

УДК 35.072

ЛАЗАРЄВА Леся Олександрівна,
аспірант каф. права та європ.
інтеграції ДРІДУ НАДУ

РЕГІОНАЛЬНІ ОМБУДСМЕНИ: АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

Розглядаються основні аспекти та принципи діяльності регіональних омбудсменів як інституцій територіальних громад на прикладі досвіду європейських країн. Аналізуються вимоги, що висуваються до регіональних омбудсменів, умови їх функціонування та співпраці з органами державної влади. Характеризується робота омбудсменів у регіонах як засіб установаження позитивного діалогу між державним управлінням та громадськістю, підвищення рівня довіри громадян до влади, ефективного рівня захисту людини та громадянина на локальному рівні.

Ключові слова: регіональний омбудсмен, уповноважений Верховної Ради України з прав людини, державне управління.

***Лазарева Л. А.* Региональные омбудсмены: анализ международного опыта**

Рассматриваются основные аспекты и принципы деятельности региональных омбудсменов как институтов территориальных общин на примере опыта европейских стран. Анализируются требования, предъявляемые к региональным омбудсменам, условия их функционирования и сотрудничества с органами государственной власти. Характеризуется работа омбудсменов в регионах как средство установления позитивного диалога между государственным управлением и общественностью, повышения уровня доверия граждан к власти, эффективного уровня защиты человека и гражданина на локальном уровне.

Ключевые слова: региональный омбудсмен, уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, государственное управление.

Lazareva L. O. Regional ombudsmen: analyzing of foreign experience

The basic aspects and principles of regional ombudsmen as institutions of local communities and based on the experience of European countries are considered. The requirements of regional ombudsmen, modalities and cooperation with the public authorities are analyzed. Characterized the work of ombudsmen in the regions as a means of establishing a positive dialogue between the government and public, increasing public confidence in the government, the effective level of protection of human and citizens at the local level.

Key words: regional ombudsman, Ukrainian parliament commissioner for human rights, public administration.

Постановка проблеми. Сучасні наукові дослідження українського уповноваженого Верховної Ради України з прав людини характеризуються вузькою спрямованістю на політологічні або юридичні основи його діяльності. Не зменшуючи важливості таких досліджень, нагальною залишається потреба наукового обґрунтування створення нового рівня діяльності українського уповноваженого як державної інституції. Таким новим рівнем може стати як регіональний омбудсмен, так і представництва уповноваженого на регіональних рівнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом виявляється тенденція до збільшення зацікавленості науковців до зазначеного питання. Окрім праць визнаних учених у цій сфері – О. Марцеляка, О. Сунгурова, В. Бойцовой, а також таких дослідників, як І. Дідковської, К. Закоморної, О. Батанова, В. Барчука, останнім часом більш детальну увагу приділяли саме дослідженню регіональних, місцевих або спеціалізованих омбудсменів Ю. Горященко [1], яка визначала особливості управлінської діяльності органів регіонального управління, І. Недов [4], який сформулював функції місцевого омбудсмена, А. Лужанський [2], визначаючи проблеми кваліфікаційних вимог до омбудсмена, Н. Пузирна [6], вивчаючи досвід діяльності пенітенціарних омбудсменів тощо. Серед європейських науковців зазначену проблематику розглядали Дж. Стерн, Бр. Кофлер, Г. Кукско-Стедлмайер [13]. При цьому малодослідженими залишаються питання формування регіональних омбудсменів як представників органів самоорганізації населення, обґрунтування їх

необхідності або неприйнятності в певних умовах, визначення їх ефективності як правозахисної інституції.

Метою статті є наукове обґрунтування необхідності посилення парламентського контролю над органами державної влади на регіональному рівні з використанням європейського досвіду діяльності регіональних омбудсменів.

Виклад основного матеріалу. Утворення регіональних омбудсменів у демократичних країнах почалося в другій половині ХХ ст., що є доволі невеликим строком для функціонування державної інституції. Але такий вид захисту прав громадян уже довів свою ефективність і поступово поширюється в різних країнах. Слід зазначити, що нагляд за дотриманням умов доброго управління в контексті діяльності омбудсменів здійснюється в трьох формах: 1) загальнонаціональним омбудсменом; 2) як загальнонаціональним, так і регіональними та/або спеціалізованими омбудсменами; 3) регіональними та/або спеціалізованими омбудсменами. Представництва національного омбудсмена в регіонах є одними із засобів забезпечення належного парламентського контролю на локальному рівні.

Так, під представництвом уповноваженого (або омбудсмена будь-якої європейської країни) у регіоні слід розуміти спеціально відокремлену структурну одиницю національного уповноваженого. Тобто в країні є один уповноважений, а вже він (вона) своїм розпорядженням має право створити представництво з можливістю децентралізації своїх повноважень і передачі їх на локальний рівень або без передачі повноважень. Але при цьому уповноважений у країні залишається один. У таких країнах Європейського Союзу, як Бельгія, Кіпр, Німеччина, Італія, Іспанія та Великобританія, а також таких країнах Європи, як Сербія та Швейцарія діють регіональні омбудсмени. Це омбудсмени, які обираються або призначаються владою територіальної громади, а не національним омбудсменом. У таких країнах національний омбудсмен взагалі може бути відсутній. Розглянемо їх для з'ясування – чи потрібен Україні регіональний омбудсмен?

Характерною, але не обов'язковою ознакою наявності в країні регіональних омбудсменів є федеративна форма державного устрою. Федеративні держави – Бельгія, Німеччина, Австрія, Швейцарія – мають регіональних омбудсменів. Великобританія є суверенною державою, але як федерально організована країна має чотирьох національних омбудсменів – Англії, Шотландії, Уельсу та Північної

Ірландії. Так, специфічною рисою правозахисної системи **Бельгії** є наявність численної кількості омбудсменів на всіх рівнях адміністрування. Колегія федеральних омбудсменів загалом відповідає за всі адміністративні проблеми на федеральному рівні. Окремі спеціалізовані установи були створені з огляду на питання, що підлягають їх юрисдикції. Такі інституції існують у сферах телекомунікації, пенсій, страхування та банківської справи, поштового сервісу тощо. На регіональному рівні парламентська інституція існує в регіонах Валлонії, Фламандії (там само розташований омбудсмен франкомовної спільноти) та Брюсельському столичному регіоні (там само розташований омбудсмен німецькомовної спільноти). Зупинимось детальніше на колегії федеральних омбудсменів. Вона була заснована відповідним законом у 1995 р. і не є конституційним органом. Закон тричі змінювався і нарешті був комплементований у внутрішній наказ, затверджений Палатою представників. Також було затверджено протокол про згоду між колегією федеральних омбудсменів і федеральними уповноваженими представниками органів державної влади, який встановлював процедуру дій під час подання скарги [14]. Колегія федеральних омбудсменів складається з двох омбудсменів – франко- та фламандськомовного. Вони мають діяти колективно, забезпечуючи ідентичність процедур звернення. Кандидати на посади обираються голосуванням з членів Палати представників строком на шість років. Розглянемо діяльність регіональних омбудсменів Бельгії на прикладі посередників Валлонського регіону. Монократично організована інституція очолюється уповноваженим з прав людини Валлонії та має штат з 14 осіб. Кандидат на посаду уповноваженого призначається на посаду голосуванням більшості Регіональної ради. Обов'язковими вимогами до кандидата є: бельгійське громадянство, президенство у Валлонії, бездоганна поведінка у здійсненні цивільних і політичних прав, диплом з державного управління, досвід управління в державному або приватному секторі не менше ніж п'ять років. Під час свого перебування на посаді омбудсмена уповноважений не може здійснювати функцію або обіймати будь-який з таких мандатів: посаду судді, нотаріуса або судового виконавця; юридичної професії; міністра, який визнав певну релігію або представника організації, визнаної законом, яка забезпечує моральну підтримку певним конфесіям; державну виборчу посаду, а також він може бути кандидатом для таких мандатів протягом чотирьох років після залишення посади; оплачувану роботу з надання регіональних суспільних

послуг або державну посаду в регіоні; співробітника збройних сил; будь-яких функцій, які можуть поставити під загрозу належне здійснення своєї місії або підірвати незалежність, неупередженість та гідність своєї посади. Якщо кандидат обіймає будь-яку з зазначених посад або виконує відповідну функцію, то повинен відмовитися від їх виконання до свого призначення. Валлонська регіональна рада може звільнити омбудсмена: до з'ясування певних обставин; коли він досяг віку 65 років; коли стан його здоров'я серйозно перешкоджає виконанню своїх обов'язків. Омбудсмен має бути призначений якомога швидше, але не пізніше ніж через шість місяців з дати появи вакансії, липень і серпень не беруться до уваги в розрахунку періоду [10]. Процедура призначення і вимоги інших регіональних омбудсменів Бельгії подібні. Окремо наголосимо на тому, що омбудсмени Бельгії не є державними службовцями й не мають право під час своєї діяльності і протягом 4 років після її закінчення обіймати посаду на державній службі.

Існують обмеження щодо прийняття скарг. Фламандський омбудсмен не розглядає скарги про перегляд судових рішень або якщо дія органу державної влади перебуває на стадії оскарження. Валлонським уповноваженим та омбудсменом німецькомовної спільноти скарга також не розглядається, якщо її предмет є об'єктом судового або адміністративного оскарження. Окрім зазначених підстав для відмови у відкритті провадження омбудсмен франкомовної спільноти не має права також прийняти скаргу до розгляду, якщо особа, що звертається, не надала доказів того, що вона зробила всі необхідні кроки для оскарження дій, передбачених бельгійським законодавством. Рішення омбудсменів усіх рівнів, регіонів або спільнот не можуть бути оскаржені.

У **Німеччині** як у федеральній країні ідея омбудсменства не дуже поширена. Тут існує стійка традиція звернення до комітету щодо петицій як на федеральному, так і на локальних рівнях. Система петицій, установа ст. 17 Конституції Німеччини, передбачає право кожної людини індивідуально або з іншими скаржниками звернутися до компетентних органів. Тому в країні немає федерального омбудсмена, проте є спеціалізований омбудсмен зі збройних сил, юрисдикція якого поширюється на всю територію федерації. Комітет щодо петицій як загальний федеральний орган, який фактично виконує функцію колегії омбудсменів на території держави, не є предметом цього дослідження, тож розглянемо систему роботи

регіональних омбудсменів Німеччини. Федеральні землі Німеччини у своїй більшості запровадили інститут регіонального омбудсмена регіональними конституціями. Повноваження і сфера компетенції в кожній окремій землі різні. Також існують відмінності в спеціалізації діяльності омбудсмена. Зупинимося на декількох прикладах організації діяльності регіональних омбудсменів Німеччини.

У ст. 10 Конституції Мекленбургу-Передньої Померанії встановлено, що кожна людина має право, індивідуально або спільно написати звернення з іншими людьми для вирішення письмового запиту або скарги у відповідні органи або до законодавчої влади. Омбудсмен створений для захисту прав громадян у відносинах з державною владою та інститутами державного управління в країні, а також консультацій та допомоги в соціальних питаннях. Обирається парламентом терміном на шість років з правом бути переобраним ще один раз. Може бути звільнений достроково більшістю у дві третини голосів членів парламенту. Має право звільнити посаду за власним бажанням, у своїй діяльності може керуватися лише законами [9]. Подібні функції, умови призначення та основи діяльності має омбудсмен Мекленбургу-Західної Померанії. Особливістю є те, що омбудсмен не рідше ніж двічі на рік має проводити дні консультацій для мешканців усіх земель і без урахування інших обмежень. Ст. 11 конституції Рейнланд-Пфальцу є конституційною основою діяльності омбудсмена цих земель. Метою його заснування було посилення позицій громадян у їх відносинах з органами державної влади [11]. Омбудсмен здійснює свої повноваження одноосібно, має апарат у кількості 15 осіб. Обирається парламентом Рейнланд-Пфальцу простою більшістю голосів на один і більше строків. Кваліфікаційною вимогою до кандидата є вік (не молодший ніж 35 років), обов'язкова несумісність з посадою в уряді, федеральному або регіональному законодавчому органі або з перебуванням на державній службі. Крім того, омбудсмен не може обіймати керуючу посаду на підприємствах. Строк повноважень становить вісім років з правом переобрання. У землях Тюрінгії омбудсмен не є конституційним органом, а діє на підставі закону про уповноваженого з прав людини Тюрінгії. Обирається абсолютною більшістю голосів парламенту строком на шість років з правом бути переобраним та має одного заступника. Підстави для відмови у прийнятті скарги типові: якщо скарга подана на рішення суду, є предметом незавершеного апеляційного провадження, предметом кримінального розслідування, розглядається у федеральному комітеті

щодо петицій. Також підставою для відмови в прийнятті скарги можуть бути такі випадки: не зазначені ім'я або адреса скаржника або вказані нерозбірливо; скарга не містить проблеми по суті або не містить нової інформації; за формою та змістом є заявою про скоєння правопорушення. Про відмову в прийнятті скарги громадянин має бути поінформований. Омбудсмен повинен надавати звіт до парламенту землі Тюрінгії до 31 березня кожного року. За умов обмеженості обсягу наукового дослідження не маємо можливості надати характеристику всім регіональним омбудсменам Німеччини, але зазначимо, що більшість з них має схожі основи діяльності.

В Італії також немає національного парламентського омбудсмена, але є відповідні інституції в більшості регіонів країни, це так звані народні захисники (Defensori Civici). Вони не є конституційними органами, у своїй більшості засновані законами регіональних парламентів. Перший регіональний омбудсмен був офіційно заснований у регіоні Таскані у 1974 р. і почав свою роботу в 1975 р. Тепер омбудсмени працюють майже в усіх регіонах, окрім Сицилії [8]. На відміну від Німеччини, країни з федеративним устроєм, де діяльність омбудсменів у різних землях може сильно різнитися, в Італії немає великих розбіжностей в основах державної політики щодо цієї інституції. Тому в дослідженні ми також охарактеризуємо роботу тільки декількох регіонів з двадцяти, чого достатньо для проведення загального аналізу. Аналогічно до більшості з європейських регіональних омбудсменів, омбудсмен Тіролю є одноосібним органом, який не має офіційного заступника. Але він має право на асистентів у різних галузях, таких як охорона здоров'я, захист навколишнього середовища, дітей, молодих працівників для забезпечення більш ефективного та професійного контролю. Зазвичай усі вони мають вищу юридичну освіту. Призначається президентом регіонального парламенту після його обрання двома третинами голосів членів парламенту строком на строк каденції парламенту – на п'ять років. Така сама процедура призначення діє і в регіоні Венето [15]. Омбудсмен має право почати розслідування не тільки на підставі звернення, але й із власної ініціативи. Кваліфікаційними вимогами є високий рівень знань та досвід роботи правознавця або державного управлінця. До регіональних омбудсменів Італії висуваються дуже великі вимоги щодо несумісності посад. Омбудсмен не може бути депутатом парламентів (регіонального або національного), обіймати будь-яку

адміністративну посаду як на державній службі, так і в приватній сфері. Він не може обіймати ці посади не менше ніж за шість місяців до того, як може бути обраним для забезпечення його незалежності та неупередженості. Кандидат на посаду регіонального омбудсмена Ломбардії не може бути обраний на посаду, окрім зазначеного, також якщо обіймає політичну посаду, посаду керівника громадських, регіональних або місцевих політичних партій, профспілок або об'єднань. У регіоні Ломбардія кандидат на посаду омбудсмена повинен припинити здійснювати ці функції не менше, ніж за рік до можливого вступу на посаду. Тут також висуваються дуже високі вимоги до кандидата на посаду: кандидат повинен мати кваліфікований професійний досвід (не менше ніж десять років), нагромаджений на керівній посаді державної служби або в приватних корпораціях, але у сфері права, економіки, громадських організаціях, які є гарантовано незалежними від адміністративних повноважень, у яких він має бути експертом; досвід управлінських функцій регіонального радника, президента або радника провінції, мера або радника мера муніципалітету з населенням понад 15 000 мешканців не менше ніж 10 років. Обирається двома третинами голосів, за необхідності тричі, на четверте голосування – простою більшістю строком на шість років без права переобрання. Ценз осілості в регіоні є обов'язковим майже для всіх територій. Також у законах кожної території наголошується на самостійності й незалежності діяльності омбудсмена та відсутності будь-якого ієрархічного чи функціонального управління регіональними органами державної влади.

Іспанію називають унітарною децентралізованою державою через те, що природа іспанської держави не збігається з традиційною схемою унітарної держави, але також і не збігається з традиційною схемою федеративної держави. Унітарність держави обумовлює наявність загальнонаціонального омбудсмена, сфера контролю якого включає державні органи національного рівня. У двох третинах з дев'ятнадцяти регіонів Іспанії функціонують регіональні омбудсмени. Більшість з них заснована регіональними законами, окрім омбудсмена Каталонії, чия посада впроваджена конституцією Каталонії. Особливістю їх діяльності, порівняно з іншими наведеними вище прикладами роботи регіональних омбудсменів, є підвідомчість національному омбудсмену Іспанії. Вони зобов'язані координувати свою діяльність з офісом національного омбудсмена, який має право передати скаргу для розгляду на

регіональний рівень. При цьому така координація вирішує питання дублювання повноважень між центральним та регіональним органом. Усі регіональні омбудсмени Іспанії є одноосібними органами. Обираються трьома п'ятими голосів членів регіональних парламентів строком на 5 років (окрім омбудсмена Арагону, який обирається на 6 років). Регіональні омбудсмени мають право на заступників від одного (Арагон, Кастилія і Леон), двох (Валенсія, Каталонія) до чотирьох (Андалузія). Також, наприклад у Каталонії, заступник регіонального омбудсмена має чітко визначену спеціалізацію – права дітей. Тож відмінностей у діяльності регіональних омбудсменів Іспанії майже немає. Особливих кваліфікаційних вимог до кандидатів не висувається, їх робота має певний централізований керований характер. Такий підхід сформував одну з основних проблем діяльності регіональних омбудсменів Іспанії – вони мають дуже низький рівень знань про заснування, сутність та завдання омбудсмена як державної інституції, що призводить до поверхового розгляду скарг [13].

Необхідно зазначити, що хоча **Великобританію** відносять до країн, у яких діють регіональні омбудсмени, самі омбудсмени не називаються регіональними незважаючи на їх функціональність по суті. Омбудсмени Англії, Уельсу, Шотландії та Північної Ірландії називаються національними омбудсменами цих країн. Гібралтар, що має статус колонії, також має свого омбудсмена. Усі вони, окрім власних національних, мають ряд непарламентських омбудсменів та комісій з розгляду скарг, таких як, наприклад, шотландський уповноважений зі справ ув'язнених. При цьому у Великобританії також діє і загальнонаціональний омбудсмен (UK Parliamentary Commissioner). Є одноосібним органом, має право на одного заступника, кількість апарату становить близько 300 осіб. Він не обирається парламентом, а призначається монархом безстроково, до досягнення ним 65-річного віку. Однак парламент абсолютною більшістю голосів може достроково звільнити омбудсмена з посади без зазначення причин. Сферою контролю омбудсмена є нагляд за дотриманням «доброго управління» («good administration») та розслідування скарг щодо недобросовісного управління («maladministration»). Омбудсмен не має права розпочинати розгляд справи за власною ініціативою, – розслідування допускається лише на підставі відповідної заяви. Щодо діяльності регіональних (національних) омбудсменів Англії (Commission for Local Administration in England), Уельсу (Public Services Ombudsman for Wales), Шотландії (The Scottish Public Services Ombudsman), Північної Ірландії

(Northern Ireland Assembly Ombudsman) та Гібралтару (Public Services Ombudsman Gibraltar) слід зазначити, що істотних відмінностей у їх діяльності немає. Певним чином відрізняється процедура призначення на посаду: монархом за поданням місцевого парламенту – у Шотландії, урядом – у Гібралтарі, головою держави за поданням його секретаріату – в Уельсі, головою держави за поданням парламенту – у Північній Ірландії. Особливих вимог до кандидатів на посаду не висувається, але кандидат не може бути членом політичних партій чи державним службовцем. Посада будь-якого з омбудсменів Великобританії не є посадою державної служби, він є службовцем Корони. До компетенції парламентського уповноваженого входить розгляд адміністративних дій, здійснюваних від імені Корони. Під адміністративними діями розуміють дії міністрів і відомств під час виконання ними адміністративних функцій. Це значно обмежує сферу діяльності парламентського уповноваженого. Тому ми погоджуємося з думкою Б. В. Новікова про те, що омбудсмени у Великобританії є «тихими омбудсменами», маючи на увазі незначну практичну ефективність цього інституту [5].

Варто відзначити, що **Сербія** має «наймолодшого» омбудсмена в Європі – відповідна інституція була заснована лише у 2007 р. Це пов'язано з тим, що країна отримала статус кандидата на вступ до ЄС, а захист прав людини є однією з основних його цінностей. Національний омбудсмен Сербії – захисник громадян – хоча і є монократичним органом, але офіційно має право на чотирьох заступників, які можуть діяти незалежно від нього. Але крім них автономні провінції Воєводіна та Косово мають місцевих омбудсменів. Національному омбудсмену Сербії непідконтрольна територія Косово.

Національна асамблея Сербії призначає захисника громадян за пропозицією комітету з конституційних питань. Кожна парламентська фракція в Національній асамблеї має право пропонувати комітету свого кандидата на пост захисника громадян. Кілька парламентських груп можуть запропонувати єдиного кандидата. Пропозиція комітету має бути підтримана більшістю голосів від загальної кількості членів комітету. Захисник громадян призначається строком на п'ять років, але не більше ніж на 10 років поспіль. Будь-які повноваження кандидата, пов'язані з несумісністю посад, повинні бути припинені не менше, ніж за 6 місяців до призначення [16]. Кваліфікаційними вимогами є: ступінь бакалавра у сфері права; не

менше ніж десять років досвіду роботи на посадах, пов'язаних з компетенцією правозахисника громадян; володіння високими моральними якостями та кваліфікацією; значний досвід у справі захисту цивільних прав.

Окремо слід наголосити на тому, що регіональний омбудсмен Воєводіни був офіційно заснований на декілька років раніше ніж національний, – у 2002 р., а у вересні 2003 р. було перше призначення на цю посаду. Він має право на п'ятьох заступників, кожен з яких має відповідну спеціалізацію. Як і національний омбудсмен, обирається Парламентською асамблеєю провінції двома третинами голосів депутатів за пропозицією Парламентського комітету. Кандидат має бути юристом та мати досвід роботи у правозахисній сфері не менше ніж сім років. Посада несумісна з діяльністю та членством у політичних партіях та організаціях, торговельних союзах, менеджментом та наглядовою діяльністю в підприємствах або будь-якою діяльністю, яка може вплинути на неупередженість рішення омбудсмена.

Порівняно з національним омбудсменом і омбудсменом Воєводіни в Косово інститут почав працювати раніше від інших. Ще у 2000 р. перший кандидат був обраний на посаду. Так само обирається омбудсмен Парламентською асамблеєю Косово: простою більшістю голосів, строком на чотири роки. Заступники призначаються строком на три роки. Посада несумісна з діяльністю в політичних партіях та організаціях.

Швейцарія, як і Сербія, не є членом ЄС, але й не має планів щодо вступу. Окремих омбудсменів мають Цюрих як кантон та місто Цюрих, кантони Базель-Ленд, Базель-Штадт, Цуг, Вауд, міста Берн, Вінтертур, Санкт-Галлен, Рапперсвіль-Йона. З основами діяльності омбудсмена міста Цюрих можна докладно ознайомитися в роботах І. М. Недова [4] та О. В. Марцеляка [3]. Тому проаналізуємо діяльність регіональних омбудсменів Швейцарії на прикладі омбудсменів інших кантонів та міст.

Обираються омбудсмени на строк від чотирьох до шести років місцевим парламентом або радою. Представник з питань Бюро ради (омбудсмен) кантону Базель-Штадт має під делеговані повноваження ради, спрямовані на поліпшення захисту конституційних і законних прав особистості та здійснює парламентський контроль над органами державної влади. Омбудсмен обирається місцевою радою абсолютною більшістю голосів строком на шість років. Відповідна комісія

муніципальної ради висуває п'ятьох кандидатів на пост омбудсмена, при цьому обрання одного з них повинно відбутися протягом 4 тижнів після оголошення кандидатур. Якщо жоден з кандидатів не отримує абсолютної більшості голосів членів ради, комісія повинна запропонувати нових кандидатів. Особливістю функціонування інституції в кантоні Базель-Штадт є те, що обов'язки омбудсмена можуть бути поділені між двома особами, причому на одну з осіб не може покладатися менше ніж 40 % обов'язків. Якщо обрані двоє і вони не укладають певної угоди щодо розподілу повноважень, то вважається, що вони виконують роботу порівну. Посада омбудсмена несумісна з державною службою, участю або керівництвом у політичній партії і іншою роботою. Омбудсмен має постійно діючий секретаріат [12].

Також навіть з урахуванням того, що в Швейцарії порівняно невелика з Україною площа та населення країни, у країні окрім Парламентського омбудсмена, омбудсменів кантонів та міст, є ще й ряд спеціалізованих омбудсменів: уповноваженого з прав людини приватного страхування, омбудсмена з питань медичного страхування, швейцарського банківського омбудсмена, арбітражну раду телекомунікаційної галузі, нейтральні особи для суперечок між пасажирами і перевізниками, омбудсмена з захисту прав пацієнтів, омбудсмена поштових послуг та ін.

Висновки. Отже, практика введення регіональних омбудсменів є досить складною, через те що європейським стандартам повністю повинні відповідати вимоги:

- щодо кваліфікаційних вимог до кандидата (юридична освіта, високий рівень особистої репутації, досвід роботи у сфері управління, мінімальний вік (від 25 років), досвід у галузі захисту прав людини тощо);
- сумісності посади (державна служба, членство або управління політичними партіями, будь-яка професійна діяльність та ін.);
- способу обрання (виборами територіальної громади, парламентом, місцевою радою, призначенням місцевим урядом) та ін.

Таким чином, аналіз європейського досвіду організації роботи омбудсменів різних типів, спеціалізацій та рівнів свідчить про те, що їх діяльність є важливим кроком до встановлення конструктивного діалогу між владою та суспільством,

істотно підвищує рівень довіри громадян до влади та показує високий рівень правозахисних функцій омбудсмена як органу державної влади.

З урахуванням усього вищенаведеного вважаємо, що утворення регіональних представництв уповноваженого Верховної Ради України з прав людини буде вагомим фактором посилення парламентського контролю на всій території України, та, як наслідок, значно поліпшить стан захисту прав людини в Україні та сприятиме розвитку конструктивного діалогу між владою та громадянами.

Список використаних джерел

1. **Горященко Ю. Г.** Особливості управлінської діяльності органів регіонального управління в аспекті системності органів влади і громадськості / Ю. Г. Горященко // Зб. наук. пр. Нац. ун-ту держ. податк. служби України : електрон. наук. фах. видання / Нац. ун-т держ. податк. служби України ; голов. ред. : П. В. Мельник. – 2010. – № 1. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/e-journals/Znprnudps/index.html.

2. **Лужанський А.** Проблеми правового регулювання кваліфікаційних вимог до кандидата на посаду омбудсмена в Україні / А. Лужанський // Ученые зап. Тавр. нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – Том 20 (59). – 2007. – № 1. – С. 62 – 67.

3. **Марцеляк О. В.** Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Олег Володимирович Марцеляк. – Х., 2004. – 473 с.

4. **Недов І. М.** Місце інституту місцевого омбудсмана серед інших інститутів омбудсмана / І. М. Недов // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації д-рів наук з держ. упр. – Х. : ДокНаукДержУпр, 2011. – № 3 (7). – С. 49 – 54.

5. **Новіков Б.** Основи адміністративного менеджменту / Б. В. Новіков, Г. Ф. Сініок, П. В. Круш. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 560 с.

6. **Пузирна Н. С.** Міжнародний досвід діяльності омбудсменів / Н. С. Пузирна // Митна справа. – 2012. – № 2 (80). – С. 345 – 348.

7. **Щорічна доповідь** Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2011 рік. – Режим доступу : www.ombudsman.gov.ua/images/stories/07022011/Dopovid_8_1.pdf.

8. **Bottoli V.** La difesa civica della Regione del Veneto: un'istituzione per la tutela del cittadino / Vittorio Botolli. – Режим доступа : www.difensorecivico.veneto.it/a_infedeventi/materialed/guida_scuole.pdf.

9. **Bürgerbeauftragter** des Landes Mecklenburg-Vorpommern. – Режим доступа : www.buergerbeauftragter-mv.de.

10. **Décret** portant création de l'institution de Médiateur de la Région wallonne 22 décembre 1994 // MB dU 19.01.1995. – № 1344. – Режим доступа : mediateur.wallonie.be/presentation/le-mediateur-wallon/decret-22-decembre-1994.html.

11. **Der Bürgerbeauftragte** des Landes Rheinland-Pfalz. – Режим доступа : www.derbuergerbeauftragte.rlp.de.

12. **Gesetz** betreffend die Beauftragte/den Beauftragten für das Beschwerdewesen (Ombudsman) des Kantons Basel-Stadt vom 13 März 1986 (SG 152.900). – Режим доступа : www.ombudsman.bs.ch/gesetz/de.

13. **Kucsko-Stadlmayer G.** European Ombudsman – Institutions / Gabriele Kucsko-Stadlmayer. – Wien : Spriner-Verlag, 2008. – 407 p.

14. **Monette P.** The Parliamentary Ombudsman in Belgium: Strengthening Democracy, in Hossain et al (eds) / Pierre-Yves Monette / Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: Brill, Leiden, 2000. – 269 p.

15. **Presentazione** dell'Istituto della Difesa civica. – Режим доступа : www.difensorecivico.veneto.it/a_ildifensore.

16. **Serbia** law on the protector of citizens. – Access mode : www.osce.org/serbia/16577.