

Конституційне та муніципальне право

УДК 342.7(477)+342.72/73(438)(043.5)

Олександр Агєєв *

СУЧАСНІ МОДЕЛІ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА: ПЕРСПЕКТИВНИЙ ДОСВІД ДЛЯ СТВОРЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОДЕЛІ ОМБУДСМАНА З ПИТАНЬ МІГРАЦІЇ

У статті розглядаються світові моделі інституту омбудсмана з точки зору історичного розвитку, приналежності до певної правової системи, сфери компетенції, структури повноважень й обсягу наглядових функцій, процедури призначення та підпорядкування. Аналізуються моделі міграційних омбудсманів США та Німеччини. Вносяться пропозиції щодо вироблення української моделі інституту омбудсмана з питань міграції.

Ключові слова: омбудсман, модель омбудсмана, права людини, міграція, мігрант, принципи, законність, незалежність, субсидіарність, неупередженість.

Агєєв А. Д. Современные модели института омбудсмана: перспективный опыт для создания украинской модели омбудсмана по вопросам миграции.

В статье рассматриваются мировые модели института омбудсмана с точки зрения исторического развития, принадлежности к определенной правовой системе, сферы компетенции, структуры полномочий и объема надзорных функций, процедуры назначения и подчинения. Анализируются модели миграционных омбудсманов США и Германии. Вносятся предложения по выработке украинской модели института омбудсмана по вопросам миграции.

Ключевые слова: омбудсман, модель омбудсмана, права человека, миграция, мигрант, принципы, законность, независимость, субсидиарность, беспристрастность.

Ahieiev O. D. Modern models of ombudsman: perspective experience to create a model of Ukrainian ombudsman on migration issues.

We consider the global model of the ombudsman institution in terms of historical development, membership of a particular legal system, scope, structure and scope of the powers of supervisory functions, the appointment procedure and submission. Analyzed migration patterns of Ombudsmen of the USA and Germany. There are the proposals for the development of Ukrainian ombudsman model on migration issues.

Keywords: ombudsman, the ombudsman model, human rights, migration, the migrant, the principles of legality, independence, subsidiarity, impartiality.

Актуальність проблеми. Повага до прав людини і дотримання рівності складає основу справедливого суспільства, яке стверджується через ефективну політичну демократію та верховенство закону. Захист прав людини завжди викликав стурбованість у глобальному співтоваристві. У зв'язку з цим були встановлені загальні стандарти у рамках декларацій ООН та Ради Європи з тим, щоб кожна людина знала про свої права та прагнула забезпечити їх визнання та дотримання всіма народами й державами без будь-яких відмінностей. З цією метою держави створюють механізми забезпечення та охорони прав людини. Серед механізмів, що забезпечують ефективну протидію порушенням основних прав людини, гарантованих конституцією, важливу роль відіграє інститут омбудсмана. У демократичному суспільстві він став необхідним елементом укріплення системи захисту прав людини й досягнення адміністративної справедливості за допомогою процедур моніторингу та контролю за діяльністю владних структур.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню правового регулювання інституту омбудсмана та його правового статусу присвячені наукові розробки багатьох зарубіжних та вітчизняних авторів. Зокрема, це роботи таких вчених, як А. Автономов, В. Бойцова, П. Бромхед, Л. Голяк, І. Лазарь, Є. Лентовські, Н. Хаманева, А. Хіль-Роблес,

О. Марцеляк, К. Закоморна, В. Барчук, Н. Наулік та ін. Водночас слід визнати, що еволюція інституту омбудсмана не зупиняється, тому дослідження його сучасних моделей є актуальним завданням, що вимагає наукових досліджень та пошуку оптимальних моделей для України, особливо моделей омбудсмана профільної спеціалізації, яким, зокрема, є омбудсман з питань міграції.

Метою статті є формулювання пропозиції щодо вироблення української моделі інституту омбудсмана з питань міграції на основі аналізу світових моделей інституту омбудсмана з точки зору історичного розвитку, приналежності до певної правової системи, сфери компетенції, структури повноважень й обсягу наглядових функцій, процедури призначення та підпорядкування.

Виклад основного матеріалу. Універсальної моделі інституту омбудсмана, яка б підходила до політичної структури різних країн, не існує. Кожна держава при виборі моделі омбудсмана враховує національні правові й культурні традиції та інші особливості країни. Розповсюдження цього інституту поступово супроводжувалося зміною його початкової моделі і виникненню його різних модифікацій з точки зору сфери компетенції, структури повноважень, процедури призначення й підзвітності. Як зауважує М. Тимофєєв, зміни, які відбулися з концептом омбудсмана, обумовлювалися як причинами, загальними для всіх держав, так і причинами національного характеру, при цьому причини, що обумовили розповсюдження омбудсмана у другій половині ХХ ст., були зовсім іншими ніж ті, які обумовили його виникнення у Швеції й Фінляндії [1].

Заснування нових видів і моделей інституту омбудсмана сприяло проведенню наукових розвідок і дискусій щодо упорядкування їх класифікації. Традиційно, за основу визначення тієї чи іншої моделі омбудсмана беруться історичний розвиток та приналежність до певної правової системи інституту, сфера компетенції та обсяг наглядових функцій, порядок призначення та підпорядкування. Так, А. Сунгуров за порядком виникнення й обсягом повноважень пропонує наступні моделі інституту омбудсмана: «нордична» модель – існувала протягом ХІХ ст. у Швеції та з 1919 р. – у Фінляндії; «класична» – виникла з другої половини 50-х років ХХ ст. в європейських та деяких інших країнах світу; «поставторитарна» – виникла у 70-ті роки минулого століття спочатку у країнах Піренейського півострова, а пізніше в багатьох інших країнах, що знаходилися у процесі поставторитарного переходу [2]. Характерною ознакою «нордичної» моделі є тісний зв'язок з парламентом та широка компетенція, до сфери якої входять як структури виконавчої влади, так і судова система. Омбудсман цієї моделі має право порушувати судове переслідування міністрів, але в той же час захист прав людини не є його першочерговим завданням. Для «класичної» моделі також характерним є акцентування уваги на управлінській діяльності та попередженні випадків неналежного урядування, а не на захисті прав людини. Але зв'язок інституту омбудсмана із парламентом стає помітно слабкішим і судова система повністю виключається з його компетенції. За словами М. Тимофєєва, омбудсмани цієї моделі відрізняються від північноєвропейської («нордичної») моделі редуцированою компетенцією, концепція омбудсмана як би «універсалізується», звільняючись від ознак, існування яких було обумовлено виключно історією виникнення й становлення інституту у Швеції й Фінляндії [2]. Втім, вважає А. Хіль-Роблес, права омбудсмана, як і сутність його обов'язків, зазнали помітної еволюції від репресивної чи квазікаральної функції до превентивної й переконуючо-кореляційної, що, по можливості, виключає порушення справи щодо санкцій [3].

Відмінністю «поставторитарної» моделі від «класичної», на думку А. Сунгурова, є пріоритет захисту прав людини, пріоритет парламентського контролю та попередження випадків «неналежного управління», більш суттєве співробітництво з громадськими правозахисними організаціями й посилення уваги до правового виховання у галузі прав людини, тобто включення до компетенції тих завдань, які у країнах із класичною моделлю омбудсмана виконують інші національні інститути захисту прав людини [4].

Схожу класифікацію пропонує і В. Еміх. Так, на її думку, за історичним розвитком і сферою компетенції можна виділити такі моделі інституту омбудсмана, як «історична

(контрольно-імперативна)» модель, що передбачає здійснення омбудсманом парламентського контролю за органами виконавчої та судової влади, а головною метою омбудсмана цієї моделі визнається підвищення ефективності державного управління; «класична (контрольно-рекомендаційна)» модель – передбачає виключення з компетенції омбудсмана нагляду за органами судової влади, обмеження владних повноважень омбудсмана й акцентування уваги на питаннях дотримання вимог формальної законності органами виконавчої влади; «правозахисна» модель – основною метою омбудсманів цієї моделі є сприяння захисту прав людини, а не підвищення ефективності державного управління, сфера компетенції омбудсманів розповсюджується на широке коло суб'єктів, в деяких випадках навіть на приватний сектор [5].

Професор Університету Гонконгу Бені Тай вважає «класичною» модель шведського омбудсмана, яка, на його думку, була розроблена у той час, коли мова про права людини була далекою від домінуючої політичної дискусії, а до юрисдикції омбудсмана відносилися акти адміністративних порушень, неефективного управління й несумлінного дотримання законів. Крім того, він виділяє ще п'ять моделей омбудсмана: по-перше, «імпліцитна (неявна)» модель, яка є різновидом класичної, але відрізняється від неї тим, що права людини вже вважаються невід'ємним елементом «належного (гарного) управління», більшим усвідомленням того, що робота омбудсмана пов'язана із захистом прав людини, хоча принципи прав людини і досі не будуть керівними у здійсненні омбудсманом своїх повноважень; по-друге, «експліцитна (явна)» модель – омбудсман цієї моделі повинен більш широко і явно відноситися до національних і міжнародних актів про права людини при здійсненні своїх повноважень, тобто, омбудсман може проводити розслідування будь яких дій і актів, що приймаються державними посадовими особами, якщо вони, на його думку, можуть мати негативний вплив на права людини, повинен сприяти повазі людської гідності та захисту людей від системних помилок у державному управлінні; по-третє, модель «співіснування (*co-existing*)» – передбачає співіснування офісу омбудсмана з іншими національними інститутами з прав людини, зокрема, комісією з прав людини, коли омбудсmani починають брати участь у більш широкому діапазоні заходів з охорони прав людини, а різниця між цими інститутами полягає в тому, що діяльність омбудсмана стосується, головним чином, справедливості та законності у сфері державного управління, тоді як комісія більш часто займається діями приватних органів та окремих осіб і має більш плюралістичне представництво у керівній структурі; по-четверте, «розширена (*extended*)» модель – у доповнення до класичної юрисдикції омбудсман наділений повноваженнями з розслідування порушень прав людини; по-п'яте, «гібридна (*hybrid*)» модель – властива новим демократичним державам, які певний час тому були під тоталітарним правлінням, основною метою і основним видом діяльності у цій моделі є захист прав людини. Омбудсмана цієї моделі називають ще «*human right ombudsman*» – омбудсман з прав людини [6].

Зустрічаються й інші варіації зазначених моделей омбудсмана. Так, одні автори виділяють моделі омбудсманів в країнах з англосаксонською і континентальною системами права [7], інші – лише шведську та англійську моделі [8]. Таким чином, за словами Р. Грегорі та Н. Шверцлера, з часу заснування та по мірі розповсюдження інституту омбудсмана відбувається його еволюція із загального інспекційного органу в інститут, який від абстрактного контролю переходить до конкретного розслідування проблем громадян [9]. При цьому, у сучасному світі є омбудсmani як окремо названих моделей, так і такі, що поєднують у собі декілька модифікацій цього інституту.

Еволюція омбудсмана і зміни початкової сутності цього інституту особливо яскраво проявляються у новітніх варіаціях його функціональної спеціалізації. Виникнення нових видів омбудсманів обумовило формування нових критеріїв класифікації моделей цього інституту. Наприклад, для їх систематизації пропонується градація за місцем омбудсмана у державно-правовій системі. За цим критерієм розрізняють такі моделі омбудсмана, як «парламентська», «виконавча» і «незалежна». Парламентський омбудсман призначається на посаду парламентом і підзвітний йому. Виконавчий омбудсман входить до системи виконавчої влади, як правило, призначається урядом і підконтрольний органу, що його

призначив. Незалежний омбудсман може бути призначений як парламентом, так і урядом, але після призначення їм не підпорядкований.

Найбільш розповсюдженою й оптимальною з точки зору ефективності вважається модель парламентського омбудсмана. Виступаючи як орган парламенту, але будучи при цьому незалежним від нього, омбудсман наділений широкими повноваженнями для успішного виконання покладених на нього завдань, доповнює і розширює традиційні контрольні функції парламенту щодо інших органів державної влади. Виконавчий омбудсман вважається менш незалежним, оскільки вбудований у структуру виконавчої влади і фактично підпорядкований органу, який його призначив, що дещо обмежує дії омбудсмана. Саме такий «відступ» від класичної моделі омбудсмана дозволяє деяким науковцям відносити цю модель до «квазіомбудсманівських» служб [3].

Особливо гостро точаться дискусії щодо віднесення до виконавчої моделі омбудсмана (і до інституту омбудсмана взагалі) омбудсманів, запроваджених при главах держав. Це питання є актуальним і для України, оскільки останнім часом при Президентові України створено низку спеціалізованих Уповноважених (зокрема, з прав дитини, з прав інвалідів, у справах кримськотатарського народу, з питань реабілітації поранених учасників АТО), правова природа і сутність яких залишаються невизначеними. У юридичній літературі висловлюється думка, що нормативна регламентація статусу омбудсмана при президентові має протиріччя доктринального й установчого характеру [10]. Доктринальні протиріччя викликані відсутністю у світовій практиці єдиних положень, що визначають правовий статус спеціалізованих омбудсманів та недостатнім розробленням доктрини їх спеціалізації на міжнародному і національному рівнях. Установчі протиріччя пов'язані з відсутністю конституційного закріплення повноважень глави держави щодо призначення спеціалізованих омбудсманів, а також відсутністю конституційних норм про існування цього інституту взагалі.

Розглядаючи моделі омбудсмана з питань міграції, варто зауважити, що даний інститут не набув широкого поширення у світі. Однією з країн, де функціонує даний інститут, є США, виникнення і динамічний розвиток яких зобов'язаний саме мігрантам. Тому питання врегулювання міграційних процесів завжди були і є у центрі уваги цієї країни. Оскільки предметом нашого дослідження не є розгляд міграційної політики, зазначимо лише, що останні кардинальні зміни в сучасній міграційній системі США відбулися після трагічних подій 11 вересня 2001 р., коли для американського суспільства стало очевидним, що питання безпеки та міграції є взаємопов'язаними. Країна, взявши курс на забезпечення безпеки в країні, реформувала органи влади, які відповідають за внутрішню безпеку. Зокрема, було створено Міністерство внутрішньої безпеки, у підпорядкування якого увійшли різні служби та відомства, що раніше були самостійними або входили до інших структур, в тому числі і Служба імміграції та натуралізації, яка до цього входила до структури Міністерства юстиції. Для врегулювання міграційних процесів при Міністерстві внутрішньої безпеки були створені декілька підрозділів, у тому числі і самостійне Бюро громадянства та імміграції (*Bureau of Citizenship and Immigration Services – BCIS*), до компетенції якого входять питання розгляду клопотань про видачу всіх типів в'їзних віз, про отримання громадянства, про надання притулку, про продовження строків перебування тощо [11]. До структури Бюро входить також офіс Омбудсмана з питань громадянства та імміграційних служб (*Citizenship and Immigration Services Ombudsman*), який надає допомогу у вирішенні проблем, що виникають при зверненні до міграційної служби. До функцій Омбудсмана входить сприяння приватним особам та роботодавцям у вирішенні спірних питань, що відносяться до компетенції BCIS; виявлення тих аспектів діяльності Бюро, що спричиняють проблеми у взаємовідносинах заявників та BCIS; підготовка пропозицій щодо покращення адміністративної практики BCIS у відносинах із приватними особами та роботодавцями. Щорічно Омбудсман подає детальний звіт Юридичному комітету Палати представників і Сенату про свою діяльність. Таким чином, модель міграційного омбудсмана США можна охарактеризувати як змішану, виконавчо-парламентську, оскільки омбудсман функціонує у рамках виконавчого органу, але звітується перед законодавчим органом.

Ще однією країною, яка запровадила посаду міграційного омбудсмана, є ФРН. У Німеччині офіс міграційного омбудсмана – Федерального уповноваженого з питань міграції, біженців і інтеграції (*Die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration*) створено при Федеральному управлінні у справах міграції і біженців. Федеральне управління у справах міграції та біженців – вищий орган, що належить до відомства Федерального Міністерства Внутрішніх Справ і є компетентним центром з питань міграції та інтеграції у Німеччині. Управління вирішує питання надання політичного притулку, захисту біженців, здійснює процедури прийому іммігрантів та добровільного повернення на батьківщину, проводить програми мовної і соціальної інтеграції для іноземних громадян, що проживають у Німеччині. Омбудсман надає підтримку федеральному уряду у проведенні інтеграційної політики та протидії проявам дискримінації, ксенофобії і расизму, інформує громадськість про свою діяльність, а також кожні два роки надсилає інформацію про становище іноземців в Німеччині до парламенту країни [12]. Омбудсман не має широких повноважень і, на думку деяких німецьких науковців, є, скоріше, символічною посадою [13]. Крім того, на рівні земель функціонують Уповноважені з антидискримінаційної роботи та інтеграції, які є, як правило, державними службовцями і працюють в адміністративних органах, а повноваження омбудсмана здійснюють на громадських засадах. Уповноважені з питань інтеграції не володіють повноваженнями виконавчої влади, проте вони дають консультації уряду або адміністрації з питань міграційної політики. Крім того, вони дають консультації для громадян з питань міграції та інтеграції. З питань отримання статусу біженця і посвідки на проживання такі уповноважені допомогу не надають, однак, в окремих проблемних ситуаціях вони надають підтримку мігрантам і біженцям. Отже, німецька модель федерального міграційного омбудсмана має ознаки «виконавчої» моделі, а регіональних омбудсманів можна віднести до так званої «квазіомбудсманівської» моделі.

Наведені моделі омбудсмана з питань міграції не відносяться до так званих «сильних» моделей, за яких омбудсман наділений широким колом повноважень. Це пояснюється, передусім, особливостями даних країн, які з точки зору міграційного права характеризуються як «країни-імпортери» або «приймаючі» країни, тобто основним направленням їх міграційної політики є інтеграція іноземних громадян у національне суспільство. При цьому для інституціонального забезпечення цієї політики характерною є чітка структурованість органів, що відповідають за її розробку, втілення та реалізацію на практиці. Тому інститут міграційного омбудсмана є додатковим допоміжним органом для моніторингу за проведенням інтеграційних програм і становищем іммігрантів.

Для України, як країни походження («експортера») мігрантів, кількість зовнішніх мігрантів якої перевищує декілька мільйонів, країни, яка останнім часом переживає сплеск внутрішньої міграції і пов'язаних з цим негативних наслідків і проблем, доцільним було б запровадження більш «сильної» моделі омбудсмана з питань міграції. Кращим і переважним видається варіант, за якого посада омбудсмана вводиться законом, що закріплює правові основи, принципи і гарантії його діяльності, повноваження, порядок призначення і припинення повноважень, а сам омбудсман призначається законодавчим органом влади або за згодою останнього, при цьому він отримує певну стабільність і незалежність в роботі, що є дуже важливим. Беручи до уваги розмаїття існуючих моделей інституту омбудсмана, при виробленні концепції омбудсмана з питань міграції та виборі найбільш органічної для нашої країни і такої, що відповідає всім життєво важливим реаліям держави, моделі цього інституту, варто, передусім, ще під час розробки законодавчої основи врахувати всі позитивні та негативні сторони тих моделей, які вже існують у світі, а також визначити першочергові завдання, котрі омбудсман повинен буде вирішити.

Щодо організаційної форми діяльності інституту омбудсмана, то світова практика знає два варіанти такої форми: одноособова і колегіальна. При одноособовій формі функціонує один омбудсман на чолі апарату, персонал якого обирається особисто омбудсманом. Омбудсман може також мати помічників (заступників), які, як правило, призначаються на посаду органом, який призначає й омбудсмана. При колегіальній формі діють декілька омбудсманів. Наприклад, в Бельгії функціонує Служба Федеральних омбудсманів (СФО),

якою спільно керують два омбудсмани – один з рідною французькою, а інший – з рідною фламандською мовою. Вони діють колективно за підтримки самостійно набраного постійного персоналу. Персонал СФО включає три групи, кожна з яких відповідає за певний напрямок роботи: розгляд скарг, пов'язаних з фінансами; розгляд скарг на департаменти юстиції, внутрішніх справ й іноземних справ (тобто скарг, пов'язаних із пенітенціарними установами, а також проживанням та висланням іноземців, що нелегально проживають в країні); вирішення суперечок у соціально-економічній сфері, а також розгляд скарг з боку самих членів державної служби на своє керівництво, наприклад, з питань працевлаштування та умов праці. Крім того, існує загальний центральний секретаріат, який отримує й розподіляє по групах скарги та заяви громадян. Існує також персонал, що відповідає за матеріально-технічне забезпечення, бухгалтерію й адміністративні послуги на чолі з адміністратором і директором-розпорядником [14].

В Албанії є три адвокати (омбудсмани) албанського народу, кожен з яких незалежний один від одного і має свою власну сферу відповідальності; в Молдові – три парламентських адвокати становлять незалежний державний інститут під назвою «Центр з прав людини».

Вважаємо, що для української моделі омбудсмана з питань міграції більш прийнятною була б одноособова модель омбудсмана. При цьому, з огляду на різноплановість напрямків його діяльності та обсягу майбутніх завдань, для забезпечення роботи омбудсмана повинен бути сформований достатній, як з точки зору числа, так і з точки зору кваліфікації, допоміжний апарат. На нашу думку, до структури апарату мають входити відділи на чолі із заступниками омбудсмана, відповідальні за такі напрямки роботи: захист прав українських громадян, що проживають за кордоном (зовнішніх мігрантів), реалізація інтеграційної політики держави щодо іноземних громадян в Україні, захист прав внутрішньо переміщених осіб (переселенців).

Висновки. Отже, оптимальною для України моделлю інституту омбудсмана з питань міграції є парламентська розширена модель омбудсмана, яка поєднує класичні функції нагляду за адміністративними органами влади у сфері здійснення останніми міграційної політики з функціями охорони і захисту прав людини-мігранта. Для забезпечення ефективності діяльності омбудсмана з питань міграції його статус повинен відповідати принципам і базовим критеріям, які сформульовані Резолюцією Комісії з прав людини ООН («Паризьким принципам»), за якими омбудсман має призначатися парламентом на основі закону чи іншого нормативного акта, бути наділений реальною незалежністю і повноваженнями щодо захисту прав людини, в даному випадку, профільними повноваженнями у сфері спеціалізованого захисту прав мігрантів.

Список використаних джерел:

1. Тимофеев М. Т. Институт омбудсмана в Великобритании и Ирландии: контроль, основанный на сотрудничестве / М. Т. Тимофеев ; АНО «Юристы за конституционные права и свободы». – М. : Новая юстиция, 2006. – С. 10.

2. Сунгуров А. Ю. Институт Омбудсмана: эволюция традиций и современная практика (опыт сравнительного анализа) / А. Ю. Сунгуров. – СПб. : Норма, 2005. – С. 16–35.

3. Хиль-Роблес А. Парламентский контроль за администрацией (институт омбудсмана) / А. Хиль-Роблес. – М. : Ad Marginem, 1997. – С. 286.

4. Сунгуров А. Ю. Институт омбудсмана: эволюция традиций и современная практика : автореф. дисс. ... д-ра полит. наук : 23.00.02 / А. Ю. Сунгуров. – М., 2007. – С. 15–19.

5. Эмих В. В. Компетенция уполномоченных по правам человека в Российской Федерации / В. В. Эмих. – Екатеринбург : УрО РАН, 2010. – С. 15–20.

6. Benny Y. T. Tai. Models of Ombudsman and Human Rights / Benny Y. T. Tai // Protection International Journal of Politics and Good Governance. – Volume 1. – № 1, 3. – Quarter III, 2010. – P. 1–11.

7. Башимов М. С. Институт омбудсмана (Уполномоченного по правам человека и гражданина) в Российской Федерации и за рубежом / М. С. Башимов. – М. : МГАДИ, 1997. – С. 49–50.

8. Ледях И. А. Механизмы защиты прав и свобод граждан / И. А. Ледях, О. В. Воробьев, Н. С. Колесова // Права человека: проблемы и перспективы. – М. : ИГиП АН СССР, 1990. – С. 128–137.

9. Грегори Р. Еволюція учреджений омбудсмана в Великобританії та в скандинавських країнах [Електронний ресурс] / Р. Грегори, Н. Швэрцлер. – Режим доступу: www.ombu.ru/topic.php?doc=20.

10. Фадеева В. А. Конституційно-правовий статус Уполномоченого при Президенті Російської Федерації по захисту прав підприємців: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В. А. Фадеева. – Пенза, 2016 – С. 193.

11. Bureau of Citizenship and Immigration Services [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bcis.gov/>

12. Веб-сайт Федерального уповноваженого з питань міграції, біженців і інтеграції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bundesregienmg.de/Webs/Breg/DE/Bundesregienmg/BeauftragtefuerIntegration/beauftragte-fuer-integration.html>

13. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. – Berlin: Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. – (Juni 2010). – S. 356.

14. Аасс Джером-Фр. Обзор службы федеральных омбудсманов Бельгии / Д. Ф. Аасс // Омбудсманы мира. – Ташкент: Узбекистон миллий энциклопедияси, 2006. – С. 144–147.

** Агеев Александр Дмитриевич – викладач кафедри конституційного права та теорії держави і права Міжрегіональної академії управління персоналом.*

Стаття надійшла до редакції 28.02.2017 р.

УДК 342(477)

Олександр Єпіфанов *

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ У КОНТЕКСТІ КОНСТИТУЦІЙНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ

Стаття присвячена дослідженню проблем удосконалення конституційно-правового регулювання охорони культурної спадщини. Проаналізовано механізм реалізації конституційно-правових стандартів охорони культурної спадщини у національній правовій системі України. На підставі проведеного аналізу визначено оптимальні шляхи вдосконалення законодавства про охорону культурної спадщини у сучасних умовах конституційної модернізації. Наголошується, що загальна конституційна модернізація суспільства неможлива без удосконалення правового механізму захисту культурних пам'яток та культурних надбань нації.

Ключові слова: культурна спадщина, імплементація, конституційно-правові стандарти, правова охорона, конституційне право.

Єпіфанов А. В. Проблемы совершенствования нормативно-правового регулирования охраны культурного наследия в контексте конституционной модернизации.

Статья посвящена исследованию проблем совершенствования конституционно-правового регулирования охраны культурного наследия. Проанализирован механизм реализации конституционно-правовых стандартов охраны культурного наследия в национальной правовой системе Украины. На основании проведенного анализа определены оптимальные пути усовершенствования законодательства об охране культурного наследия в современных условиях конституционной модернизации. Отмечается, что общая конституционная модернизация общества невозможна без совершенствования правового механизма защиты культурных памятников и культурных ценностей нации.

Ключевые слова: культурное наследие, имплементация, конституционно-правовые стандарты, правовая охрана, конституционное право.