в самых сложных ситуациях.

На всех ступенях своей государственной карьеры Татьяна Николаевна отстаивала идеалы справедливости и милосердия: и тогда, когда работала в отделе помилований Президиума Верховного Совета РСФСР, и на более чем 20-летней службе в МВД России, и в качестве депутата Государственной Думы Российской Федерации V и VI созывов. Она защищала граждан, чьи права были нарушены, и отстаивала интересы всей страны.

Основы научного подхода, который Т. Н. Москалькова применяла на всех ступенях своей государственной службы, сформировались в годы ее обучения в аспирантуре Института государства и права АН СССР. Ее диссертационная работа «Уважение чести и достоинства личности как принцип советского уголовного процесса»¹ была защищена под руководством известного ученого, яркого и неординарного человека, профессора Валерия Михайловича Савицкого², ведущего специалиста страны в области теоретических проблем правосудия и уголовного процесса.

Усилия автора были направлены на решение важной проблемы — гуманизации уголовного процесса. Т. Н. Москалькова всегда исходила из того, что охрана прав его участников — это и правовая задача, и нравственный долг органов государственной власти, а смыслом и сутью уголовного процесса является восстановление справедливости, возмещение вреда жертве преступления путем привлечения преступника к уголовной ответственности. Ее работы убедительно доказывали взаимосвязь и взаимодополнительность права и морали в любой сфере правоохранительной деятельности, и прежде всего в уголовном процессе³. Этим проблемам была посвящена и ее диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук⁴. Ряд положений, обоснованных в этих трудах, нашли свое отражение в новеллах уголовно-процессуального законодательства.

¹ *Москалькова Т. Н.* Уважение чести и достоинства личности как принцип советского уголовного процесса : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Ин-т государства и права. М., 1988.

² Савицкий Валерий Михайлович (1930—1999), доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РСФСР, первый полномочный представитель Президента Российской Федерации в Конституционном Суде РФ (в 1995—1996 гг.), заведующий сектором проблем правосудия Института государства и права РАН.

³ См., например, *Москалькова Т. Н.* О возмещении вреда, причиненного незаконным задержанием // Советское государство и право. 1986. № 5. С. 59—63 ; *Ее же.* Честь и достоинство: как их защитить? Уголовно-процессуальный аспект : пособие для слушателей народных университетов / предисловие В. М.Савицкого. М., 1992 ; *Ее же.* Этика уголовно-процессуального доказывания. Стадия предварительного расследования. М., 1996 ; *Ее же.* Нравственные аспекты применения законодательства о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых // Исследования теоретических проблем правового государства // Труды Академии / Академия МВД России. 1996. С. 112—121.

⁴ *Москалькова Т. Н.* Нравственные основы уголовного процесса (стадия предварительного расследования) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Академия управления МВД России. М., 1997.



Вопросы обеспечения прав человека в уголовном процессе продолжают оставаться в центре внимания Т. Н. Москальковой, как в ее теоретических работах⁵, так и в ее деятельности в качестве Уполномоченного по правам человека⁶.

Другой важной и опорной темой в научных изысканиях Татьяны Николаевны является развитие теории нормотворчества в нашей стране. Комплексному и системному анализу этого важного аспекта совершенствования законодательной деятельности были посвящены многие работы, написанные как в период ее депутатской деятельности, так и впоследствии, в них особое внимание уделяется гарантиям прав и свобод человека, которые должны быть незыблемыми при создании нормативных актов всех уровней⁷.

С 2016 г. Татьяна Николаевна является Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Институт уполномоченных — один из действенных и эффективных механизмов защиты прав человека, который имеет своей целью не только восстановление нарушенных прав, но и оказание необходимой помощи людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Авторитет и влияние таких органов основаны на их уникальной роли посредника между человеком и властными структурами в деятельности, связанной с защитой прав и свобод граждан. В этой связи очень важно «лицо» руководителя этого органа, его репутация, харизматичность и влияние: эти личные качества напрямую «работают» на результативность и эффективность всего института.

Впервые в отечественной истории на государственном уровне необходимость образования института уполномоченных была признана в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой в 1991 г. Верховным Советом РСФСР. В статье 40 Декларации говорилось о том, что парламентский контроль за соблюдением и защитой прав и свобод человека должен возлагаться на соответствующее должностное лицо — парламентского уполномоченного по правам

⁵ См.: *Москалькова Т. Н.* Судебная экспертиза в механизме обеспечения прав участников уголовного процесса // *Российский судья*. 2024. № 2. С. 28—33 ; *Ее же.* Актуальные проблемы обеспечения прав лиц, находящихся под стражей // *Уголовно-исполнительная власть: право, экономика, управление*. 2024. № 1. С. 2—6 ; *Ее же.* Обеспечение прав участников уголовного производства при проведении судебной экспертизы // *Уголовное судопроизводство*. 2024. № 1. С. 18—23.

⁶ См.: Тематический доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Соблюдение и защита прав потерпевших в уголовном процессе» (2021) // URL: https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/tematicheskie_specialnye_doklady/docs/doc4.pdf (дата обращения: 10.04.2025).

⁷ *Москалькова Т. Н., Черников В. В.* Нормотворчество. М. : Проспект, 2011.
Второе издание книги, выпущенное в 2021 г., дополнило и расширило аналитическую базу предлагаемой авторами теории нормотворчества.
См. также: *Москалькова Т. Н.* Качество современного российского законодательства: состояние и пути повышения // *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2013. № 22. С. 137—148.

человека⁸. К созданию этого документа напрямую были причастны ученые Института государства и права РАН⁹. С этого времени традиция тесной связи федерального Уполномоченного с Институтом подкрепляется и сохраняется: сотрудники Института принимают активное участие в деятельности Экспертного и Молодежного советов, в работе над ежегодными и тематическими докладами, претворяя в жизнь положения Договора о сотрудничестве, заключенного между ИГП РАН и Уполномоченным 20.04.2023.

Сегодня трудно представить, что правозащитная практика сможет обойтись без опоры на научные исследования и разработки, а сам Уполномоченный не будет принимать участие в серьезных и глубоких исследованиях в области прав человека и учебно-просветительской работе. Отчасти это настоятельная потребность времени: когда мир стремительно меняется, мы нуждаемся в обновлении концептуальных основ теории прав человека с учетом формирующейся многополярности, роли России в системе международных отношений и в создании новых объединений и организаций, специализирующихся в области прав человека. В этой теории неприемлемы доминирование одной позиции, догматизм, политическая ангажированность, использование прав человека в качестве идеологического института. В процессе выстраивания современной модели защиты прав человека главную роль должна играть юридическая наука с ее твердыми ориентирами на верховенство прав и свобод человека и гражданина.

Татьяна Николаевна много сделала, чтобы эти две сферы — наука и правозащитная деятельность — повсеместно стали рассматриваться как два аспекта одного процесса, целью которого является поиск наиболее эффективных, обоснованных и справедливых практик защиты прав человека¹⁰. Среди просветительских проектов, постоянно реализуемых Уполномоченным, предметом его постоянной заботы стали разработка и внедрение в вузы страны учебной дисциплины прав человека — курса, основанного на современных разработках юридической науки и призванного решить широкие просветительские задачи: обозначить теоретическую и методологическую основу концепции прав человека, показать устойчивую связь их защиты с деятельностью государства. Курс продолжает и углубляет традиции академического подхода к правам человека, заложенные в исследованиях ученых Института государства и права РАН¹¹.

⁸ Постановление Верховного Совета РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.

⁹ Декларация прав и свобод человека и гражданина (принята Верховным Советом РСФСР 22.11.1991) / предисл. Е. А. Лукашевой // Государство и право. 1992. № 4. С. 4—8.

¹⁰ С 2019 г. на базе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) действует Научный центр по правам человека, научным руководителем которого является Т. Н. Москалькова. Центр занимается научно-исследовательской, методической, экспертной, образовательной деятельностью и показал свою эффективность в разработке и применении программ повышения квалификации лиц, занимающихся правозащитной деятельностью.

¹¹ Первый отечественный учебник по правам человека вышел в Институте государства и права РАН и впоследствии неоднократно переиздавался в дополненном и уточненном



Испытания, которым подвергается сегодня Россия в связи со сложной международной обстановкой (санкционное давление, проведение специальной военной операции), являются вызовом для работы национальных правозащитных институтов, проверкой прочности и эффективности инструментов и методов их работы. Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации впервые пришлось столкнуться с необходимостью заниматься проблемами восстановления прав людей, оказавшихся под обстрелами, возвращения на Родину военнопленных, поиска без вести пропавших, оказания помощи и социальной поддержки эвакуированным гражданам, военнослужащим и членам их семей. В непростой период переоценки всей прежней международной системы прав человека обращение к российскому Уполномоченному является гарантией быстрого, справедливого и профессионального рассмотрения самых сложных проблем¹².

В настоящее время проводится огромная работа, которая требует объединения усилий, координации деятельности разных ведомств, дистанционности от политики. В этом каждодневном труде, формирующем новую политическую и правовую реальность, в которой есть место гуманизму и милосердию, важную роль играет Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москалькова, при каждом вмешательстве которой людям оказывается конкретная практическая помощь.

Институт Уполномоченного по правам человека эффективен в самых сложных ситуациях, несмотря на минимальные возможности использования инструментов административного давления и принуждения: в этом его характерная особенность, которая может показаться слабостью, но на самом деле является ключом к пониманию значимости института омбудсмена¹³. Уполномоченный функционирует не как еще одно звено в цепочке надзорных органов: своей деятельностью он поддерживает доверие общественности к разумному и надлежащему государственному управлению. В этом его «мягкая», но необходимая государству и обществу сила.

«Мягкая сила» Уполномоченного лучше всего проявляется, когда в стране и мире происходят экстраординарные события, усиливается внешняя и внутренняя турбулентность и людям требуются прочные институциональные опоры, чтобы справиться с трудными жизненными ситуациями. В непростых обстоятельствах всякий раз Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, региональные уполномоченные, уполномоченные по правам ребенка выступают форпостом права и безопасности, в котором граждане могут получить социальную поддержку, юридическую помощь, человеческое сочувствие.

Так было, когда в период пандемии COVID-19 государства вынуждены были вводить целый ряд карантинных и других ограничений, которые обрушили на

варианте. См.: Права человека : учебник для вузов / отв. ред. Е. А. Лукашева. М. : Норма, 1999.

¹² Савенков А. Н. В центре внимания — человек. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москалькова отвечает на вопросы журнала «Государство и право» // Государство и право. 2023. № 1. С. 7—11.

¹³ Ayeni V. Ombudsmen as Human Rights Institutions // Journal of Human Rights. 2004. Vol. 13. Is. 4. P. 502.

население вал проблем финансового, медицинского, трудового и социального характера¹⁴. Тогда от правозащитных институтов потребовалась масштабная работа по организации работы с гражданами по поводу реализации их прав в условиях стремительного распространения инфекции и сложной эпидемиологической ситуации¹⁵. Фотографии Уполномоченного по правам человека в медицинской маске, а иногда в полной защитной экипировке, необходимой для посещения больниц, в это время публикуемые в СМИ, вселяли в граждан уверенность в том, что государственная помощь будет доступна всегда, даже в полное неопределенности время.

Современный период — еще более непростой для концепции прав человека и практики их защиты. В докладе о деятельности Уполномоченного за 2024 г. подчеркивается, что настоящей миссией омбудсмена в это время становится деятельность, призванная вернуть права человека к их высокому предназначению базовой ценности разнообразного мира, которое было заложено в эту концепцию ее основоположниками изначально¹⁶. Для этого используются все институты гуманитарного права, все площадки, в рамках которых возможен конструктивный межгосударственный диалог, построенный на принципах равноправия и взаимного уважения интересов всех участников, в том числе Комиссия по правам человека в Содружестве независимых государств (СНГ)¹⁷, Евразийский альянс омбудсменов, Европейский институт омбудсмена, другие институты и организации, с которыми выстраивается продуктивное сотрудничество. Взаимодействие правозащитных институтов становится уникальным гуманитарным каналом для того, чтобы защитить права граждан в условиях вооруженных конфликтов, помочь людям вернуться домой, найти своих родных и близких, оказать им социальную поддержку.

Формирование такой «правозащитной дипломатии» — новая черта времени¹⁸, она создает условия для возможного объединения усилий по вопросам защиты прав человека организаций и государств различной политической направленности и экономического потенциала, для расширения географии интеграционного

¹⁴ Защита прав человека — главная задача государства : на вопросы главного редактора Пановой Инны Викторовны отвечает Москалькова Татьяна Николаевна // Публичное право сегодня. 2022. № 2 (12). С. 11.

¹⁵ Тематический доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции» // URL: https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/tematicheskie_specialnye_doklady/docs/doc1.pdf (дата обращения: 10.04.2025).

¹⁶ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2024 г. С. 7 // URL: <https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/mediateca/doclad-2024.pdf> (дата обращения: 25.03.2024).

¹⁷ В ноябре 2023 г. Т. Н. Москалькова была избрана председателем Комиссии по правам человека СНГ. За время действия ее мандата должен произойти запуск работы Комиссии на новом этапе как полноценного и эффективного органа, действующего в соответствии с Уставом СНГ // Официальный сайт Комиссии по правам человека СНГ. URL: <https://ecis.info/cooperation/3850/> (дата обращения: 12.04.2025).

¹⁸ См.: Интервью Т. Н. Москальковой «Парламентской газете». 18.02.2024 // URL: <https://www.pnp.ru/social/moskalkova-rasskazala-o-rabote-po-poisku-propavshikh-zhiteley-v-kurskoj-oblasti.html?clid=c3b1d99d> (дата обращения: 12.04.2025).



взаимодействия со странами Ближнего Востока, Азии, Африки и Латинской Америки. На этом сложном фронте работ оказался абсолютно незаменим российский правозащитный институт с его особым статусом независимого органа и безупречным авторитетом его руководителя.

Не часто встречается, когда один человек добивается столь выдающихся результатов как на государственном поприще, так и в научных изысканиях. Татьяна Николаевна Москалькова — редкое исключение. Вся ее деятельность доказывает возможность согласованности и взаимообусловленности теории и практики в сфере прав человека, сохранения общечеловеческого смысла и социального назначения концепции прав человека с учетом исторических и культурных различий, разных традиций и обычаев народов, стремящихся к взаимному уважению и доверию, отвергая несправедливость и насилие.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Москалькова Т. Н. Актуальные проблемы обеспечения прав лиц, находящихся под стражей // Уголовно-исполнительная власть: право, экономика, управление. — 2024. — № 1. — С. 2—6.
2. Москалькова Т. Н. Качество современного российского законотворчества: состояние и пути повышения // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2013. — № 22. — С. 137—148.
3. Москалькова Т. Н. Нравственные аспекты применения законодательства о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых // Исследования теоретических проблем правового государства. Труды Академии. — 1996. — С. 112—121.
4. Москалькова Т. Н. Нравственные основы уголовного процесса (стадия предварительного расследования) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Академия управления МВД России. — М., 1997. — 464 с.
5. Москалькова Т. Н. О возмещении вреда, причиненного незаконным задержанием // Советское государство и право. — 1986. — № 5. — С. 59—63.
6. Москалькова Т. Н. Обеспечение прав участников уголовного производства при проведении судебной экспертизы // Уголовное судопроизводство. — 2024. — № 1. — С. 18—23.
7. Москалькова Т. Н. Судебная экспертиза в механизме обеспечения прав участников уголовного процесса // Российский судья. — 2024. — № 2. — С. 28—33.
8. Москалькова Т. Н. Уважение чести и достоинства личности как принцип советского уголовного процесса : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Ин-т государства и права. — М., 1988. — 210 с.
9. Москалькова Т. Н. Честь и достоинство: как их защитить? Уголовно-процессуальный аспект : пособие для слушателей народных университетов / предисл. В. М. Савицкого. — М. : Знание. — 1992. — 128 с.
10. Москалькова Т. Н. Этика уголовно-процессуального доказывания. Стадия предварительного расследования. — М. : Спарк, 1996. — 125 с.
11. Москалькова Т. Н., Черников В. В. Нормотворчество. — М. : Проспект, 2011. — 384 с.
12. Права человека : учебник для вузов / отв. ред. Е. А. Лукашева. — М. : Норма, 1999. — 573 с.
13. Ayeni V. Ombudsmen as Human Rights Institutions // Journal of Human Rights. — 2004. — Vol. 13. — Is. 4. — P. 498—502.