

демократизации политического процесса в Украине. Используется философская методология. Анализируя влияние церковных институтов и верующего населения на демократические внедрения, можно выделить конкретные черты религии, которые способствуют, препятствуют или являются нейтральными в отношении демократии и, таким образом, преодолеть малорезультативность классификаций различных религиозных течений на такие, которые или способствуют демократии, или нет. Попытки таких упрощенных классификаций и противопоставлений (протестантизм и католицизм, христианство и мусульманство и т. д.), как правило, недооценивают разнообразия возможных интерпретаций и динамичность религиозных направлений и не дают достаточно детальной информации для того, чтобы помочь в оценке перспектив демократизации тех или иных обществ и в определении желаемых направлений развития их религиозных систем. Очевидно, что эффективная реализация позитивного потенциала религии и церкви на процесс формирования и становления гражданского общества в Украине возможна при гармонизации ее усилий с усилиями самого общества и государства. Отмечается, что в современных условиях демократизация политического процесса предполагает институционализацию органов власти и расширение роли неполитических общественных актеров, к которым относятся религиозно-церковные объединения. Перспектива дальнейшего исследования в данном направлении – это, с одной стороны, вопрос о роли церкви как действенного партнера демократического общества, а с другой – тщательное исследование мировоззренческих и организационных качеств, должны быть присущи религии для того, чтобы сделать возможным ее конгруэнтность с демократией, то есть, как минимум, их совместимость, а как максимум – взаимоусиления.

Ключевые слова: церковь, государство, демократизация, гражданское общество, религия, мораль, общество.

Melnyk Mykhaylo. Church Impact on Process of Democratization in the Ukrainian Society Society. The term church refers to a group of people governed by similar rules and beliefs, who congregate in recognition of a higher Being. In most cases the term church and religion are used synonymously. While religions is domesticated by morals that are illuminated by faith, most states are guided by politics whose orientation is generally practical empirical. In most cases the church. Politics on the other hand is given different definitions by different people. On one popular understanding, politics is concerned with the allocation of values in any social system. The features of the democratization of the political process in Ukraine and the religious factors influence the formation of a consolidated democracy. It is noted that in today's political democratization process involves the institutionalization of power and expanding the role of non-political non-governmental actors, which include the religious association. This paper therefore intends to evaluate the relationship between church and politics in Ukraine. This paper falls under cross cutting themes like religion, values and politics. However, the start of the transitional period in Ukraine was rather marked with a religious revival. Suppressed by the previous regime, religion in the transition to democracy finally found a way to make itself visible and redefine its position in the new emerging social context. But, what role did religion play in the period of post-communist transition? The authors will employ philosophical methodology. This method involves analyzing issues and rationalizing. The data that will be used includes mainly secondary data. This includes information that is obtained from libraries like books with relevant information, periodicals like journals and newspapers and even the internet sources.

Key words: Church, state, democratization, civil society, religion, morality and society.

Стаття надійшла до редколегії 28.03.2016 р.

УДК 342.7 (4)

Наталія Назарук

Порівняльна характеристика функціонування інституту омбудсмана в країнах Європейського Союзу

У статті проаналізовано основні наукові підходи до функціонування інституту омбудсмана, розглянуто його роль та значення як інструмента у сфері захисту прав і свобод, що формує, зміцнює й доповнює інститут демократії. Досліджено виникнення, становлення, а також досвід життєздатності та функціонування органу омбудсмана в країнах Європейського Союзу. Проведено порівняльний аналіз тенденцій в організації його діяльності та роботі в європейських державах. Мета статті – виявити специфіку функціонування інституту омбудсмана в країнах Європейського Союзу. Завданнями статті – порівняти функції та важелі впливу

© Назарук Н., 2016

омбудсманів на стан захисту прав людини в цих державах; проаналізувати європейську практику сучасного стану здійснення захисту прав людини омбудсманом; визначити місце інституту омбудсмана в системі органів публічних адміністрацій; узагальнити зарубіжний досвід організації інституту омбудсмана з метою пошуку шляхів удосконалення функціонування національного омбудсмана. Серед методологічних підходів застосовано такі, як інституційний, структурно-функціональний, порівняльний (компаративістський). Використано такі методи дослідження, як статистичний, який дав можливість систематизувати й обробити кількісні характеристики діяльності інституту омбудсмана у сфері забезпечення та захисту прав і свобод людини в європейських державах; порівняльний метод, за допомогою якого здійснювався порівняльний аналіз посади омбудсмана в країнах ЄС за такими критеріями: назва інституту, модель інституту омбудсмана, рік створення, суб'єкт призначення, термін діяльності, функції та повноваження омбудсмана; також застосовано нормативно-ціннісний та історико-хронологічний методи. Теоретичним і практичним значеннями роботи є запропоновані положення та висновки, які можуть бути використані в подальших теоретико-методологічних дослідженнях інституціонального захисту прав людини, розвитку України як демократичної держави у світовому геополітичному просторі; при визначенні напрямів реформування політичної системи України, де важливим елементом виступає інститут омбудсмана; при законодавчому вдосконаленні юридичного статусу посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Матеріали цього дослідження можна застосовувати в навчальному процесі при підготовці спеціальних курсів, розробці навчальних підручників, програм, навчальних посібників і методичних рекомендацій із політології, політичної соціології, міжнародного права, конституційного права, права Європейського Союзу й т. ін.

Ключові слова: інститут, омбудсман, права людини, свободи людини, конституція, законодавство.

Постановка наукової проблеми та її значення. Забезпечення дотримання прав людини – важливий елемент розбудови та зміцнення демократичної держави. Тому постає необхідність у формуванні дієвого механізму, системи відповідних органів, які б працювали у сфері забезпечення та захисту прав і свобод людини та громадянина, а також у забезпеченні належної поведінки органів влади. Таким політико-правовим інститутом, що почав забезпечувати взаємозв'язок між особою й державними інституціями, захищати порушені владними структурами права та обов'язки громадян і відновлювати їх у визначеному законом порядку, став інститут омбудсмана. Ураховуючи те, що об'єктом діяльності інституту омбудсмана виступають також суспільно-політичні права та свободи людини, він є важливим «периферійним елементом політичної системи», що діє в політичних напрямках лише в контексті захисту політичних прав громадян і виключений із політичної боротьби.

У 2009 р. інституту омбудсмана виповнилося понад 200 років. На сьогодні ідея заснування інституту уповноваженого з прав людини знайшла своє втілення вже в понад 120 країнах світу. Але для України цей контролюючий орган є зовсім новим та перебуває на стадії формування. Він потребує значного вдосконалення, тому все ще триває пошук оптимальної моделі вітчизняної схеми омбудсмана. Отже, постає потреба в порівняльно-політичному вивченні світового досвіду функціонування цього інституту, аналізі його негативних і позитивних моментів, зважаючи на те, що інститут омбудсмана в європейських країнах уже пройшов етап свого становлення та довів свою контрольню-наглядову й правозахисну ефективність. Незважаючи на досить широке коло досліджень із різних аспектів зарубіжної практики функціонування інституту омбудсмана, у тому числі й в Україні, питання особливостей його впливу на формування й реалізацію державної політики щодо захисту прав людини, адаптації відповідного досвіду до вітчизняних реалій висвітлені недостатньо, тож потребують подальшого розвитку та поглибленого вивчення.

Аналіз досліджень цієї проблеми. Серед зарубіжних та вітчизняних науковців, які вивчали становлення, розвиток і функціонування інституту омбудсмана, потрібно назвати А. Абілова [1], Л. Бойцову [3], М. Дженіса [6], Ю. Сунгурова [26], А. Хіль-Роблеса [28], А. Б. Зеленцова [7], Н. Карпачову [10], В. Г. Стрекозова [24], О. Марцеляка [18].

Мета дослідження – визначити специфіку становлення, розвитку й функції інституту омбудсмана в країнах Європейського Союзу з метою вдосконалення функціонування механізму захисту прав людини в Україні.

Практичне значення. Практичні результати, отримані в статті, можуть бути використані органами державної влади та місцевого самоврядування в практичній діяльності, а також у навчальному процесі під час підготовки нормативних курсів і спецкурсів із політології, державного управління, політичної соціології, міжнародного та конституційного права тощо.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Омбудсман – це посадова особа, яка допомагає у вирішенні суперечок між двома або більше сторонами й виступає посередником між представниками влади та громадянами. Омбудсман є

арбітром при виникненні суперечок, він зважає на думки обох сторін і з усією неупередженістю намагається допомогти їм [2, с. 69]. Усвідомлення потреби запровадження інституту омбудсмана виникає на певному етапі розвитку суспільства для захисту прав людини й обмеження бюрократії в державних структурах. При цьому така посада запроваджується як у країнах з усталеними демократіями, так і в державах, які стали на шлях демократичної перебудови, де розвиток гуманітарної політики сприяє соціально-економічній розбудові держави й демократизації суспільних процесів.

Першою країною, яка усвідомила потребу досліджуваного інституту, була Швеція в далекому XVI ст. (перший парламентський омбудсман заснований у 1809 р.). Суть такого інституту на початкових етапах свого розвитку полягала у виконанні контрольних функцій королівської влади стосовно судових чиновників. І лише після прийняття Конституції Швеції в 1809 р. запроваджено інститут Омбудсмана юстиції, який був уже відділений від канцлера юстиції, підлеглого королю [12, с. 3]. Із 1976 р. і до сьогодні у Швеції призначаються чотири омбудсмани – Головний парламентський омбудсман і три парламентські омбудсмани. Законодавством Швеції омбудсман призначається на термін чотири роки. Повноваження омбудсмана у Швеції дуже широкі. Він має право пред'являти обвинувачення державним посадовим, а віднедавна – муніципальним особам; доступу до будь-якої документації; одержання інформації з будь-яких джерел. Відповідно до Акта від 13 листопада 1986 р. Головний парламентський омбудсман Швеції координує діяльність інших омбудсманів і розподіляє між ними обов'язки та конкретні сфери діяльності. Так, один із них контролює питання, пов'язані із забезпеченням доступу громадськості до офіційних документів, інший стежить за діяльністю судів, прокуратури, поліції, в'язниць, виконанням судових рішень, третій контролює військову адміністрацію і її відносини з цивільними структурами, четвертий здійснює нагляд у сфері соціального забезпечення. Крім парламентських омбудсманів, у Швеції сьогодні існують також і омбудсмани, які призначаються урядом. Це омбудсман із захисту прав споживачів, омбудсман із захисту від етнічної дискримінації, омбудсман проти дискримінації за статевою ознакою, омбудсман із захисту прав дитини, омбудсман із захисту прав осіб з обмеженими можливостями, омбудсман із питань ЗМІ. Вони забезпечують дотримання прав певної групи громадян [12, с. 4]. У 1980 р. у Швеції засновано посаду омбудсмана з рівних прав і можливостей.

Норвегія заснувала орган омбудсмана в 1952 р., це був воєнний омбудсман. Спочатку функції інституції обмежувалися лише контролем за збройними силами країни, і лише в 1962 р. створено відповідний орган для контролю за цивільною адміністрацією – громадський омбудсман юстиції, а ще пізніше виникає й омбудсман споживачів. У 1978 р. в країні запроваджено посаду омбудсмана із рівних прав і можливостей [12, с. 6]. Повноваження омбудсмана Норвегії визначаються на термін чотири роки.

Потрібно зазначити, що в кожній країні склалася своя система наглядово-контролюючих органів, але спільними є їхні головна суть та загальні риси, тому ми сміливо можемо об'єднати ці інституції під однією родовою назвою – омбудсман, хоча кожна держава дає свою офіційну назву цьому органу. У Норвегії – громадянський омбудсман юстиції, у Швеції, Фінляндії та Данії він так і називається – омбудсман.

Данія затвердила інститут омбудсмана Законом від 11 червня 1954 р. Згідно з 55 статтею Конституції, омбудсман призначається Фолькетингом, за умови, що він не є членом парламенту. Голосування відбувається раз у чотири роки. Спеціальна комісія Фолькетингу у справах омбудсмана відповідає за відносини омбудсмана й парламенту. Відповідно до Закону омбудсману Данії доручено нагляд за діяльністю «цивільної та військової адміністрації та органів місцевої адміністрації». Омбудсману доручається нагляд за тим, щоб ніхто в межах його компетенції не переслідував незаконних цілей, не приймав мимовільних, необґрунтованих злочинів. Також зазначимо, що в Данії функціонує інститут омбудсмана із захисту прав споживачів. Своєрідним є досвід Данії щодо створення організації, діяльність якої спрямована на захист прав дітей. Такою організацією є Національна рада з прав дитини Данії, яка створена за резолюцією парламенту, а не на основі закону [8, с. 350–351]. Вона почала функціонувати з 1995 р. як незалежний орган, що фінансується державою та підпорядковується Міністерству соціальної політики.

У правову систему Німеччини цей інститут уведений 19 березня 1956 р. в результаті другої зміни Конституції ФРН за наполяганням К.Аденауера (у той час – канцлера ФРН). Своєрідний омбудсман Німеччини функціонує під назвою Уповноважений бундестагу з питань оборони й

виступає одним із найдієвіших механізмів контролю в державі. Це спеціалізований омбудсман, що виконує завдання інтеграції армії в громадянське суспільство, захищає принципи демократичної справедливості та гідності. Німецький уповноважений бундестагу з питань оборони покликаний діяти переважно у військовій сфері, стаття 45b покликана забезпечити дієвий парламентський контроль над збройними силами, що спричинено прагненням бундестагу при створенні нового військового законодавства поставити бундесвер у межі демократичного парламентаризму на основі ідеї «громадянина у військовій формі» [24, с. 375], що і є базовими рисами, які відрізняють його від інституту омбудсмана інших європейських країн. Призначається президентом терміном на п'ять років після того, як він отримав підтримку більше половини членів Бундестагу без попередніх дебатів шляхом таємного голосування. Військовий омбудсман має статус федерального міністра, може бути залучений будь-яким солдатом, але може діяти й за власною ініціативою, за вказівкою Бундестагу або Комітету оборони [14, с. 374]. Німецький омбудсман з оборони здійснює контроль за правами та свободами громадян і системою виховання військовослужбовців.

У 1987 р. голова Бундестагу й парламентські фракції ФРН запровадили Комісію з прав дітей, яка функціонує при комітетах Бундестагу з прав жінок і молоді та з проблем сім'ї і престарілих [13, с. 95]. Успішно розвивається в Німеччині інститут фінансового омбудсмана, який називається «омбудсман з державних банків» і «омбудсман з інвестиційних фондів» [5, с. 155]. Варто зазначити, що у 2001 р. Німеччина заснувала інститут омбудсмана з рівних прав та можливостей.

Запровадження інституту омбудсмана у Франції розпочалося з 1973 р. з ініціативи прем'єр-міністра П. Месмера та іменованій медіатором, посередником. Інститут заснований Законом від 3 січня 1973 р. з поправками, унесеними Законом від 24 грудня 1976 р. Особливістю французької моделі є те, що медіатор Франції, де традиційно існує сильна роль виконавчої влади, призначається Радою міністрів Франції на шість років, що є своєрідним винятком у концепції парламентського омбудсмана. У Франції діють регіональні омбудсмани. У Парижі успішно працює муніципальний омбудсман [25]. Крім цього, у Франції, як і у Великобританії, діє так званий парламентський фільтр, що позбавляє громадян безпосереднього доступу до омбудсмана та наближає цю модель до англійської.

Посередник розглядає скарги громадян на дії чи бездіяльність адміністрації. Скарги посередникові направляються через парламентаріїв обох палат, але лише тоді, якщо скарга дійсно заслуговуватиме уваги. Однак він не може приймати імперативних рішень за скаргами, акти мають скоріше рекомендаційний характер, що відправляються відповідним органам про вжиття необхідних заходів. Його завдання полягає лише в приверненні уваги до порушень, унесенні пропозицій щодо їх усунення. При цьому в нього є право порушувати дисциплінарне провадження у зв'язку з порушенням прав, якщо відсутній компетентний орган, який може це зробити за рекомендацією посередника. Вимоги посередника про надання матеріалів, інформації, явку до нього посадових осіб виконавчої влади, проведенні органом державної влади розслідувань і перевірок обов'язкові для виконання [27]. Фінансування інституту посередника відбувається з бюджету прем'єр-міністра. Медіатор щорічно звітує про результати своєї діяльності президентові та парламенту Республіки.

Іспанія активізувала роботу з утворення інституту омбудсмана лише після прийняття Конституції 1978 р. (ст. 54 Основного закону Іспанії вводила інститут Народного захисника), хоча питання щодо запровадження цієї інституції обговорювалися ще в 70-ті роки. Відповідно до конституційних положень, іспанського омбудсмана прийнято називати народним захисником.

Іспанцями обрано «сильну» модель омбудсмана, схожу на шведську. Омбудсмен «сильної» моделі здійснює контроль не лише за центральними органами влади й управління, а й за судами та місцевими органами адміністрації, а також Збройними силами. В Іспанії введені регіональні омбудсмани. Регіональні омбудсмани повністю незалежні від уряду та національного омбудсмана Іспанії. Відносини між омбудсманом різних рівнів мають координаційний характер та ґрунтуються на принципі розмежування сфери компетенції. Взаємна діяльність омбудсманів різних рівнів здійснюється на підставі двосторонньої угоди [15, с. 168]. Народний захисник обирається строком на п'ять років Генеральними кортесами, які керують його діяльністю через голови конгресу, депутатів і голови сенату. Такий термін установлюється спеціально для відсторонення від розкладу політичних сил у кортеси, які оновлюються кожні чотири роки.

При здійсненні своїх функцій народний захисник користується недоторканністю, за винятком випадків упіймання на місці злочину. Отож зазначимо, що Іспанія пішла шляхом творення посад

регіональних уповноважених, тобто інститутів, аналогічних загальнодержавному народному захиснику, які повністю незалежні від уряду та національного омбудсмена Іспанії.

У 1987 р. першою з-поміж країн Східної Європи інститут омбудсмена запровадила Польща. Тут він функціонує під назвою: «Речник з громадських прав». Діяльність польського речника регулюється Конституцією Польщі (ст. 80, 103, 208–212) і Законом від 15 липня 1987 р. про Уповноваженого з прав людини. Польська модель інституту омбудсмена побудована за «сильним» взірцем парламентського омбудсмена. Він повинен охороняти права й свободи людини та одночасно здійснювати контроль із боку парламенту над державним апаратом, особливо над органами публічної адміністрації, а також бути повністю незалежним від інших державних органів.

Захисник обирається Сеймом за згодою сенату на п'ять років [5]. Порядок обрання врегульований Законом та регламентами обох палат. Та ж особа не може бути комісаром більше двох термінів. Тісний зв'язок Омбудсмена з парламентом підкреслений його конституційним обов'язком щорічно інформувати Сейм і Сенат про порушення прав та свобод людини в Польщі. Звіт Речника є основою дебатів Парламенту про стан дотримання прав людини в країні. Завдання Речника ґрунтуються на охороні основних прав людини, гарантованих Конституцією, законами, підзаконними актами, ратифікованими Польщею міжнародними договорами.

Кожен польський громадянин й іноземець (якщо він перебуває під владою Республіки Польща), а також група людей або організація може звернутися до омбудсмена за допомогою в захисті їхніх прав, що порушуються з боку державних органів. Свої повноваження Речник виконує за допомогою бюро та має заступників, яких може бути не більше як три. У польському законодавстві поряд із парламентським Речником із громадянських прав запроваджено посаду регіональних Речників, сфера діяльності яких обмежена частиною території країни згідно з адміністративно-територіальним поділом [4]. Омбудсман Польщі має право, за згодою Сейму, призначати своїх уповноважених на місцях. Недостатність нормативного врегулювання завдань та компетенції заступників і уповноважених на місцях дає змогу Речнику на власний розсуд вирішувати ці питання. Конституція Республіки Польща передбачає також наявність окремого й самостійного інституту Речника з прав дитини.

Якщо взяти до уваги Литву, то тут інститут омбудсмена створений лише в 1994 р. Його офіційна назва – Парламентський омбудсман Литви, функції якого виконують контролери сейму. У правовій системі Литовської Республіки цей орган закріплений на вищому конституційному рівні як засіб реалізації права громадян на захист від зловживання й бюрократизму посадових осіб та органів публічної влади. Функціонують п'ять омбудсманів із внутрішнім розподілом сфер діяльності (двоє для розслідування порушень, учинених державними службовцями, один із яких – для службовців в армії, та троє – для контролю щодо дотримання права з боку місцевої адміністрації). Зазвичай, омбудсман здійснює свої повноваження паралельно з іншими правозахисними механізмами. Винятки існують насамперед у зв'язку із судовим захистом. У Литві набув розвитку інститут спеціалізованих омбудсманів, що відповідає європейському досвіду. У 1995 р. Литва ратифікувала та приєдналася до Конвенції ООН з прав дитини, тому в 2000 р. для нагляду за виконанням Конвенції з прав дитини прийнято Закон «Про контролера із захисту прав дітей» та Постанову Сейму «Про запровадження Контролера із захисту прав дітей» [9, с. 82], котрі закріплюють правовий статус і конкретизують функції омбудсмена у справах дітей.

Наразі в Литві існує три окремі інституції: із прав людини, з гендерної рівності та з прав дитини. Робота омбудсманів з прав людини й із прав дитини у чомусь схожі, зокрема в тому, що обидві інституції розглядають скарги від громадян [19, с. 187–188]. У 1999 р. запроваджено посаду омбудсмена з гендерної рівності, яка називалась: омбудсман із питань рівних можливостей.

У Греції посада омбудсмена називається – «Захисник громадян» і починає діяти з 1997 р. на основі закону 2477/97, але лише у 2001 р. отримує розширені повноваження, оскільки в цьому ж році в Конституцію Греції внесені поправки стосовно інституту Уповноваженого з прав людини, а у 2003 р. прийнято закон № 3094/2003, що замінив закон 1997 р. [2, с. 20]. Поряд зі здійсненням контролю за діяльністю державної адміністрації, грецький захисник набуває можливості спостерігати за дотриманням прав людини з боку всіх компаній публічного характеру, у тому числі й зі сторін торгових товариств, що є власністю держави, також захисник стає уповноваженим у сфері охорони навколишнього середовища, захисту прав дітей, меншин і т. ін., він наділяється компетенцією вивчення складнощів у взаєминах громадян і різних органів управління, громадських служб. Із цією метою в його ведення передається відповідний секретаріат, що складається не тільки з чиновників, а й із фахівців.

Інститут грецького омбудсмана складається із секторів, департаментів таких сфер діяльності, як права людини, гендерна рівність, соціальний захист, охорона здоров'я, якість життя, права дітей та держава – громадянські відносини. На сьогодні омбудсман Греції має чотирьох заступників, кожен із яких закріплений за департаментом певної сфери. Його обирає Рада міністрів, а чотирьох його помічників призначає міністр внутрішніх справ [9, с. 289]. Уповноважений з прав людини призначається терміном на п'ять років без права на повторне переобрання. Громадянський захисник покликаний розглядати скарги громадян країни, а також іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території Грецької Республіки на рішення або діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, державних службовців.

Уповноважений із прав людини в Греції контролює й перевіряє діяльність наступних служб та органів: міністерств, податкових інспекцій, митних служб, містобудівних відомств, поліцейських ділянок, місць позбавлення волі, шкіл, консульств Греції тощо. У виняткових випадках Уповноважений із прав людини розглядає діяльність (бездіяльності) приватних осіб, наприклад у випадках, коли порушуються права дитини або при порушенні трудових прав жінок у державному й приватному секторах, а також у разі порушення прав на основі національних і статевих ознак [2, с. 20]. Захисник громадян має право давати рекомендації та озвучувати свої пропозиції органам державної влади, однак позбавлений права накладати будь які санкції.

Контроль за дотриманням і захистом прав свобод громадян Румунії здійснює румунський аналог омбудсмана – Адвокат Народу. Закон «Про організацію й функціонування Управління захисника народу (Омбудсмана)» прийнято 13 березня 1997 р., тоді призначено першого румунського омбудсмана [23]. Проте до кінця 1997 р. він не мав власного офісу, кадрів і можливості контролювати закони. Адвокат народу призначається сенатом терміном на чотири роки для захисту прав і свобод громадян. Обов'язки інституту Адвоката народу встановлюються законом, тому він не може здійснювати інших публічних функцій, не зазначених у законі. Румунський захисник прав громадян звітується перед двома Палатами Парламенту щорічно або частіше, якщо в цьому є потреба.

У Молдові інститут омбудсмана запровадили після ухвалення 17 жовтня 1997 р. закону про парламентських адвокатів. Це було однією з умов вступу країни в Раду Європи. До 2014 р. він називався Парламентським адвокатом, на сьогодні – захисником прав людини Молдови вважається Народний адвокат [20]. Парламентський адвокат Молдови виконує свою діяльність у межах Центру з прав людини в Молдові (ЦПЧМ), який складається з чотирьох рівноправних омбудсманів, один із яких є фахівцем із питань захисту прав дитини, посадових осіб, які забезпечують організаційну, інформаційну, аналітичну, наукову, економічну та фінансову підтримку омбудсманів, а також трьох представництв у Бельцях, Кагулі й Комраті (АТО «Гагауз-Ері») [21]. Парламентські адвокати призначаються на посаду парламентом на п'ятирічний термін.

При виконанні своїх повноважень парламентські адвокати незалежні від усіх центральних і місцевих органів публічної влади та посадових осіб усіх рівнів. Вони розглядають звертання громадян Республіки Молдова, а також постійно проживаючих або тих іноземних громадян, які тимчасово перебувають на її території, осіб без громадянства, права й свободи яких порушені [21]. Одним зі спільних моментів інституту омбудсмана у всіх цих європейських країнах є те, що омбудсмани мають прямий контакт із громадянами.

Досвід країн Європейського Союзу надзвичайно корисний для України, яка робить спроби творення ефективної системи гарантій прав і свобод людини й громадянина, що відповідає міжнародним стандартам. Звідси випливає необхідність удосконалення існуючих державних політико-правових інститутів, спрямованих проти зловживань владою на всіх рівнях. Одним із правозахисних інститутів, що виник відносно недавно та спеціалізується на забезпеченні прав і свобод людини, є інститут омбудсмана, який у сучасних правових системах країн світу справедливо вважають важливим механізмом захисту прав людини і зміцнення законності в роботі державних органів.

Для повноцінного функціонування інституту омбудсмана в Україні потрібно враховувати його життєздатність і розвиток в інших державах. Вивчаючи практику європейських країн, де значний термін успішно та дієво функціонує цей політико-правовий орган, аналізуючи всю його досконалість та недоліки, Україна спроможна створити свою ідеальну модель Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Висновки й перспективи подальших досліджень. Отже, інститут омбудсмана є ключовим владно-політичним інститутом демократичного суспільства, завдяки своєму особливому статусу та широким повноваженням у царині прав людини активно впливає на динаміку формування й розвитку демократичної, правової держави, допомагає становленню в ній громадянського суспільства та робить усе для належного дотримання прав людини органами публічної влади і їхніми посадовими особами. Шведська ідея парламентського контролю в особі омбудсмана пройшла довгий шлях становлення в різних правових системах, знайшла національну специфіку. Кожна омбудсманівська служба реагувала на потреби адміністративної практики. Тому політико-правовий інститут омбудсмана є достатньо складним для порівняльного державницького аналізу. У його організації та функціонуванні відображено особливості країни, своєрідність національного державно-політичного механізму.

Досвід більшості країн, де існує така посада, свідчить, що інститут омбудсмана, здатний дієво впливати на стан забезпечення прав людини в державі. Однак це може відбуватися лише за наявності належної організації його функціонування. В Україні діяльність Уповноваженого характеризується значними труднощами правового й організаційного характеру. Саме їх подолання за допомогою вдосконалення правового статусу омбудсмана, форм і методів його діяльності, організації взаємодії з іншими органами є шляхом створення тих умов, які забезпечать ефективність функціонування нового інституту системи забезпечення прав людини в Україні.

Джерела та література

1. Абилов А. В. Права человека в международном праве и конституционном праве стран-членов СНГ (на примере Конституции Азербайджанской Республики) / А. В. Абилов. – Баку : «ЭЛМ». – 1999. – 116 с.
2. Безносик А. О. Сучасні форми залучення територіальної громади в міське управління / А. О. Безносик // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 3. – С. 68–70.
3. Бойцова В. В. Служба защиты прав человека и гражданина. Мировой опыт / В. В. Бойцова. – М. : БЕК, 1996.
4. Данія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://school-sector.relarn.ru/prava/neverov/dutch.html>
5. Дзюнь О. Б. Досудове вирішення спорів між споживачами та надавачами небанківських фінансових послуг / О. Б. Дзюнь // Економіка та держава. – 2014. – № 4. – С. 153–156.
6. Дженіс М. Європейське право в галузі прав людини: джерела і практика застосування / М. Дженіс, Р. Кей, Е. Бредлі. – К. : [б. в.], 1997. – 312 с.
7. Зеленцов А. Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах : [учеб. пособие] / А. Б. Зеленцов. – М. : РУДН, 2002. – С. 49.
8. Закриницька В. Омбудсмен з прав дитини в механізмі державного захисту прав, свобод і законних інтересів дітей: зарубіжний досвід / В. Закриницька // Вісник. – 2012. – № 4. – С. 350–351.
9. Збірник матеріалів Міжнародної конференції «Досвід інституту Уповноваженого з прав дитини: перспективи для України» (11–12 жовтня 2006 р., м. Київ) // Соціальний педагог (Шкільний світ). – К. : «Шкільний світ», 2007. – 230 с.
10. Корпачова Н. І. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні : [перша щорічна доп. Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини] / Н. І. Корпачова. – Вид. друге. – Х : Консул, 2001. – 464 с.
11. Косілова О. І. Сучасний стан і тенденції розвитку інституту омбудсмана у світі та в Україні / О. І. Косілова // «Правова інформатика». – 2013. – № 4. – С. 62–71.
12. Косінов С. А. Омбудсмен як інститут контролю за владою / С. А. Косінов // Теорія і практика правознавства. – 2015. – № 1. – С. 1–12.
13. Ковалко Н. М. Щодо правового статусу Уповноваженого Президента України з прав дитини / Н. М. Ковалко // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 94–95.
14. Калиновський Б. В. Державне право зарубіжних країн (у схемах) : [навч. посіб.] / Б. В. Калиновський, О. Я. Лапка, Н. Я. Лапка, Т. О. Пікуля, Л. А. Івершенко, Л. М. Козодой, К. В. Тарасенко. – К. : КНТ, 2012. – 528 с.
15. Криворучко Л. С. Інститут омбудсмана в сучасному суспільстві (історико-правовий огляд) / Л. С. Криворучко // Наше право. – 2013. – № 6. – 235 с.
16. Лазарева Л. О. Реформування інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: теоретико-методологічний аспект / Л. О. Лазарева // Науковий вісник Академії муніципального управління. – 2014. – № 2. – С. 231–240.
17. Марцеляк О. В. Інститут омбудсмана: теорія і практика / О. В. Марцеляк. – Х. : НУВС, 2004. – 450 с.

18. Марцеляк О. В. Етапи становлення інституту омбудсмена у світі / О. В. Марцеляк // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Магістр, 2003. – №3 (18). – С. 13–21.
19. Мельник Т. М. Творення суспільства гендерної рівності: міжнародний досвід. Закони зарубіжних країн з гендерної рівності / Т. М. Мельник. – Друге вид., доповн. – К. : Стилос, 2010. – 440 с.
20. Народний адвокат (омбудсмен) / Centrul pentru drepturile omului din moldova // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.md/ru/content/o-nas>
21. Парламентские адвокаты (Центр по правам человека) [Електронний ресурс] // Humanrightsembassy. – Режим доступу : http://stoptorture.humanrightsembassy.org/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=30&lang=ru
22. Рудік О. Інститут спеціалізованого і місцевого омбудсмена як механізм захисту прав людини: зарубіжний досвід [Електронний ресурс] / О. Рудік, Л. Лазарєва. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03\(10\)/11romlzd.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_03(10)/11romlzd.pdf)
23. Судова система. Органи контролю / Історія держави і права зарубіжних країн та правові системи країн світу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zen.in.ua/r/rumun%D1%96ya/sudova-sistema-organi-kontrolyu>
24. Стрекозов В. Г. Військове право : підручник. – Серія «Право в Збройних силах – консультант». – Вип. 45 / В. Г. Стрекозов, А. В. Кудашкин та ін. – М. : «За права військовослужбовців», 2004. – 640 с.
25. Садова К. І. Роль інституту омбудсмена у розв'язанні конфліктних ситуацій у суспільстві [Електронний ресурс] / К. І. Садова. – Режим доступу : <http://www.bestreferat.ru/referat-190825.html>
26. Сунгуров А. Ю. Порівняльний аналіз інституту омбудсмена / А. Ю. Сунгурова // Додаток до журналу «Північна Пальміра». – СПб., 1999. – С. 74, 147.
27. Французская республика [Електронний ресурс] / Конституционное право зарубежных стран. – Режим доступу : <http://mmkaz.narod.ru/kpzs/lectures/110.htm>
28. Хіль-Роблес А. Парламентський контроль за адміністрацією (інститут омбудсмена) / А. Хіль-Роблес. – М. : «Ad Marginem», 1997. – С. 35.
29. Ярош О. Б. Міжнародні механізми утвердження гендерної рівності у виборних органах влади: висновки для України [Електронний ресурс] / О. Б. Ярош // Віче. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1298/>

Назарук Наталія. Сравнительная характеристика функционирования института омбудсмена в странах Европейского Союза. В статье проанализированы основные научные подходы к функционированию института омбудсмена, рассматриваются его роль и значение как инструмента в сфере защиты прав и свобод, формирует, укрепляет и дополняет институт демократии. Исследованы возникновения, становления, а также опыт жизнеспособности и функционирования органа омбудсмена в странах Европейского Союза. Проведен сравнительный анализ тенденции в организации его деятельности и работе в европейских государствах. Цель статьи – определить специфику функционирования института омбудсмена в странах Европейского Союза. Задачами статьи было сравнить функции и рычаги влияния омбудсменов на состояние защиты прав человека в этих государствах; проанализировать европейскую практику современного осуществления защиты прав человека омбудсманом; определить место института омбудсмена в системе органов публичных администраций; обобщить зарубежный опыт организации института омбудсмена с целью поиска путей совершенствования функционирования национального омбудсмена. Методологическими подходами были применены следующие: институциональный, структурно-функциональный, сравнительный (компаративистский). Были использованы такие методы исследования как: статистический, который дал возможность систематизировать и обработать количественные характеристики деятельности института омбудсмена в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека в европейских государствах; сравнительный метод, с помощью которого осуществлялся сравнительный анализ должности омбудсмена в странах ЕС по следующим критериям: название института, модель института омбудсмена, год создания, субъект назначения, срок деятельности, функции и полномочия омбудсмена; также были применены нормативно-ценностный и историко-хронологический методы. Теоретическим и практическим значением работы есть предложенные положения и выводы, которые могут быть использованы в дальнейших теоретико-методологических исследованиях институциональной защиты прав человека, развитии Украины как демократического государства в мировом геополитическом пространстве; при определении направлений реформирования политической системы Украины, где важным элементом выступает институт омбудсмена; при законодательном совершенствовании юридического статуса должности Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека. Материалы данного исследования можно применять в учебном процессе при подготовке специальных курсов, разработке учебников, программ, учебных пособий и методических рекомендаций по политологии, политической социологии, международному праву, конституционному праву, праву Европейского Союза и т. д.

Ключевые слова: институт, омбудсман, права человека, свободы человека, конституция, законодательство.

Nazaruk Natalia. Comparative Characteristics of Functioning of the Ombudsman Institute in the European Union. There are in the article the basic scientific approaches to the functioning of the ombudsman institute, it is considered the role and importance of the ombudsman institute as an instrument for the protection of rights and freedoms that creates, complements and strengthens the institution of democracy. It is studied the origin, formation, experience and functioning of the Ombudsman as organ in the European Union. It is provided comparative analysis of the trends in its organisation and work in the European countries. The purpose of the article is to identify the specific functioning of the ombudsman institute in the European Union. The objectives of the article are: to compare the features and leverages of the Ombudsmen on the state of human rights in these countries; to analyse the European practice of the the current state of the implementation of the human rights by ombudsman; to determine the place of ombudsman in the system of public administration; to summarize the international experience of the ombudsman institute with the purpose to seek the ways to improve the functioning of the national ombudsman institute. The methodological approaches were applied as follows: institutional, structural and functional, comparative (comparative). There are used the research methods such as statistical, which made it possible to organize and process quantitative characteristics of ombudsman institute in the promotion and protection of human rights in the European countries; the comparative method by which was carried out the comparative analysis of the ombudsman post in the EU countries by the following criteria: name of institution, ombudsman model, year of establishment, an appointment, term of the activities, functions and powers of the Ombudsman; there were applied the normative value, historical and chronological methods. Theoretical and practical significance of the work are the proposed principles and the conclusions that can be used in further theoretical and methodological studies of institutional protection of the human rights, in the development of Ukraine as a democratic state in the global geopolitical space; in determining of the areas of political reformation in Ukraine, where the important element is the ombudsman institution; at improving of the legislative improvement of the status of the Commissioner of Verkhovna Rada of Ukraine on Human Rights. Materials of this study can be used in the educational process, in the preparation of special courses, training manuals, software manuals and guidelines of the political science, political sociology, international law, constitutional law, European Union law and so on.

Key words: institute of ombudsman, human rights, freedoms, constitution, law.

Таблиця 1

**Порівняльний аналіз інституту омбудсмана в країнах Європейського Союзу
(створена автором – Н. Н.)**

Назва країни	Назва інституту омбудсмана	Модель інституту омбудсмана	Рік створення	Суб'єкт призначення	Термін повноважень	Функції та повноваження омбудсмана
1	2	3	4	5	6	7
Швеція	Омбудсман	Діють парламентський омбудсман та спеціалізовані омбудсмани	1809 р.	Призначаються парламентом та урядом	4 р.	Головний омбудсман координує роботу інших омбудсманів і розподіляє між ними обов'язки та конкретні сфери діяльності. Спеціалізовані омбудсмани забезпечують дотримання прав певної групи громадян; пред'являють обвинувачення державним посадовим, а віднедавна й муніципальним особам; забезпечують доступ до будь-якої документації; одержання інформації з будь-яких джерел.

Продовження таблиці 1

1	2	3	4	5	6	7
<i>Норвегія</i>	Громадянський омбудсман юстиції	Діють парламентський омбудсман та спеціалізовані омбудсмани	1952 р.	Призначаються парламентом	4 р.	Забезпечують дотримання прав певної групи громадян, мають гарантований доступ до всіх документів, наявних у розпорядженні влади.
<i>Данія</i>	Омбудсман	Діють спеціалізовані омбудсмани	1954 р.	Призначається фолькетингом за умови, що він не є членом парламенту	4 р.	Наглядають за тим, щоб ніхто в межах його компетенції не переслідував незаконних цілей, не приймав мимовільних, необґрунтованих дій.
<i>Німеччина</i>	Уповноважений бундестагу з питань оборони	Діють спеціалізовані омбудсмани	1956 р.	Призначається президентом після підтримки його більшістю членів бундестагу шляхом таємного голосування	5 р.	Інтеграція армії в громадянське суспільство, захист принципів демократичної справедливості й гідності.
<i>Франція</i>	Медіатор, посередник	Функціонують національний омбудсман та регіональні омбудсмани	1973 р.	Призначається Радою міністрів Франції	6 р.	Привернення уваги до порушень, внесення пропозицій щодо усунення порушень. Порушення дисциплінарних проваджень у зв'язку з порушенням прав, якщо відсутній компетентний орган, який може це зробити за рекомендацією посередника. Надає матеріали, інформацію, явку до нього посадових осіб виконавчої влади при проведенні органом державної влади розслідувань.
<i>Іспанія</i>	Народний захисник	Функціонують регіональні омбудсмани	1978 р.	Обирається Генеральними кортесами, які керують його діяльністю через голів Конгресу, депутатів і голови Сенату	5 р.	Здійснює контроль не лише за центральними органами влади та управління, а й за судами та місцевими органами адміністрації, а також Збройними силами. Захисник користується недоторканністю, за винятком випадків упіймання на місці злочину.

Закінчення таблиці 1

1	2	3	4	5	6	7
Польща	Речник із громадських прав	Функціонує парламентський речник поряд із регіональними	1987 р.	Обирається Сеймом за згодою Сенату	5 р.	Захист прав і свобод людини, контроль із боку парламенту за державним апаратом, особливо над органами публічної адміністрації. Він є повністю незалежним від інших державних органів.
Литва	Контролер Сейму	Парламентський омбудсман, функціонує інститут спеціалізованих омбудсманів	1994 р.			Реалізації права громадян на захист від зловживання й бюрократизму посадових осіб та органів публічної влади.
Греція	Захисник громадян	Національний омбудсман	1997 р.	Обирається Радою міністрів	5 р.	Здійснює контроль за діяльністю державної адміністрації, спостерігає за дотриманням прав людини з боку всіх компаній публічного характеру. Розглядає діяльність (бездіяльність) приватних осіб, наприклад у випадках, коли порушуються права дитини або при порушенні трудових прав жінок у державному й приватному секторах.
Румунія	Адвокат народу		1997 р.	Призначається Сенатом	4 р.	Захист прав і свобод (деталізується законодавством).
Молдова	Народний адвокат	Парламентський омбудсман та регіональні омбудсмани	1997 р.	Призначаються на посаду парламентом	5 р.	Здійснює контроль за діяльністю виконавчих та інших органів державної влади шляхом розгляду скарг громадян на дії тих чи інших органів або посадових осіб, які призвели до порушення прав і свобод людини й громадянина.

Стаття надійшла до редколегії 04.04.2016 р.