

Ще одним заходом на шляху підсилення авторитетності президентської влади в Україні може стати виведення з переліку його повноважень призначення голів місцевих державних адміністрацій (ст. 106, п. 10 Конституції України). На погляд автора, введення цих посад у регіонах є продовженням політики дублювання президентської і урядової влад. До того ж, народ перекладає відповідальність за досить непопулярну політику місцевих владних структур на президента, що заважає йому стати дійсно арбітром нації. Разом з тим, подібні призначення у наказовому порядку підривають і сам принцип самоврядування місцевих органів влади.

Проте все вищесказане не означає, що у Президента України відбирається його законне право контролювати виконання своїх наказів, а також слідкувати за дотриманням прав людини в республіці. І, до речі, на думку автора, це останнє положення – контроль за дотриманням прав людини – повинно стати одним з основних аспектів діяльності Президента України за парламентарної системи правління.

Список літератури:

1. Государственное право Германии: У 2-х т. М., 1994.
2. Конституция Германии (вступительная статья) // Конституции зарубежных государств. М., 1996.
3. Основной закон ФРГ // Конституции зарубежных государств. М., 1996.
4. Сравнительное конституционное право. Отв. ред. В. Е. Чиркин. М., 1996.
5. Урьяс Ю. П. Политический механизм ФРГ // Под ред. Н. С. Кругловой. М., 1978.
6. Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты: Сборник // Под ред. Ю. И. Урьяса. М., 1991.
7. Хессе Конрад. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981.
8. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран. М., 1997.
9. Bayme K. Das politische System der BRD. Munchen. 1980.
10. Winkler H.- I. Der Bundespräsident, representant oder Politiker? Opladen, 1967.

Надійшла до редакції 29.12.98

К. О. Закоморна

ІНСТИТУТ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ОДИН ІЗ ЗАСОБІВ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

Основним напрямом сучасної зовнішньополітичної діяльності європейських країн є побудова єдиної Європи. У своєму інтерв'ю французькому тижневику Президент Франції Жак Ширак визначив мету ство-

рення єдиної Європи як забезпечення миру, забезпечення прогресу в економічних і політичних сферах, підвищення гарантій захисту прав людини і громадянина в Європейському Союзі. Водночас він звернув увагу і на необхідність зберегти індивідуальність кожного з європейських народів.

Останніми роками до реалізації цієї ідеї приєдналися і держави СНД. Однією із найважливіших умов реорганізації колишніх республік СРСР у повноправні члени світового співтовариства є їх інтеграція у спільний європейський економічний і правовий простір. Розвиток зв'язків між ними і Європейським Союзом – авторитетною і універсальною організацією європейського континенту – має значну роль. У цьому напрямку здійснюються як внутрішньодержавні зміни економічної, політичної і соціальної сфер, так і реформи зовнішньої політики. Приведення правової бази держав у відповідність із законодавством закордонних країн стало гарантією успіху прогресивних змін.

Не є таємницею те, що багато в чому негативне чи позитивне ставлення постсоціалістичних країн залежить від стану справ у галузі прав людини. Тому на сучасному етапі для таких країн особливо важливо створити ефективно діючий механізм реалізації і захисту прав особи в державі.

В усьому світі невід'ємним елементом правозахисної системи є інститут омбудсмана або уповноваженого парламенту в сфері захисту прав і свобод особи. Даний інститут завдяки своїй відкритості, неформальності, демократичності і доступності набув популярності як у країнах із стійкою правовою системою, так і в країнах молоді демократії.

Вперше посада, що офіційно одержала назва «омбудсман», з'явилася у Швеції і до того не мала світових аналогів. Саме поняття «омбудсман» первісно походить від слова «ombud», що у шведській мові означає повірник агент; представник, делегат, засвідник інших осіб [1, с.569]. У юридичній енциклопедії 1997 р. інститут омбудсмана визначений у такий спосіб: «омбудсман (від шведського ombudsman)- у ряді країн спеціальна посадова особа парламенту, яка стежить за законністю дій державних органів і дотриманням прав і свобод громадян» [2, с.287].

Дефініцію омбудсмана як уповноваженого законодавчого органу, що покликаний розглядати скарги громадян на зловживання бюрокра-

тичного апарату, дає Британська енциклопедія 1972 р. У ній зокрема сказано, що омбудсман це «... незалежна публічна посадова особа, що розслідує скарги громадян на посадових осіб урядових органів. Значна частина роботи омбудсмана – це розгляд скарг на кривду або грубе поводження посадових осіб поліції, прокурорів або судів у таких справах, як житлові, про стягування податків, про участь у виборах, про виплату добродійної допомоги. Після розслідування скарги омбудсман може відхилити її з обґрунтуванням своїх дій. Або він може шукати засоби виправлення ситуації шляхом переконання, розголосу у суспільстві або зрідка рекомендації про притягнення до відповідальності» [3, р. 574].

У багатьох країнах установлене власне найменування цього інституту: Колегія народного правозахисту Австрії, проведор юстиції Португалії, Народний захисник Іспанії, Уповноважений Бундестагу з оборони [4], Уповноважений з прав громадян Польщі. Колишні республіки Радянського Союзу не стали винятком, запровадивши аналогічні органи – Уповноважений Олій Мажліса з прав людини Узбекистану, Уповноважений з прав людини Російської Фелерації, Народний Захисник Грузії, Уповноважений Верховної Ради з прав людини України тощо [5].

На викликає сумніву, що діяльність омбудсманів як близького, так і далекого зарубіжжя буде сприяти прискоренню процесу побудови єдиної Європи. Президент Міжнародного інституту омбудсмана, відомий правознавець Стефан Оуен, на підтвердження значущості інституту підкреслив: «Об'єктивні й наділені довірою дослідники бюрократичної несправедливості, служби омбудсмана є хранителями цінної інформації з питань, що становлять загальний інтерес. Демократія в будь-якій країні стає сильною не в ізоляції, але поєднавши руки й відкривши серця світові. Омбудсмани стають ключовою ланкою у цьому ланцюзі демократичних інститутів, що розширюється і зміцнюється» [6, р.6].

Одним із прикладів, що свідчать про інтеграційну роль інституту омбудсмана, є діяльність Уповноваженого Олій Мажліса Узбекистану, що тільки за 1997 р. провів понад 50 міжнародних конференцій і семінарів за участю авторитетних правозахисних організацій, зустрічей із представниками посольств і міжнародних організацій. Омбудсман Узбекистану активно розвиває зв'язки і співробітничав з Центром ООН з прав людини, Управлінням Верховного комісара у справах біженців,

Бюро по демократичних інститутах і правах людини ОБСЄ та іншими міжнародними неурядовими організаціями у галузі прав людини [7, с.93]. Такі заходи дають можливість знайомитися Уповноваженому Узбекистану з їх діяльністю, використовувати знання і досвід у своїй подальшій роботі, спрямованій на зміцнення гарантій захисту прав особистості. Тим самим Уповноважений вносить величезний внесок у процес інтеграції Узбекистану у світове співтовариство.

Україна впевнено стала на шлях демократичних перетворень. У вступному слові свого звернення до учасників першого самміту «Україна – Європейський Союз» Президент України Л.Д. Кучма підкреслив, що «основним стратегічним завданням зовнішньополітичної діяльності України проголошено приєднання України до Європейського Союзу» [8, с.6]. Серйозним кроком у цьому напрямку стала ратифікація Верховною Радою України міжнародної угоди про партнерство і співробітництво між Україною і країнами ЄС у політичній і економічній сферах. На думку багатьох вчених, міцні зв'язки з ЄС будуть тільки сприяти стабілізації економіки, а отже, й соціального становища громадян країни [9, с.13].

Основи формування європейського простору, а також місце і роль України в цьому процесі, механізми інтеграції держави в ЄС розглядалися на круглому столі, що був організований і проведений Інститутом приватного права і підприємництва АПН України за підтримки міжнародного фонду «Євразія». Учасники круглого столу виробили рекомендації щодо вступу України в Раду Європи. У цих рекомендаціях підкреслювалася необхідність приведення законодавства України у відповідність з міжнародно-правовими стандартами і формування механізмів безпосереднього застосування принципів і норм Ради Європи органами, що є гарантами прав і свобод людини та громадянина [10, с.54].

Однією з умов прийняття України в Раду Європи в 1995 р. було впровадження в нашій державі інституту омбудсмена. Таку ж рекомендацію містить резолюція ООН [11, с.371–384]. У нашій країні ніколи не існувало подібного інституту. Водночас процеси становлення нової української державності, нового конституційного ладу, нових органів влади потребують удосконалення старих і створення новітніх правових механізмів, спрямованих на реалізацію прогресивних ідей у сфері забезпечення прав громадян, установлення ділових і конструктивних відносин грома-

ін з органами влади й адміністрацією. Ці процеси дають потужний імпульс для активного пошуку різноманітних правових інструментів, методів і засобів забезпечення і захисту прав, свобод, честі і гідності особи. У цьому зв'язку інститут омбудсмана стає необхідним для України.

Інтерес до названого інституту український уряд і громадськість виявили ще до офіційного встановлення посади омбудсмана. Влітку 1996 р. під егідою ООН у Кишиневі проходила 11 Міжнародна конференція з питань інституту омбудсмана і прав людини. У ній взяли участь делегації Австралії, Франції, США, Індії, Великобританії, країн СНД, а також представники Ради Європи, ОБСЄ, Центру з прав людини ООН. Про інтерес України до обговорюваної проблеми свідчить доволі значний і авторитетний склад української делегації на цій конференції [12, с. 6].

Ця ж тема була продовжена на IV Всеукраїнських читаннях до Дня захисту прав людини, організованих Українським центром прав людини і Правничою фундацією. Присутні на читаннях депутати Верховної Ради, судді, адвокати, професори права і студенти вузів зійшлися на тому, що інститут омбудсмана надзвичайно важливий для України, тому що саме він має у своїх руках діючий механізм захисту прав громадян [13, с. 4].

Про те, що Україна активно включилася в процес інтеграції у світове співтовариство, в тому числі і за допомогою впровадження у свою правову систему інституту омбудсмана, свідчить організація в 1997 р. Комісією Верховної Ради з прав людини, національних меншин і міжнародних відносин за підтримкою департаменту Ради Європи з прав людини й українських правозахисників науково-експериментального й інформаційного семінару. На цьому семінарі широко обговорювався світовий і європейський досвід омбудсманів, а також були підготовлені законопроекти, що стосуються заснування аналогічного інституту на Україні. Про жвавий інтерес до перетворень на Україні свідчить представницький склад гостей семінару – це спеціальний радник з прав людини на Україні департаменту Ради Європи з прав людини М.Феркухарсон, спеціальний радник з юридичних питань на Україні департаменту РЄ з правових питань Н. Вутова, Парламентський уповноважений Великобританії У. Рід, Народний захисник Іспанії А. Канеллас, Уповноважений Угорщини Й. Кальтенбах, професор права з Норвегії Е. Сміт [14, с. 3].

Затвердження посади Уповноваженого Верховної Ради з прав людини на конституційному рівні ще раз підтверджує важливе місце цього правозахисного інституту серед інших державних структур. Конституція України 1996 р. статтями 85 (п.17) і 101 тільки визначає правовий статус українського омбудсмана як органу, здійснюючого парламентський контроль за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, що його призначає і скасовує Верховна Рада [15, с.118, 126].

Таким етапом процесу становлення інституту Уповноваженого на Україні стало прийняття Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини», що докладно регламентує організацію діяльності і компетенцію Уповноваженого з прав людини [16, ст.99]. У квітні 1998 р. Верховна Рада України обрала першого українського омбудсмана – Н.Карпачову, що раніше перебувала на посаді заступника голови Комісії Верховної Ради з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин. Аналіз роботи Уповноваженого Верховної Ради з прав людини дозволяє зробити висновок, що за досить короткий відрізок часу він досяг помітних успіхів у відновленні порушених прав національних меншин в Криму, а також відстоючи права і свободи українських громадян за кордоном. Цю діяльність Уповноваженого дістала позитивну оцінку вітчизняної і світової громадськості.

Уважний аналіз Закону свідчить про те, що діяльність омбудсмана на Україні повинна сприяти інтеграції нашої країни в Європейський Союз шляхом:

1) організації і проведення Уповноваженим конференцій, круглих столів, семінарів із міжнародними правозахисними організаціями, Міжнародним інститутом омбудсмана, Європейським інститутом омбудсмана й інститутом омбудсмана при Європарламенті, а також активної участі у них;

2) вступу Уповноваженого Верховної Ради з прав людини в Міжнародний і Європейський інститут омбудсмана, що у свою чергу дозволить брати безпосередню участь у роботі цих органів, котрі відіграють значну роль на світовій арені;

3) здійснення тісного і постійного контакту з омбудсманом Європарламенту дасть можливість Уповноваженому висвітлювати проблеми

і перспективи розвитку процесу двостороннього співробітництва між Україною і Європейським Союзом;

4) використання у своїй діяльності міжнародного законодавства дозволить Уповноваженому виявляти вади правової бази України, а право законодавчої ініціативи надасть йому реальні можливості для удосконалення й адаптації законодавства України про права і свободи особи відповідно до правової бази країн розвинутої демократії світу і Європейського Союзу;

Ефективно працюючи в названих напрямках, Уповноважений Верховної Ради з прав людини зможе внести величезний внесок у процес інтеграції України в Європейський Союз.

Список літератури:

1. Шведско-русский словарь. М., 1962.
2. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М., 1997.
3. The World Book Encyclopedia. Field Enterprise as Educational Coparation. Holbert N. Corrol. N. Y., 1972.-V.14.
4. Конституции государств Европейского Союза. М., 1997.
5. Див. Конституції нових держав Європи та Азії. К., 1996.
7. Owen S. Welcom Message of the President of the IOI // 5-th International Ombudsman Conference. Vienna.1992.
8. Халілов Е.Х. Основні напрями діяльності парламенту республіки Узбекистан // Право України.1998.№6.
9. Хундін А. Сучасний стан співробітництва між Україною та Європейським Союзом // Український правовий часопис.1998. №2.
10. Кирсян Й., Вайхельт В. Некоторые замечания по поводу процесса Европейской интграции // Государство и право.1993. №3.
11. Місце України у формуванні європейського правового простору // Право України. 1998. №7.
12. Основные резолюции XXXVIII сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Советский ежегодник международного права. 1986.
13. Омбудсмен – по-їхньому, мировий суддя – по-нашому // Юридичний вісник України. 1996. 19–26 червня.
14. Романчук А. Омбудсмен – суддя без мантиї // Голос України. 1996. 18 грудня.
15. Макаренко С. Щоб чиновник не плував закон і дишло // Голос України. 1997. 12 березня.
16. Нова Конституція України:огляд, коментарі і текст Основного Закону. К., 1997.
17. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» // ВВР України. 1998. №20.

Надійшла до редколегії 22.12.98