

во: 3б. наук. пр. профес - виклад. складу кафедр правових дисциплін. - К.: КиМУ, 2002. - Вип. 2. - С. 79-87.

11. Ліпкан В. Тероризм і національна безпека України. - К.: Знання, 2000. - 184 с.

12. Ліпкан В. А., Никифорчук Д. Й., Руденко М. М. Боротьба з тероризмом. - К.: Знання, 2002. - 254 с.

13. Емельянов В. П. Тероризм и преступления с признаками терроризирования: уголовно-правовое исследование. - СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. - 291 с.

14. Ліпкан В. А. По той бік добра і зла // Міліція України. - 2002. - № 10. - С. 28-29.

15. Антипенко В. Ф. Борьба с современным терроризмом международно-правовые подходы. - К.: НБУВ, Юнона-М, 2002. - 723 с.

16. Ліпкан В. А. Матриця: проблема свободи у матриці // Міліція України. - 2002. - № 2. - С. 26-27.

17. Ліпкан В. А. Європол і внутрішня безпека Європи // Міліція України. - 2003. - № 3. - С. 27-28.

18. Зозуля І. В. Поняття безпеки в кримінальному законодавстві України та за його межами // Право і безпека. - 2002. - № 2. - С. 44-52.

Надійшла до редакції 19.05.2003

ЛИПКАН В. А. НЕОБХОДИМОСТЬ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В отношении вопросов формирования системы национальной безопасности Украины анализируется понятие безопасности, предлагается сформировать отдельную область знаний, объектом изучения которой стали бы общественные отношения в сфере национальной безопасности, а предметом - закономерности обеспечения национальной безопасности.

LIPKAN V. A. NECESSITY OF FORMATION OF A NATIONAL SAFETY SYSTEM

Concerning problems of formation of a system of national safety of Ukraine the concept of safety is analyzed, it is offered to form a separate field of knowledge, object of analysis by which one would become public attitudes in an orb of national safety, and subject - regularity of maintenance of national safety.

УДК 342.7(438)

О. В. МАРЦЕЛЯК, канд. юрид. наук, доц.

Національний університет внутрішніх справ

СТАТУС ПОЛЬСЬКОГО ОМБУДСМАНА: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

З метою удосконалення статусу українського омбудсмена, розглянуто досвід впровадження в Польщі інституту Уповноваженого з громадянських прав.

Становлення в Україні інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини потребує комплексного дослідження інституту омбудсмена. Такий аналіз дозволяє спрогнозувати розвиток близьких за змістом процесів формування цього правозахисного інституту та зробити узагальнені висновки щодо удосконалення законодавчої основи статусу українського омбудсмена. Особливо актуальним тут є вивчення досвіду становлення омбудсмена в країнах Східної Європи та СНД, виходячи з їх загального з Україною історичного минулого, яке наклало певний відбиток на реалізацію процесів посткомуністичного розвитку, що породжує загальні риси та проблеми організації і функціонування інституту омбудсмена в цих країнах. При цьому хотілось би звернути увагу на інститут Уповноваженого з громадянських прав у Польщі, оскільки Польща стала першою країною колишнього соціалістичного табору, що запровадила у себе інститут омбудсмена, та має достатній досвід його функціонування, який вартий уваги.

В Україні статус польського омбудсмена належним чином не досліджувався. Певні аспекти становлення Уповноваженого з громадянських прав Польщі згадувала у своїй дисертаційній роботі К. Закоморна [1]. Проте ґрунтовний аналіз статусу польського омбудсмена та практики його функціонування українськими вченими-правниками не давався. Таким чином, метою нашого дослідження є вивчення досвіду запровадження, правового становища та роботи Уповноваженого з громадянських прав у Польщі. Це дозволить обґрунтувати певні, нові в концептуальному плані і важливі для практичної діяльності українського омбудсмена, положення щодо удосконалення його правового статусу.

Наукові та юридичні кола Польщі виявили інтерес до інституту омбудсмена у 60-70-х роках минулого століття. У 1964 році з'явилися перші наукові публікації, а трохи згодом - цілий ряд наукових статей та монографічних робіт порівняльно-правового характеру, присвячених дослідженню правозахисної та контрольно-наглядової

діяльності цього інституту У 1981 році Комітет юридичних наук Польської академії наук офіційно заявив про підтримку ідеї запровадження в країні Уповноваженого з прав громадян. Необхідність введення цього інституту була викладена і в програмній декларації Першого Конгресу патріотичного руху за національне відродження – однієї з найвпливовіших громадських організацій Польщі, який відбувся в травні 1983 року. Ця ініціатива обговорювалася і на X з'їзді Польської об'єднаної робітничої партії, яка на той час знаходилася при владі.

У 1986 році Центр вивчення громадської думки в Польщі провів дослідження щодо необхідності запровадження в країні цього контрольного органу. Їх результати свідчили про недовіру населення стосовно вже наявних, традиційних інститутів системи гарантій прав людини, і про широку підтримку громадянами ідеї введення інституту омбудсмена [2, с.156]. Того ж року Державна Рада Польщі підготувала організаційно-правову концепцію інституту Уповноваженого з прав людини. 15 липня 1987 року польським сеймом прийнято закон про Уповноваженого з громадянських прав, хоча дискусії з приводу його запровадження в Польщі тривали, а 21 листопада 1987 року вилилися навіть на сторінки такого поважного офіційного видання, як газета "Правда". Але це не завадило сейму призначити 19 листопада 1987 року першого омбудсмена Польщі, яким стала професор Єва Лентовська, яка вже 1 січня 1988 року почала виконувати свої службові обов'язки.

Однак на конституційному рівні цей інститут отримав відповідне визнання тільки в 1989 році, коли було прийнято закон про внесення змін до Конституції ПНР. Це означало, що омбудсман своєю діяльністю повною мірою довів свою практичну значимість і продемонстрував ефективність у сфері захисту польських громадян.

Уповноважений з громадянських прав Польщі відноситься до числа представницьких омбудсманів. При його запровадженні перед польськими законодавцями стояло завдання створити новий ефективний правозахисний інститут, який би гармонійно вписався в існуючу систему державних органів, не порушуючи компетенції останніх, і значно демократизував механізм державної влади Польщі. На думку дослідників цього інституту автори закону Польщі про Уповноваженого з громадянських прав з цим завданням успішно справилися. При цьому цей успіх пов'язується перш за все з тим, що польський Уповноважений представляє собою модель парламентського омбудсмена, що дозволяє йому ефективно функціонувати і використовувати всю потужність авторитету парламенту.

Взаємозв'язок польського омбудсмена з парламентом полягає, по-перше, у тому, що Уповноважений, будучи у своїй діяльності самостійним та незалежним від інших державних органів, несе відповідальність тільки перед Сеймом. По-друге, він призначається Сеймом за поданням Маршала Сейму чи 35 депутатів. Постанова про призначення Уповноваженого відразу направляється в Сенат

Польщі, який протягом місяця повинен схвалити чи не схвалити цю кандидатуру. В останньому випадку Сейм повинен обрати на посаду Уповноваженого іншу особу. Якщо протягом місяця Сенат не приймає рішення відносно Уповноваженого, вважається, що він погодився з призначеною Сеймом кандидатурою. По-третє, тільки парламент Польщі має право достроково припинити повноваження польського омбудсмена у випадку, якщо: а) Уповноважений не дотримується присяги; б) добровільно склав свої повноваження; в) став стійко нездатним виконувати свої обов'язки внаслідок хвороби, фізичного недоліку чи втрати сил. По-четверте, Уповноважений щорічно подає інформацію Сейму і Сенату про свою діяльність та про стан дотримання прав людини в країні. По-п'яте, на вимогу Маршала Сейму надає інформацію чи приймає певні заходи по конкретній справі. По-шосте, Маршал Сейму за пропозицією Уповноваженого затверджує Статут його Бюро, із якого витікають завдання та організаційна структура омбудсманівської служби, а також призначає не більше трьох заступників Уповноваженого, в тому числі заступника у справах військовослужбовців.

З інших питань цей правозахисний інститут є функціонально незалежним органом, з чого логічно витікає, що він, проводячи дослідження матеріалів справи, цілком самостійний у виборі форм і методів проведення розслідування скарг громадян, не пов'язаний ні предметом поданої йому заяви, ні обов'язком приймати будь-які особливі заходи відносно певних суб'єктів, що порушили права і свободи людини. Уповноважений взагалі вправі не здійснювати жодних дій по скарзі, обмежившись інформуванням заявника про його право на використання інших законних механізмів захисту порушених прав чи направивши матеріали справи або їх частину на розгляд компетентних органів, зокрема, органам нагляду, прокуратури, державного, професійного чи громадського контролю; чи може звернутися в Сейм з проханням доручити Верховній контрольній палаті здійснити перевірку або розглянути матеріали конкретної справи. Всі ці органи в силу діючого законодавства зобов'язані надавати допомогу Уповноваженому.

З метою гарантування максимальної незалежності Уповноваженого Основним законом держави передбачено, що він не може бути членом будь-якої політичної партії, професійної спілки, займатися публічною чи іншою професійною діяльністю, несумісною з його посадою та працювати на іншій посаді, за виключенням посади професора вищого навчального закладу¹.

¹ На перших порах функціонування інституту Уповноваженого йому законодавчо не заборонялося сумісництво з депутатською діяльністю, що викликало критику у деяких із дослідників цього інституту. Зокрема, А. Кубяк писав, що у нього викликає сумнів відносно дозволу польському омбудсману поєднувати свою роботу з діяльністю депутата Сейму: "Сумніви мої носять не доктринальний, а

В компетенцію польського омбудсмена входить здійснення правозахисної діяльності у випадку виявлення з власної ініціативи чи на підставі заяв громадян, їх організацій або заяв органів самоврядування порушень прав людини. Тобто, вона розповсюджується на всі ситуації, в яких органи державної влади, місцевого самоврядування, інші організації, установи, їх посадові особи порушують громадянські права і свободи. При цьому поняття "громадянські права" не слід розуміти тільки у їх класичному трактуванні, оскільки Уповноважений стоїть на сторожі всіх прав і свобод громадян, визначених Конституцією та іншими нормативними актами (ст.208 Конституції Республіки Польща), в тому числі і міжнародними [4, с.47]. Таким чином, він охороняє і політичні, і громадянські, і соціальні, і економічні права і свободи населення. У самому законі про польського омбудсмена поняття "громадянські права" та "права і свободи громадян" вживаються як рівнозначні, що дає підставу дослідникам цього правозахисного інституту зробити висновок про відсутність у польського законодавця наміру доручити Уповноваженому захист лише громадянських прав і свобод громадян. Його завданням є належне забезпечення усіх прав особистості від посягань держави. В окремих випадках Уповноважений наділений компетенцією захищати права громадян також від недержавних суб'єктів, за умови, що на них покладено юридичне зобов'язання сприяти реалізації прав громадян [5, с.36].

Варто зазначити, що Уповноважений, перевіряючи дії та бездіяльність органів, адміністрацій і установ, оцінює не тільки те, чи мало місце порушення ними законодавства, але й принципів соціального гуртожитку і справедливості. Досліджуючи захист цих принципів як основу діяльності польського омбудсмена, З. Кендзя зазначає, що така діяльність не може тлумачитись як можливість омбудсмена діяти поза рамками чинного законодавства - просто законодавці виходили із необхідності створити правову основу для реагування Уповноваженого на порушення прав людини, перш за все в тих сферах, які лежать за межами компетенції вже існуючих правоохоронних органів. Проте, польський омбудсман не стоїть на сторожі принципів соціального гуртожитку і справедливості, якщо вони виступають самі по собі. Тобто, їх дотримання цікавить його тільки в контексті загальної реалізації громадянських прав. Зазначені принципи слугують дороговказом у процесі інтерпретації та застосування конкретних правових приписів Звернення Уповноваженого до принципів соціального гуртожитку та соціальної справедливості практично стосуються ситуацій: а) коли орган діє в рамках визнання (uznanja) наданих в його роз-

порядження правових приписів (правозастосовча діяльність); б) в правотворчій діяльності [5, с.31]. Завдяки цим принципам польський омбудсман часто відстоює права громадян, порушені внаслідок "бюрократичного легалізму" польської державної адміністрації, коли з чисто формальної точки зору порушень закону в її діях немає, і в той же час цього не достатньо, щоб визнати, що адміністрація діяла законно і не порушила прав людини [6, с.138].

Позитивний відгук польської громадськості отримали ті положення закону, що забезпечують максимально широкій і неформалізований доступ до омбудсмена. Польський законодавець не передбачив жодних механізмів, які б обмежували подання скарг та заяв Уповноваженому. Немає навіть обмеження часом, як це має місце у більшості країн, де скарги омбудсманові подаються не пізніше року від дня порушення прав людини. Через це Уповноважений часто отримує скарги на дії, що мали місце декілька десятків років тому (наприклад, пов'язані з післявоєнною націоналізацією чи земельною реформою). Немає також формальних обмежень, як скажімо у тих країнах, де передбачено письмову форму звернення до омбудсмена. Усі громадяни Польщі мають рівне право на звернення до нього. Уповноважений з громадянських прав може також приймати заяви від осіб, польське громадянство яких не підтверджене і які не є громадянами інших держав, та від іноземців в рамках прав і свобод, якими вони користуються у Польщі.

Проте, відсутність будь-яких обмежень щодо звернень до Уповноваженого призвела до того, що уже за перші дев'ять місяців своєї роботи він отримав від громадян 46 тисяч заяв, тобто таку кількість скарг, яку шведські омбудсмани отримують приблизно за 13 років (у середньому 3456 звернень на рік). Усього в 1988 році польському омбудсманові було направлено 53866 письмових звернень (із них 44936 скарг), що більше ніж у 12 разів перевищує кількість звернень до французького медіатора (у середньому 4316 звернень на рік). А протягом 1988-1990 років кількість отриманих Уповноваженим скарг польських громадян сягала 100 тисяч, з яких лише 5000 були розглянуті [7, с.48]. Надто велика кількість справ змусила польського омбудсмена приділяти більше уваги загальним проблемам, системним на шкоду індивідуальним справам, пов'язаним з конкретними порушеннями прав громадян, оскільки така діяльність є більш прагматичною за таких умов. Уповноважений відмовився від виконання функцій народного трибуна, публічного захисника чи адвоката.

Закон достатньо чітко визначив повноваження польського омбудсмена. При відкритті провадження у справі омбудсман має право розглянути її на місці. Він може вимагати пояснень у посадових та інших осіб, причетних до справи, домагатися надання необхідних матеріалів по кожній справі, яка перебуває у віданні вищих та центральних органів державної адміністрації, органів урядової адміністрації, кооперативних, громадських, професійних та громадсько-професійних організацій, інших організа-

практичний характер. Оскільки мені здається, що добросовісне виконання своїх обов'язків уповноваженим не залишить йому достатнього часу на депутатську діяльність" [3, с.7]. З 1991 року таке поєднання повноважень депутата парламенту і омбудсмена законодавством Польщі заборонено.

цій, що є юридичними особами, а також органів одиниць територіального самоврядування і самоврядування організаційних одиниць. Згідно із законом Уповноважений може давати відповідним органам доручення на проведення необхідних експертиз та здійснення оцінки діяльності органів і посадових осіб, дії яких оскаржені. Важливим повноваженням омбудсмана є право ставити вимогу перед судами, а також прокуратурою та іншими правоохоронними органами відносно надання йому інформації про стан справ, що знаходяться у них у провадженні.

Органи, організації та установи, до яких звернувся Уповноважений, зобов'язані співпрацювати з ним і надавати всіляку допомогу, наприклад, забезпечувати доступ до необхідних йому справ і документів, робити пояснення відносно фактичних і правових підстав своїх дій, що призвели до порушень прав людини, надавати іншу інформацію та пояснення у справі; належним чином та з повагою ставитись до рекомендацій Уповноваженого.

Дійшовши висновку, що в діях чи в бездіяльності органів, адміністрацій і установ мають місце порушення прав людини, польський омбудсман може застосувати широкий спектр засобів впливу, зокрема: а) звернутися до таких органів, організацій, установ з оцінкою їх дій та пропозиціями відносно способу і порядку вирішення справи, а також вимагати порушення дисциплінарного провадження чи застосування службових санкцій; б) звернутися до вищестоящих органів з заявою про вжиття передбачених чинним законодавством заходів проти підлеглих їм органів, організацій, установ, службових осіб, які порушили права людини; в) вимагати порушення провадження цивільних справ, а також брати в них участь на правах прокурора²; г) вимагати від уповноважених осіб відкриття підготовчого провадження з кримінальних справ; д) звертатися з вимогою про порушення адміністративного провадження, оскаржувати рішення в адміністративний суд, а також брати участь у цих провадженнях на правах прокурора; е) звертатися з вимогою про покарання або ж про скасування рішення, що вступило в законну силу, у справах про проступки відповідно до принципів та порядку, визначеному окремими законодавчими положеннями; є) перевіряти будь-яке чинне судове рішення і у разі необхідності звертатися на основі матеріалів ревізії до Верховного суду країни у відповідності з

принципами і в порядку, визначеному діючим законодавством.

Органи, організації та установи, яким адресоване звернення Уповноваженого, зобов'язані у термін не пізніше 30 днів проінформувати омбудсмана про вжиті заходи чи повідомити про свою позицію у справі. У випадку, якщо Уповноважений не поділяє цієї позиції, він може звернутися до відповідної вищестоящої інстанції з вимогою вплинути на посадових осіб цих органів, організацій, установ і посприяти відновленню порушених прав громадян.

При виявленні випадків порушень прав людини, особливо систематичного, грубого чи масового характеру, Уповноважений може звернутися в компетентні органи з пропозицією проявити законодавчу ініціативу щодо прийняття нових або внесення змін в існуючі правові акти, що стосуються забезпечення прав і свобод громадян. Він також може звернутися в Конституційний трибунал або Верховний суд країни за роз'ясненням правових положень, що викликають сумнів чи застосування яких викликало розходження у судовій практиці.

Треба зазначити, що практика діяльності польських омбудсманів, як правило, свідчить про їхню відмову від використання імперативних повноважень і частіше застосування ними так званих "м'яких" важелів впливу. Для цього польські омбудсмани виробили такі фундаментальні принципи діяльності, як: 1) принцип неантагоністичних відносин з державними органами, 2) принцип вжиття найменш жорстких заходів впливу з самого початку розслідування справи і інтенсифікації засобів впливу тільки в міру невиконання рекомендацій Уповноваженого; 3) принцип субсидіарності, тобто омбудсман приймає звернення до розгляду після вичерпання заявником засобів правового захисту [6, с.45]. Хоча, незважаючи на це, саме Уповноважений змусив польські суди при прийнятті рішень застосовувати міжнародні стандарти прав людини, закріплені різноманітними міжнародно-правовими актами. Він активно відстоює принцип верховенства права і захищає права людини в судах і в Конституційному трибуналі виходячи з цих стандартів, що йде всупереч звичним для польської юридичної думки уявленням, які ґрунтуються на традиційному юридичному позитивізмі.

Щорічно Уповноважений готує та подає на розгляд Сейму доповідь про свою діяльність за рік, в якій дає загальну оцінку стану дотримання прав людини в країні, може вносити свої пропозиції щодо поліпшення чинного законодавства у галузі прав людини, та виносити на розгляд Сейму і Сенату конкретні питання, що витікають із його діяльності.

Уповноважений з громадянських прав здійснює свої функціональні завдання за допомогою Бюро, яке виступає його допоміжною службою. Кількісний склад працівників служби постійно змінюється у бік збільшення. У 1988 році він становив 63 чоловіки, у 1989 році – 85, у 1990 році – 92 чоловіка. У середині 90-х років ХХ століття штат Уповноваженого з прав людини Польщі складав-

² Дехто з польських науковців на етапі становлення Уповноваженого з громадянських прав, аналізуючи форми його участі у різноманітних цивільних провадженнях, зазначав, що не всі норми, які регулюють статус прокурора у цивільному процесі, можуть бути застосовані до польського омбудсмана і ставили під сумнів доцільність наділення Уповноваженого таким повноваженням. З їх точки зору це право омбудсмана має скоріше теоретичний, ніж практичний характер, і на практиці участь омбудсмана у справі в статусі прокурора буде незначною [8, с.28]. Проте подальший досвід функціонування Уповноваженого з громадянських прав довів помилковість цих тверджень.

ся приблизно із 100 працівників, сьогодні він налічує 180 чоловік, причому понад 100 з них – це основні адміністративні службовці, які мають вищу освіту, $\frac{3}{4}$ з цього числа – юристичну. Майже половина всіх працівників Бюро польського омбудсмана виконують аналітичну роботу (у 1988 році – 39 чоловік, у 1989 році – 48, а в 1990 році – 58 чоловік). Окрім того, закон надає широкі можливості польському омбудсману щодо призначення у випадку необхідності своїх представників на місцях. Проте, до цього часу жодний із польських омбудсманів таким правом не скористався. Перший Уповноважений з громадянських прав Польщі Е. Ленговська вважала, що подібна деконцентрація повноважень омбудсмана може спричинити кадрові проблеми, хоча вона не заперечувала проти передачі частини своїх повноважень воєводським уповноваженим, тобто підтримувала ідею запровадження омбудсманів на рівні тих регіонів, де функціонують адміністративні суди [8, с.32]. Її наступник Т. Зелінський в цілому негативно поставився до цієї ідеї, проте він підтримував ідею введення уповноважених-добровольців у сімейних справах, оскільки на той час позитивно зарекомендували себе уповноважені-добровольці з прав дітей в школах [6, с.46]. Сьогодні ж значна частина політиків та юристів Польщі обстоюють точку зору стосовно того, що в країні бажано створити представництва Уповноваженого на місцях, а також запровадити таких спеціалізованих омбудсманів, як омбудсман у правах дитини, жінок, сексуальних меншин і т. ін.

Слід зазначити, що в цілому запровадження інституту Уповноваженого з громадянських прав у Польщі є вдалим, що пояснюється дослідниками цього інституту, перш за все, двома причинами: по-перше, моментом його створення, по-друге, вдаю обраною стратегією його діяльності (ідейно-політичний нейтралітет, пропаганда принципів правової держави і ієрархії цінностей, орієнтованих на права людини). Цей інститут досяг значних результатів у сфері дотримання прав людини в країні і заслужено займає авторитетне положення в сучасній політико-правовій системі Польської Республіки. Його діяльність високо оцінена суспільством, державою, а головне – простими громадянами.

До польської моделі парламентського омбудсмана тяжіє за своїм статусом і український омбудсман. Вважаємо, це позитивним. Взагалі в постсоціалістичних країнах, до числа яких відноситься також і Україна, в яких часто не дотримуються права і свободи людини, мають місце колізії в законодавстві, відсутні вікові демократичні традиції та ефективні засоби захисту прав людини, не сформоване громадянське суспільство, запровадження інституту омбудсмана з широкими повноваженнями є вдалим виходом із ситуації. Створення іншої, “недостатньо сильної” моделі омбудсмана, викликало б у громадян неминуче розчарування в ньому і втрату його авторитету в суспільстві.

Проте, на наш погляд, статус українського Уповноваженого з прав людини, виходячи з досвіду функціону-

вання польського омбудсмана, потребує певного законодавчого удосконалення. Зокрема вважаємо, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини при виконанні своїх повноважень не має бути зв'язаним тільки правовими рамками у проведенні розслідувань та розгляді скарг громадян, а, як польський омбудсман, повинен керуватися також критерієм справедливості дій органів, посадових осіб, можливо також критеріями об'єктивності і доцільності. Причому, таке право українського омбудсмана повинно впливати не тільки з його присяги, але й з відповідно внесених змін до чинного закону. Необхідним, на наш погляд, є внесення змін до Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” з метою посилення імперативності рішень українського омбудсмана та гарантій їх виконання і, подібно польському Уповноваженому, законодавчо закріпити обов'язковість розгляду органами та особами подання Уповноваженого у місячний термін.

Вітчизняному омбудсманові варто врахувати і практику роботи польського Уповноваженого з прав людини, зокрема, йому слід приділяти більше уваги загальним проблемам прав людини на шкоду індивідуальним справам, пов'язаним з конкретними порушеннями прав громадян, оскільки така діяльність за сучасних умов є більш прагматичною.

Завершуючи дослідження, необхідно відзначити, що статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини потребує удосконалення і з інших питань (запровадження представників Уповноваженого, введення спеціалізованих омбудсманів і т. ін.), проте це перспективи подальшої розвідки у напрямку аналізу правового становища українського омбудсмана.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закоморна К.О. Інститут омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-правовий аналіз): Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. - Харків, 2000. -177 с.
2. Хаманева Н.Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. -М.: ИГиПРАН, 1997. -216 с.
3. Kubiak A. Rzecznik praw obywatelskich // Panstwo i prawo. -W-wa, 1987. -R.44. -№ 12. -S.3-14.
4. Башимов М.С. Институт омбудсмана (Уполномоченного по правам человека и гражданина) в Российской Федерации и за рубежом. -М.: МГАДИ, 1997. -142 с.
5. Kedzia Z. Polcie “prawa i wolnosci obywatelskie”: Uwagi na tle ustawy o rzecznikie praw obywatelskich // Panstwo i prawo. -W-wa, 1989. -R.44 -№ 3. -S.25-38.
6. Ленговська Е. Омбудсман в странах Восточной и Центральной Европы (польский опыт) // Российский бюллетень по правам человека. -1995. -№ 7. -С.133-141.
7. Бойцова В.В. Польский омбудсман: успешный эксперимент // Конституционное и муниципальное право. -2001. -№ 2. -С.45-48.
8. Siedliecki W. Udzial Rzecznika praw obywatelskich w

sadowym postepowaniu cywilnym // Panstwo i prawo. W-wa, 1989. -R.44. -№ 4. -S 28-34.

жданина Мировой опыт. -М.: БЕК, 1996. -408 с.

9. Бойцова В.В. Служба защиты прав человека и гра-

Надійшла до редакції 27.05.2003

МАРЦЕЛЯК О В СТАТУС ПОЛЬСКОГО ОМБУДСМАНА: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ
С целью усовершенствования статуса украинского омбудсмана, рассмотрен опыт внедрения в Польшу института Уполномоченного по гражданским правам.

MARTSELJAK O V THE STATUS POLISH OMBUDSMAN: PROBLEMS OF THE THEORY AND PRACTICE

With the purpose of advancing the status Ukrainian ombudsman, the experience of an intrusion in Poland of institute of the representative under the civil rights is reviewed



Ю.А. ПУСТОБАЕВА

Национальный университет внутренних дел

УДК 341.231.14:342.721.73

ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

На фоне исторического экскурса рассмотрены этапы становления основных прав и свобод человека и гражданина и их регламентация в международно-правовых документах.

Проблема прав и свобод человека является весьма сложным явлением, которое находится в поле зрения не только права, но и философии, психологии, педагогики и других отраслей науки. Права и свободы человека и гражданина являются достижением человеческой цивилизации: основные права и свободы человека закреплены в международных законах и нормах. В разные эпохи проблема прав человека, прежде всего, всегда являлась проблемой правовой, хотя и приобретала нередко религиозно-этическое, философское звучание. Рассматривая феномен правового статуса человека и гражданина в Украине, мы основываемся на положениях науки философии, которая каждое и любое явление или процесс рассматривает в трех ракурсах: в прошлом, настоящем и будущем. Правовой статус человека и гражданина имеет глубокие исторические корни.

Права и свободы человека и гражданина не существуют изолированно, как бы самостоятельно, они находятся в тесной связи и взаимозависимости с многими правовыми и социальными институтами, постоянно дают о себе знать в нашей повседневной жизни и деятельности, общении с другими людьми. Фактически права и свободы человека и гражданина являются той правовой базой, на которой строят свои взаимоотношения граждане, из-

бегают конфликтов, стараются привести свое поведение в соответствии с условиями и требованиями общества и государства Украина.

Следует указать еще и на другую особенность, характерную для всего содержания Всеобщей декларации человека. Несмотря на то, что в Декларации не используется термин «верховенство права», однако, из ее текста видно, что данный принцип пронизывает все ее содержание¹.

Уважение (или соблюдение) прав и свобод человека служит поводом для утверждения верховной ценности личности в государстве и обществе. Государство, действуя в рамках издаваемых им же законов, вместе с тем наделяет граждан широкими возможностями реализации своих интересов и потребностей, реализуя известный принцип: «разрешено все, что не запрещено законом». В демократическом правовом государстве право ограничивает государственную власть и выдвигает личность человека, его статус и права на передний план². В отличие от

¹ Принцип верховенства права закреплен в действующей Конституции Украины: в ч.1 ст.8 подчеркивается, что «В Украине признается и гарантируется принцип верховенства права».

² Розенфельд Ю.Н. Права человека во взаимоотноше-