

УДК 343.211.3

**КОСІЛОВА О.І.**, кандидат політичних наук, доцент,  
Національна академія СБ України

## СУЧАСНИЙ СТАН І ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА У СВІТІ ТА В УКРАЇНІ

**Анотація.** На основі правового порівняння особливостей конституційно-правового статусу омбудсмана й моделей його функціонування в окремих країнах, досліджено специфіку функціонування й способи подальшого вдосконалення інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

**Ключові слова:** омбудсман, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, медіатор, права людини, гарантії прав і свобод людини, держава, парламентський контроль, законність, скарга.

**Аннотация.** На основе правового сравнения особенностей конституционно-правового статуса омбудсмана и моделей его функционирования в отдельных странах, исследовано специфику функционирования и способы последующего совершенствования института Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека.

**Ключевые слова:** омбудсман, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, медиатор, права человека, гарантии прав и свобод человека, государство, парламентский контроль, законность, жалоба.

**Summary.** The status and functioning of Authorised Human Rights Representative of the Verkhovna Rada of Ukraine is being examined by comparing it with ombudsmanship models in some other countries.

**Keywords:** ombudsman, Authorised Human Rights Representative of the Verkhovna Rada of Ukraine, mediator, human rights state, guarantee of the human rights, parliamentary control, law, complaint.

**Постановка проблеми.** В всьому світі зростає роль та значення інституту омбудсмана\* в захисті прав і свобод людини. Функціонування інституту омбудсмана є важливим елементом системи правового захисту прав і свобод особи, що забезпечує рівність та справедливість у суспільстві. Як політико-правовий інститут захисту прав людини омбудсман є необхідною формою розвитку та зміцнення демократії, оскільки забезпечує взаємозв'язок між особою та державними інституціями, захищає права і свободи громадян від їх порушень з боку владних структур, а також відновлює їх у визначеному законом порядку\*\*.

Становлення інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений) відбувається в умовах пошуку оптимальної вітчизняної моделі його функціонування. Зазначена обставина зумовлює актуальність дослідження

© Косілова О.І., 2013

---

\* **Від ред.** Закон України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23.12.97 р. № 776/97-ВР ( із змінами, внесеними згідно із законами, зокрема від 02.10.12 р. № 5409-VI // ВВР. – 2013. – № 41. – Ст. 552) поняття “омбудсман” чи “омбудсмен” не застосовує.

\*\* **Від ред.** Про інститути Омбудсмана та Комісара із захисту персональних даних у Раді Європи та ЄС див. журнал “Інформація і право” № 3(9) 2013, с. 38: “Захист персональних даних: реалії та практика сучасності”.

функціональних моделей інституту омбудсмана у різних країнах з метою подальшого вдосконалення існуючої моделі в Україні.

Певні аспекти функціонування цього інституту в окремих країнах знайшли відбиток у працях російських учених, зокрема: А.С. Автономова, В.В. Бойцовой, В. І. Євінтовой, Н.Ю. Хаманьовой, Глушковой С.І., Носирьовой Е.А. та українських: Ю.М. Тодики, Ю.С. Шемшученко, В.Я. Тація, В.Б. Барчука, К.О. Закоморної, О.П. Пономарьовой та інших.

**Метою статті** є визначення особливостей конституційно-правового статусу та моделей функціонування інституту омбудсмана у деяких країнах світу, виділення на цій основі їх спільних характеристик, а також пошук шляхів вдосконалення механізму функціонування Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

**Виклад основних положень.** Інститут омбудсмана сформувався у межах європейської правової традиції та існує зараз у багатьох країнах світу. У світі діють 321 національний, регіональний або місцевий омбудсман, 220 з них мають загальну компетенцію, 101 обмежену. Всього у світі 89 країн мають омбудсманів, в тому числі 80 національних омбудсманів з загальною компетенцією [1].

Поліваріантність моделей омбудсмана у світі зумовлює багатоманіття принципів концептуальної побудови та назв цього інституту. Зокрема в Україні це Уповноважений Верховної Ради з прав людини, у Швеції, Фінляндії, Данії, ПАРС – “захисник народу”, у Польщі – “речник громадянських прав”, у Франції – “посередник Французької республіки”, у Молдові – “парламентський адвокат”, у Греції – “захисник громадян” [2].

У різних наукових джерелах використовуються однаково часто поняття “омбудсман” чи “омбудсмен”. Для того щоб визначитись із правильним вживанням цього терміну, звернемося до першовитоків цього інституту – Швейції 1809 року, де вперше було запроваджено посаду омбудсмана. Як зазначає В.Б. Барчук, у шведській мові “омбудсман” стосується жінки і чоловіка рівною мірою. Термін “омбудсман” за шведською означає – однину, а “омбудсмен” – множину. Отже, визначення “омбудсман” доцільно застосовувати, коли йдеться про конкретну посадову особу, а термін “омбудсмен” для визначення їх певної сукупності на території однієї держави, наприклад регіональні або спеціалізовані омбудсмени [3, с. 51].

Згідно з визначенням Міжнародної асоціації юристів “омбудсман – це служба, яка передбачена конституцією або актом законодавчої влади, що очолюється незалежною публічною посадовою особою високого рангу, є відповідальною перед законодавчою владою, отримує скарги від потерпілих осіб на державні органи, службовців, наймачів або діє за власним баченням та вповноважена проводити розслідування, рекомендувати коректуючі дії, представляти доповіді” [4, с. 142].

Важливість інституту омбудсмана підтверджує той факт, що він встановлений і закріплений на наддержавному рівні Європейським Союзом. У 1993 році Маастрихтським договором був заснований інститут європейського медіатора, який був введений у дію у вересні 1995 році. Європейський омбудсман обирається парламентом на 5 років і покликаний розглядати скарги з приводу випадків поганого адміністрування в роботі установ та організацій Європейського співтовариства, за виключенням Європейського Суду. Подібні функції до Європейського омбудсмана виконує Верховний Комісар з прав людини в Організації Об’єднаних Націй [5, с. 67].

Світовій практиці відомі декілька моделей інституту уповноваженого з прав людини (омбудсмана), які розрізняються перш за все: місцем яке займає правозахисник у

державно-правовій системі; способом призначення; підзвітністю тій чи іншій гілці влади; об’ємом повноважень та інше.

Можна виділити наступні моделі омбудсманів у світі:

- 1) парламентський (представницький) і виконавчий омбудсмани;
- 2) федеративний омбудсман, омбудсмани унітарної держави, регіонально-федеративна модель, муніципальні омбудсмани, спеціалізовані омбудсмани;
- 3) омбудсман, який безпосередньо приймає скарги від громадян, і омбудсмана, який отримує скарги через парламентарів або членів місцевих представницьких органів;
- 4) омбудсман, наділений окремими імперативними повноваженнями (шведсько-фінська модель);
- 5) омбудсман, сфера повноважень якого поширюється на суди, муніципальні органи (омбудсман з широкою сферою компетенції) і омбудсман, до юрисдикції якого не належать судові, муніципальні чи інші органи (омбудсман з обмеженою сферою компетенції);
- 6) абсолютно деполітизований омбудсман і омбудсман, який виконує певні політичні функції, підданий політичному впливу або який формується за участі політичних партій;
- 7) омбудсман, який широко використовує методи гласності і відкритості, і омбудсман, який надає перевагу приватним і конфіденційним розслідуванням;
- 8) індивідуальні і колегіальні служби омбудсмана [6].

У більшості країн світу застосовується *модель омбудсмана парламентарного типу* – кандидат на посаду омбудсмана призначається парламентом або однією з його палат. Винятки становлять Румунія, Франція, Великобританія, Нова Зеландія, деякі країни Африки. У Великобританії – призначається королевою, а у Франції – Радою міністрів згідно з законом про заснування посади Посередника 1973 року на 6 років [7, с. 11-55].

У державах з федеративною формою устрою, як правило, діють одночасно *моделі федеративного та регіональних омбудсманів*. Наприклад, у Канаді є омбудсмани як на федеральному, так і на провінційному рівні, в Австралії – на загальнофедеральному рівні й на рівні штатів. У ФРН Уповноважений Бундестагу по обороні входить у систему загальнофедеральних органів; у Землях військових омбудсманів немає, але в окремих Землях (Північний Рейн – Вестфалія, Гессен, Баден-Вюртемберг) є омбудсмани, які розглядають скарги на органи і посадових осіб цивільної адміністрації. В Австрії колегія народного правового захисту є загально-федеральною, але припускається створення аналогічних органів у Землях. В окремих країнах існують навіть омбудсмани окремих міст. В Швейцарії у місті Цюрих призначається уповноважений міста, в Ізраїлі є омбудсмани міст Іерусалім, Хайфи, Тель-Авіва, в Нідерландах – омбудсман міста Амстердам [8, с. 75].

Зазвичай омбудсман призначається на визначений строк. Законодавством Данії, Швеції, Фінляндії, Португалії, Польщі, Югославії визначено строк 4 років, в Іспанії, ФРН, Росії – 5 років, в Австрії, Голландії, Франції – 6 років, в Хорватії – 8 років. У Великобританії термін перебування омбудсмана є не обмежений за часом, натомість діють вікові обмеження – особа складає свої повноваження у віці 65 років. Майже у всіх країнах омбудсман, який не виконує свої повноваження, може бути достроково усунений з посади.

При призначенні омбудсманів в окремих країнах, зокрема, у Польщі, Швеції, Фінляндії, перевага надається юристам, в інших країнах – особам, які мають досвід роботи у державному апараті (у Великобританії, США), або особам, які мають знання в галузі прав і свобод людини та мають досвід їх захисту, незалежно від освіти [1].

У багатьох країнах світу діють *спеціалізовані омбудсмани*. Спеціалізація омбудсманів допомагає зменшити навантаження на кожного з них та підвищити ефективність їх роботи. Зокрема, у Канаді діють інститути уповноваженого з офіційних мов (з 1969 року), омбудсман з питань інформації (з 1983 року), і тільки з 1983 року у країні почав діяти Національний інститут омбудсмана. Досить поширеним у світі є інститут військового омбудсмана. Вперше він був утворений у Швеції (1915 р.), Норвегії (1952 р.), ФРН (1956 р.), Ізраїлі, Швейцарії, Австралії, США, Росії. У Швеції цей інститут діяв з 1915 по 1967 рік [9].

Проаналізуємо окремі країни світу з позицій особливостей функціонування в них інституту омбудсмана. Однією з країн, в якій інститут омбудсмана набув найбільшого поширення є США. У 1977 році у США створюється Американська асоціація омбудсманів (The United States Association of Ombudsman) для забезпечення взаємодії між офісами омбудсманів класичного типу. Юрисдикція американських *представницьких регіональних омбудсманів* поширюється на всі органи штатів, будь-яку посадову особу і службовця. Однак у цей перелік не входять суд, легіслатура, уряд штату і їх службовці, в деяких штатах муніципальні та федеральні урядові органи і приватний бізнес. Таким чином, ця модель відповідає моделі омбудсмана з обмеженою сферою компетенції. Метою діяльності представницьких регіональних омбудсманів США є захист прав людини та удосконалення системи управління на регіональному рівні. Досягнення і реалізація зазначеної мети відбувається шляхом отримання та вирішення ними індивідуальних скарг громадян на дії чи бездіяльність посадових осіб і службовців виконавчих органів штату чи органів управління округу, а також завдяки поліпшенню адміністративного процесу і процедур у результаті рекомендацій омбудсманів своїх пропозицій по внесенню змін, поправок, доповнень у чинні постанови, розпорядження та закони штатів, що регулюють питання організації та функціонування органів управління [10].

Іншим різновидом омбудсманів, які діють у США є *корпоративні (організаційні) омбудсмани*, які діють у різних установах, корпораціях. Посада омбудсмана входить до структурного підрозділу організації з метою врегулювання у даній організації конфліктів, зокрема між роботодавцем та робітником, між управлінським персоналом та підлеглими, між окремими робітниками. Омбудсман в організаціях самостійно визначає порядок врегулювання спорів, не має жодних процесуальних правил проведення процедур їх вирішення. Особливістю діяльності корпоративного омбудсмана є те, що він повинен дотримуватись певного балансу між незалежністю та співробітництвом, враховувати інтереси обох сторін, добре знатися на специфіці та динаміці даної організаційної управлінської структури.

Інститут омбудсмана в організаціях відрізняється від класичної моделі незалежного омбудсмана і є частиною адміністративного апарату. Омбудсман визнається особою, яка за свою роботу отримує зарплатню, тоді як інші особи, що беруть участь у врегулюванні суперечок, отримують гонорар або працюють на безоплатній основі.

Таким чином, *американська модель корпоративного омбудсмана* є свого роду унікальним інститутом. З одного боку, цей інститут може існувати як в державних, так і не державних організаціях. Омбудсмани знаходяться поза межами службової ієрархії, утворюють самостійні незалежні підрозділи по розгляду скарг і підзвітні лише вищому керівництву компанії. Їх заснування не вимагає законодавчого підтвердження – вони вводяться на основі внутрішнього адміністративного акту. Незалежність корпоративного омбудсмана проголошується, але на практиці не може бути абсолютною, у зв'язку з тим, що призначення та звільнення з цієї посади здійснюється керівником адміністрації.

Особливістю *інституту Уповноваженого з прав людини в Російській Федерації є дворівнева модель*, в якій співіснують національний та регіональні омбудсмани одночасно. Згідно з законом Російської Федерації “Про Уповноваженого з прав людини в Російській Федерації” та Конституцією суб’єктів Російської Федерації (далі – РФ), посада Уповноваженого з прав людини може створюватись у суб’єктах РФ. На даний час закони про уповноважених прийняті приблизно в 60 суб’єктах РФ [11].

Національний Уповноважений в РФ розглядає скарги громадян, іноземців, осіб без громадянства на рішення або дії (бездіяльність) державних органів, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, якщо раніше заявник вже звертався до судових органів, або адміністративних органів, й не погоджується з прийнятим за його скаргою рішенням. При цьому, Уповноважений РФ не розглядає скарги на рішення Федерального Суду, законодавчих (представницьких) органів державної влади.

Регіональний уповноважений та його апарат є державним органом в системі державних органів РФ. Парадоксальність ситуації полягає у тому, що з одного боку, сфера відповідальності регіонального уповноваженого включає в себе всю територію суб’єкта РФ, а з іншого боку, його компетенція поширюється лише на державні і муніципальні органи самого суб’єкта. Тоді як діючі регіональні підрозділи федеральних органів влади знаходяться у виключній компетенції РФ. У зв’язку з цим, регіональні уповноважені вимушені передавати скарги громадян суб’єктів федерації до федерального уповноваженого, що значно уповільнює процедуру її розгляду.

Унікальність російської моделі уповноваженого полягає ще й в тому, що поряд з інститутами федерального та регіонального, з’являються інститути спеціалізованих уповноважених. Зокрема, як зазначає Уповноважений з прав людини РФ В. Лукін: “процес створення посади уповноваженого з прав людини в суб’єктах РФ ще не закінчився, а паралельний процес заснування посади уповноваженого з прав дитини в суб’єктах федерації відповідно до Указу Президента РФ “Про Уповноваженого при Президенті РФ з прав дитини” вже почався. Динаміка обох процесів така, що в окремих суб’єктах федерації уповноважені з прав дитини, схоже, можуть з’явитися раніше, ніж уповноважені з прав людини” [11].

Вперше посада спеціалізованого уповноваженого – уповноваженого з справ військовослужбовців – з’явилась в Алтайському краї у 1994 році. З 2001 року була заснована посада уповноваженого з прав дитини. З 2010 року за ініціативи Асоціації російських банків було прийняте “Положення про громадського примирювача на фінансовому ринку (фінансовий омбудсман)”. На даний час на розгляді Державної Думи знаходяться законопроекти “Про уповноваженого з справ військовослужбовці в Російській Федерації”, “Про уповноваженого з прав дитини в Російській Федерації”, “Про Уповноваженого Федеральних зборів Російської Федерації з прав народів” [12].

В контексті євроінтеграційних прагнень української держави, заслуговує на особливу увагу *Європейський омбудсман*. Він призначається після кожних виборів до Європейського парламенту терміном на 5 років. В основу роботи омбудсмана покладено принципи незалежності та об’єктивності. Він не приймає вказівок від державних органів жодної з держав чи організацій. Протягом виконання повноважень омбудсман не має права займатись ніякою іншою професійною діяльністю, не залежно від того чи оплачується вона.

Діяльність омбудсмана припиняється у випадку завершення терміну його повноважень або у випадку відставки (добровільної чи обов’язкової). Якщо омбудсман

не відповідає вимогам, необхідним для виконання його обов'язків або винний у серйозному правопорушенні, протягом 3 місяців призначається новий омбудсман.

До повноважень Європейського омбудсмана відносяться розгляд скарг від громадян ЄС, приватних або юридичних осіб, які проживають або мають законне постійне місце проживання в країнах-членах ЄС. Уповноважений Європарламенту допомагає відкривати недоліки в управлінні, прорахунки в роботі установ та інститутів Співтовариства. Сфера розгляду питань омбудсмана не поширюється на Європейський Суд та суд першої інстанції. Таким чином, омбудсман діє як посередник між громадянином та владою ЄС. Він має право давати рекомендації установам ЄС, виносити питання на розгляд Європарламенту, щоб останній міг вжити заходів політичного впливу.

Європейський омбудсман може робити будь-які запити, які вважає за потрібне, щоб розібратись в ситуації. Після цього він інформує про проблему чи конфлікт інститут чи організацію, що мають відношення до даної справи й можуть надати свою оцінку. Інститути та установи ЄС зобов'язані надати омбудсману будь-яку інформацію, яка йому потрібна й забезпечити йому доступ до всіх документів, які мають відношення до справи. Відмовою у наданні інформації можуть бути лише юридично обґрунтовані умови збереження конфіденційності цієї інформації або документу.

Якщо омбудсман виявив випадок незадовільного керування, він повідомляє про це винній особі або установі та надає попередні рекомендації, як ці недоліки потрібно усунути. Установа, до якої звернувся омбудсман зобов'язана протягом 3 місяців надати обґрунтовану відповідь. Після цього омбудсман, відправляє рапорт про розслідування до Європейського парламенту та до установи, щодо якої були виявлені факти порушення, або заявнику, якщо розгляд був розпочатий за його скаргою.

Щорічно омбудсман представляє Європейському парламенту звіт про результати проведених ним розслідувань [13].

*Українська система Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини відноситься до моделі омбудсмана парламентарного типу.* Уповноважений є посадовою особою, до якої можливо звернутися у разі незадоволення адміністративним рішенням, процесом його прийняття, а також діями працівників державного апарату.

Згідно з законодавством України, Уповноваженим може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років, володіє державною мовою, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та протягом останніх п'яти років проживає в Україні [14].

Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб. Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений є: захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведення законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [14].

Парламентарна система Уповноваженого в Україні характеризується значними повноваженнями. Згідно зі ст. 13 закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, Уповноважений має право:

1) невідкладного прийому Президентом України, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-міністром України, головами Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України, Генеральним прокурором України, керівниками інших державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадовими та службовими особами;

2) бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України, колегії прокуратури України та інших колегіальних органів;

3) звертатися до Конституційного Суду України з поданням:

про відповідність Конституції України, законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які стосуються прав і свобод людини і громадянина;

про офіційне тлумачення Конституції України та законів України;

3-1) вносити в установленому порядку пропозиції щодо вдосконалення законодавства України у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина;

4) безперешкодно відвідувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, бути присутнім на їх засіданнях;

5) на ознайомлення з документами, у тому числі тими, що містять інформацію з обмеженим доступом, та отримання їх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, органах прокуратури, включаючи справи, які знаходяться в судах.

Доступ до інформації з обмеженим доступом здійснюється в порядку, встановленому законом;

6) вимагати від посадових і службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності сприяння проведенню перевірок діяльності підконтрольних і підпорядкованих їм підприємств, установ, організацій, виділення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків;

7) запрошувати посадових і службових осіб, громадян України, іноземців та осіб без громадянства для отримання від них усних або письмових пояснень щодо обставин, які перевіряються по справі;

8) відвідувати без попереднього повідомлення про час і мету відвідування такі місця:

місця, в яких особи примусово тримаються за судовим рішенням або рішенням адміністративного органу відповідно до закону, в тому числі ізолятори тимчасового тримання, кімнати для затриманих та доставлених чергових частин органів внутрішніх справ, пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, кімнати для перебування тимчасово затриманих військовослужбовців, слідчі ізолятори, арештні дома, кримінально-виконавчі установи, приймальники-розподільники для дітей, загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації, центри медико-соціальної реабілітації дітей, спеціальні виховні установи, військові частини, гауптвахти, дисциплінарні батальйони, спеціальні приймальники для тримання осіб, підданих адміністративному арешту, міські, районні управління та відділи, лінійні управління, відділи, відділення, пункти органів внутрішніх справ, спеціалізовані автомобілі (у тому числі спеціалізовані автомобілі з

конвоєм), приміщення (кімнати) для тримання підсудних (засуджених) у судах, заклади примусового лікування;

психіатричні заклади;

пункти тимчасового розміщення біженців;

приміщення для транзитних пасажирів у пунктах пропуску через державний кордон;

будинки дитини, дитячі будинки-інтернати, притулки для дітей, дитячі будинки, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, центри соціальної реабілітації дітей-інвалідів, центри соціально-психологічної реабілітації дітей;

психоневрологічні інтернати;

геріатричні пансіонати, будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів;

пансіонати для ветеранів війни і праці;

соціально-реабілітаційні центри.

Наведений перелік не є вичерпним;

8-1) опитувати осіб, які перебувають у місцях, зазначених у пункті 8 цієї статті, та отримувати інформацію стосовно поводження з цими особами і умов їх тримання;

9) бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій, у тому числі на закритих судових засіданнях, за умови згоди суб'єкта права, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим;

10) звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини і громадянина, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно, а також особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у випадках та порядку, встановлених законом;

11) направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого у разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органами заходів;

12) перевіряти стан додержання встановлених прав і свобод людини і громадянина відповідними державними органами, в тому числі тими, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, вносити в установленому порядку пропозиції щодо поліпшення діяльності таких органів у цій сфері;

13) здійснювати контроль за забезпеченням рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Уповноважений користується правом недоторканності на весь час своїх повноважень. Він не може бути без згоди Верховної Ради України притягнутий до кримінальної відповідальності або підданий заходам адміністративного стягнення 14].

Таким чином, український Уповноважений наділений повноваженнями та компетенцією більшості омбудсманів світу. Проте деякі омбудсмани мають значно ширші повноваження. Так, речник громадянських прав Республіки Польща може виступати в адміністративному та цивільному процесах на правах прокурора, а омбудсман Швеції – розпочинати кримінальну справу проти будь-якої посадової особи в межах своєї юрисдикції, якщо, на його думку, для цього є вагомі підстави. Уповноважений в Україні має обмежену компетенцію у сферах цивільного і кримінального процесу, зокрема відсутність права внесення касаційного протесту на рішення суду в тих випадках, коли, на його думку мало місце порушення законодавства при розгляді тієї чи іншої справи.

Для більш ефективної роботи цього органу, на наш погляд, було б доречно перейняти досвід інших країн світу і запровадити модель спеціалізованих омбудсманів, поряд із загальнонаціональним, наприклад, військовий омбудсман, омбудсман із захисту



прав неповнолітніх, омбудсман із захисту прав людей похилого віку, омбудсман з нагляду за виправними установами тощо.

В Україні вже починає застосовуватись деякий досвід інших держав у цій сфері, зокрема, у громадян України є можливість звернутись до представників Уповноваженого з окремих питань, але їх конституційно-правовий статус ще не є остаточно визначеним, оскільки не має профільного закону, який визначав би їх компетенцію.

### **Висновки.**

1. Посада омбудсмана існує переважно у рамках парламентаризму та спрямована на контроль за діяльністю органів державної влади. Омбудсман не належить до жодної з гілок влади, не заміщує їх, є самостійною і незалежною ланкою в системі правового механізму захисту прав та свобод людини і громадянина.

2. Діяльність омбудсмана доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не відмінняє їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

3. Компетенція омбудсмана зумовлюється необхідністю його взаємодії з іншими правозахисними органами, що діють в країнах, зокрема з прокуратурою, судами загальної юрисдикції, адміністративними судами, конституційними судами тощо. Кожен з цих органів виконує належні функції специфічними для нього методами, а тому омбудсман не є конкуруючим органом щодо вищеназваних.

4. В Україні діє Уповноваженій Верховної Ради України з прав людини, який наділений значними повноваженнями для реалізації свої завдань. Водночас, нагальною залишається проблема його обмеженої участі у цивільному й кримінальному процесі.

5. Правове регулювання діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини ще не закінчено остаточно, оскільки залишаються відкритими до розгляду ряд проблемних питань: розширення функціонального поля діяльності уповноваженого, зокрема у цивільному й кримінальному процесі; посилення його ролі у системі органів державної влади; визначення компетенції та конституційно-правового статусу представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

### **Використана література**

1. Тхаркахо М.М. Особенности формирования института омбудсмана в зарубежных странах // Вестник Адыгейского государственного университета. – 2008. – № 2. – (Серия 1 : Регионоведение : философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология). – Режим доступа : [//www.cyberleninka.ru](http://www.cyberleninka.ru)

2. – Режим доступа : [//www.ombudsman.gov.ua](http://www.ombudsman.gov.ua)

3. Барчук В.Б. Діяльність уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері забезпечення національної безпеки України : монографія // В.Б. Барчук. – К. : Наук.-вид. відділ НА СБ України, 2009. – 153 с.

4. Закоморна К.О. Інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини як один із засобів інтеграції України в Європейський Союз // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – № 5. – С. 139-146.

5. Конституционное (государственное) право зарубежных стран ; под. ред. А.С. Автономова. – М., 2001. – 395 с.

6. Савенко М. Конституційний суд і омбудсман у державному механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина. – Режим доступа : [//www.uapravo.com](http://www.uapravo.com)

7. Конституции зарубежных государств ; сост. В.В. Маклаков. – М. : БЕК, 1997. – 586 с.

8. Хаманева Н.Ю. Уполномоченный по правам человека – защитник прав граждан / Н.Ю. Хаманева. – М., 1998. – 80 с.

9. Пономарьова О.П. Інститут спеціалізованого омбудсмана. – Режим доступу : [//www.archive.nbuv.gov.ua](http://www.archive.nbuv.gov.ua)
10. Носырева Е.И. Особенности института омбудсмана в США // Право и политика. – 2001. – № 9. – Режим доступу : [//www.portalus.ru](http://www.portalus.ru)
11. Федеральный омбудсман о взаимодействии с уполномоченными по правам человека в субъектах РФ. – Режим доступу : [//www.ombu.ru](http://www.ombu.ru)
12. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2010 год (извлечение).– Режим доступу : [//www.ombu.ru](http://www.ombu.ru)
13. Европейский омбудсман. – Режим доступу : [//euro-ombudsman.org](http://euro-ombudsman.org). – (Журнал о деятельности национальных учреждений по правам человека).
14. Про уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.97 р. № 776/97 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 20. – Ст. 99.
15. Руденко В.В. Двухуровневая модель института уполномоченного по правам человека в Российской Федерации : проблемы конституционно-правового регулирования. – Режим доступу : [//www.politex.info](http://www.politex.info)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~