

УДК 323.2:351:342.7] (477:4)

О. Ю. Самофалова,
аспірант, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ: УКРАЇНСЬКИЙ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

O. Samofalova,
Postgraduate, Kiev national university of the name of Tarasa Shevchenko

INSTITUTIONAL SUPPORT ADVOCACY STATE: UKRAINIAN AND EUROPEAN EXPERIENCE

У статті аналізуються умови ефективності державних правозахисних інститутів, узагальнюються напрями вдосконалення правозахисної діяльності органів державної влади, формулюються висновки щодо необхідності завершення інституціоналізації органів державної влади, шляхом формалізації відносин та відпрацюванні процедури захисту прав людини.

This article analyzes the conditions of effective public advocacy institutes, summarizes areas for improvement of human rights activities of public authorities, draws conclusions on the need to complete the institutionalization of public authorities, by formalizing relations and procedures of human rights.

Ключові слова: права людини і громадянина, державна політика, захист прав, охорона прав, верховенство права, інститут президентства, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Конституційний Суд.

Key words: human and citizen rights, public policy, defence of rights, guard of rights, supremacy of right, the presidency, Parliament Commissioner for Human Rights, the Constitutional Court.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Українська Конституція у Преамбулі та у другому розділі по суті проголосила базові права людини метою діяльності органів державної влади. Проте, попри численні інституційні гарантії прав людини в Україні у сфері захисту прав людини, спостерігається ряд недоліків. На сучасному етапі державотворення в Україні права і свободи особи не є достатньо забезпеченими. Реформування державних інститутів носить, здебільшого, формальний характер, а тому не змінює загального рівня захищеності прав людини.

Існуючий розрив між проголошеними в Конституції правами і свободами особи, а також закріпленими в ній гарантіями цих прав і свобод, та повсякденною практикою їх реалізації і захисту зумовлює необхідність комплексного аналізу умов підвищення ефективності державних інститутів у сфері правозахисту.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Ця тематика достатньо ґрунтовно розроблена у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі. Зокрема важливими є публікації В. Авер'янова [1], П. Надолішнього [9], Л. Приходченко [12], В. Чуксіної [14]. Чимало наукових робіт присвячені реформуванню конкретного інституту. Однак перелічені праці мало торкаються управлінських аспектів захисту прав людини, переважно зосереджуючи увагу на нормативно-правовій скла-

довій або ж на критиці діяльності органів державної влади у сфері правозахисту.

Також актуальність проблеми інституційного вдосконалення системи правозахисту зростає у світлі сучасних політичних подій в Україні. Адже знову реформи намагаються здійснювати на рівні зміни Конституції, а не шляхом вдосконалення роботи вже існуючих інститутів та вже закріплених процедур їхньої діяльності у сфері захисту прав людини.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Тому метою статті є з'ясування напрямів інституційного вдосконалення діяльності органів державної влади у сфері правозахисту.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Для досягнення цієї мети слід, насамперед, звернутись до аналізу поточного порядку діяльності державних правозахисних інститутів.

Важливе значення у цій сфері відіграє глава держави як гарант Конституції. Роль Президента у сфері правозахисту обумовлена його конституційними повноваженнями. За Конституцією 1996 року він призначає третину складу Конституційного Суду України; утворює суди у визначеному законом порядку, здійснює інші повноваження: присвоює вищі військові звання, дипломатичні ранги, вручає державні нагороди, встановлює президентські відзнаки, приймає рішення про прийняття та припинення громадянства України, про надання

притулку в Україні; здійснює помилування; створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби [7].

Важливим інструментом впливу Президента на суспільно-політичне життя є Рада національної безпеки і оборони України. Також важливим елементом політичного впливу Президента є його право законодавчої ініціативи та можливість надавати законопроектам статусу невідкладних.

Багато можливостей для захисту прав людини надає право вето глави держави. У випадку подолання вето Президента не менш важливого значення набуває процес промульгації законів.

Спроби вдосконалити здійснення Президентом державної політики у сфері правозахисту в Україні стосувались зміни його конституційного статусу. Так, аналізуючи статус Президента за Конституцією 1996 року в першій редакції та 2010 року, дослідники вказували на нечіткість конституційних норм, що закріплюють правовий статус Президента України, та їх суперечність із проголошеним принципом поділу влади. Як стверджує М. Кармазіна, інститут президентства в Україні був гіпертрофованим, що у своїй поточній діяльності значно виходить за межі своїх, і без того широких, повноважень, фактично виконуючи роль вищого органу виконавчої влади [5].

Натомість, розподіл владних повноважень, встановлений за Конституцією в редакції 2004 року і, відповідно, 2014 року сприяв створенню підґрунтя для конфлікту між Президентом та Прем'єр-міністром. Адже для конструктивної роботи виконавчої влади із Президентом та його співпраці із законодавчою владою потрібно, щоб законопроекти, які надходять до парламенту з Кабінету Міністрів, збігалися із президентським баченням економічної стратегії [4].

Не менш важливим інститутом у структурі правозахисту є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (омбудсмен). Цей орган вперше був заснований у Швеції у 1809 році. Його особливість полягає в тому, що до компетенції омбудсмена не належать звернення, що розглядаються в суді (якщо особа звернулась до суду, то омбудсмен припиняє розгляд) [11, с. 229].

Інститут Уповноваженого Верховної Ради виступає додатковим засобом захисту прав і свобод людини поряд з іншими правозахисними інституціями. Коло повноважень Уповноваженого з прав людини поширюється на усі випадки порушень громадянських прав і свобод органами виконавчої влади. Він може подати адміністративний позов стосовно державних службовців, які порушили конституційні права і свободи громадян, має право перевіряти додержання цих прав в установах пенітенціарної системи (системи установ, у яких відбувають покарання засуджені — тюрми, колонії та ін.), в армії, в установах Міністерства внутрішніх справ.

Для здійснення своїх повноважень український омбудсмен має право невідкладного прийому Президентом України, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-міністром України, головами Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Генеральним прокурором України, керівниками інших державних органів, органів місцевого самоврядування тощо; звертатись до Конституційного Суду України з поданням;

ознайомитись з документами, у тому числі і секретними, та отримувати їх копії в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях (незалежно від форми власності), органах прокуратури, включаючи справи, які перебувають у судах; відвідувати у будь-який час місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи відбування засудженими покарань та установи примусового лікування і перевиховання, психіатричні лікарні; опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію щодо умов їх тримання; направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого у разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органами необхідних заходів; перевіряти стан додержання встановлених прав і свобод людини і громадянина відповідними державними органами, у тому числі тими, що проводять оперативно-розшукову діяльність тощо [3].

Згідно зі ст. 18 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" протягом першого кварталу кожного року Уповноважений подає Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини і громадянина [3].

У разі потреби Уповноважений може представити Верховній Раді спеціальну доповідь (довіді) з окремих питань додержання в Україні прав і свобод людини і громадянина.

Важливою гарантією діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини є також те, що він здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб, а втручання у діяльність Уповноваженого забороняється. 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, що накладаються в судовому порядку. Не може бути затриманий, заарештований, підданий обшуку, а також особистому огляду. Повідомлення про підозру Уповноваженого у вчиненні кримінального правопорушення може бути здійснено лише Генеральним прокурором України. За порушення законодавства щодо гарантій діяльності Уповноваженого, його представників та працівників секретаріату винні особи притягаються до відповідальності згідно із чинним законодавством. [3]

Такий характер діяльності Уповноваженого цілком збігається зі світовою практикою. Коло повноважень омбудсмана у різних країнах не є однаковим. В Іспанії він, окрім захисту прав і свобод людини, здійснює нагляд за діяльністю адміністративних органів, у Франції — оцінює застосування законів з точки зору справедливості, а в Намібії ще й розслідує скарги про надмірне використання природних ресурсів. У цілому, інститут омбудсманів — це позаюрисдикційний контроль за тим, чи не порушує адміністративна (або будь-яка інша) практика права людини.

За Конституцією Франції існує також посада уповноваженого з прав людини — медіатора. Але його повноваження обмежуються привертанням уваги громадськості та адміністративних органів на рішення або дії, що порушують чи обмежують свободу людини.

У більшості країн будь-який громадянин може безпосередньо звернутися до омбудсмена. У Франції таке звертання є можливим через свого депутата або сенатора. Омбудсман діє не лише за скаргами громадян, але й за власною ініціативою [15].

Однак, діяльність Уповноваженого Верховної Ради з прав людини в Україні не істотно впливає на характер правозахисту. Дослідники звертають увагу на ряд процедурних суперечностей у діяльності цього інституту.

Наприклад, недостатньо дієвими є заходи з розгляду Уповноваженим звернень громадян. Це пов'язано із тим, що в Законі України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" не визначено обставини, за яких приймаються рішення щодо відкриття провадження; роз'яснення заходів, які має здійснити особа, що подала звернення; направлення звернення в орган, до компетенції якого належить розгляд цієї справи; та контроль за розглядом цієї справи; відмова у розгляді звернення. Також закон не регламентує терміни відповіді на звернення, можливість оскарження невмотивованої відмови від розгляду звернення [11, с. 232].

Уповноважений не може на високому рівні здійснювати свої функції щодо приведення законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів, оскільки не наділений правом законодавчої ініціативи і законодавством не передбачено його право звертатись до суб'єктів, що таким правом наділені. На практиці український Уповноважений лише співпрацює з комітетами Верховної Ради у розробці певних законопроектів. Отже, треба надати Уповноваженому право вносити пропозиції щодо змін законів та інших нормативних актів. Підзаконні акти, що мають відношення до прав людини, слід приймати із врахуванням думки омбудсмена [11, с. 234].

Важливим аспектом вдосконалення роботи Уповноваженого є врегулювання питання щодо представників омбудсмена, визначення принципів їх призначення, меж компетенції, розподілу обов'язків. З цієї метою було б доцільно запровадити його представництво на місцях.

Для відновлення порушених прав омбудсмен звертається до уповноважених органів з поданням або конституційним поданням. Проте порядок подання не регламентований, тому часто воно надсилається органам, які права не порушували і не можуть їх відновити. Тому у поданні слід вказати, який конкретно орган порушив яку статтю, сутність порушення, яких заходів має бути вжито для усунення порушення, умови, що сприяли виникненню порушення. Подання може мати обов'язковий і рекомендаційний характер. Також необхідною умовою діяльності Уповноваженого має бути відповідальність за його бездіяльність.

Омбудсмен може звертатись із поданням про відкриття дисциплінарного провадження (догана або подання про звільнення) до Вищої ради юстиції щодо суддів Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів. Але на прокурорів, слідчих та інших посадовців ця норма не розповсюджується. Доцільно було б звертатись до дисциплінарних органів про звільнення, адміністративного чи кримінального провадження у разі не врахування рекомендацій подання.

Значну роль у діяльності омбудсмена відіграє громадська думка, а тому слід надати йому можливість ви-

ступати та публікуватись у ЗМІ. Щорічну доповідь омбудсмена слід доводити до відома не лише Верховної Ради, але й Президента, Кабінету Міністрів, Конституційного, Верховного та Господарського судів.

Також слід зобов'язати (а не лише надати право) омбудсмена звертатись із конституційним поданням до Конституційного суду у випадках прийняття нормативних актів, що не відповідають нормам Конституції, оскільки український уповноважений достатньо рідко звертається до цього способу діяльності. Варто всі питання про невідповідність Закону Конституції розглядати за участю омбудсмена [11].

Важливою ланкою в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина виступає Конституційний Суд України, який захищає основи конституційного ладу, основних прав і свобод людини і громадянина, забезпечує верховенство права і прямої дії Конституції на всій території України.

Здійснюючи конституційний контроль, Конституційний Суд України чинить суттєвий вплив на діяльність органів державної влади в сфері дотримання і захисту прав людини і громадянина, насамперед у сфері нормотворчості (законодавства), приймаючи рішення про невідповідність тих чи інших правових актів чи їхніх окремих положень Конституції, даючи тлумачення конституційних норм під час розгляду конкретних справ і здійснюючи офіційне тлумачення Конституції і Законів України, що стає обов'язковим для всіх суб'єктів права [2].

Функції Конституційного Суду України аналогічні повноваженням Конституційної ради у Франції. Конституційна рада — це спеціальний орган, який здійснює обов'язковий попередній контроль за конституційністю органічних законів, регламентів палат парламенту, факультативний контроль за звичайними законами, виконує інші функції. За статтями 68—70 Конституції Франції Конституційна рада стежить за правильністю обрання Президента Республіки. Вона розглядає протести і повідомляє результати голосування. Конституційна рада виносить рішення про правильність обрання депутатів і сенаторів, якщо результати їхніх виборів оскаржуються. Конституційна рада здійснює нагляд за правильністю проведення референдуму і повідомляє його результати. Органічні закони до їхньої промульгації і регламенти палат Парламенту до їхнього застосування повинні бути представлені в Конституційну раду, яка виносить своє рішення щодо їхньої відповідності Конституції.

Положення, оголошене неконституційним, не може бути ані промульговане, ані застосоване. Рішення Конституційної ради не підлягають оскарженню. Вони обов'язкові для як публічної влади, так і для всіх адміністративних і судових органів [15].

Водночас, на думку деяких дослідників, потребують змін деякі положення Основного Закону України, якими врегульовано діяльність Конституційного Суду щодо забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина [13].

Насамперед, це стосується необхідності запровадження інституту конституційної скарги, суть якої полягатиме в наданні можливості громадянам України безпосередньо звертатись до Конституційного Суду у ви-

падку, якщо дії або бездіяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб призвели до порушення конституційних прав і свобод [13].

Нині й за чинним законодавством громадяни України, іноземці, особи без громадянства, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до Конституційного Суду з конституційними зверненнями лише щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України. При цьому умови для прийняття звернення до розгляду, а саме обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні норм права та наявність неоднозначного застосування відповідних положень, що визначено у статтях 42 та 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", досить складно виконати [2].

Практика конституційного судочинства Австрії, Бельгії, Угорщини, Росії, Німеччини та інших країн, де допускається звернення до Конституційного Суду з індивідуальною скаргою, свідчить, що саме це право сприяє формуванню у громадян упевненості в тому, що вони живуть у суспільстві, де справді діє принцип верховенства права. А така впевненість — найнадійніший фундамент демократичної конституційної держави.

Стаття 150 Конституції, стаття 40 Закону "Про Конституційний Суд України" визначають вичерпний перелік суб'єктів, які мають право звернутися до Конституційного Суду з питанням щодо відповідності Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Ними є Президент України; не менш як сорок п'ять народних депутатів України; Верховний Суд України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Отже, суди загальної юрисдикції не наділені правом звернення до Конституційного Суду України з питань надання ним висновків щодо конституційності законів чи інших правових актів.

З точки зору належного захисту порушених прав і свобод людини і громадянина та своєчасного розгляду справи з метою їх відновлення, такий стан чинного законодавства не є виправданим. Значно полегшило б можливість судам виконувати свої функції та завдання наділення їх правом самостійно порушувати перед Конституційним Судом України питання щодо конституційності певного положення закону чи іншого правового акта, який може бути предметом розгляду Конституційним Судом у випадках, передбачених процесуальними кодексами України [13].

Варто зазначити, що на характер системи правозахисної діяльності органів державної влади істотно впливає форма державного правління. Так, основною інституційною гарантією у Великобританії є її судова система. Важливе місце в системі державних органів посідає парламент. Він виконує також і судові функції. Палата лордів є вищою судовою інстанцією в державі. Вона приймає апеляції. Рішення суду Палати лордів, додатково затверджені обговоренням на її засіданнях, є остаточними та оскарженню не підлягають. Він складається з лорда-канцлера, ординарних лордів з апеляції, що зазвичай обираються з числа кваліфікованих юристів — членів палати, перів, які раніше займали вищі судові посади, зокрема були лордами-канцлерами [15].

Натомість, серед державних органів, покликаних гарантувати захист свободи у Франції основне значення надається Президенту. Незалежно від системи загальних судів існують суди адміністративні, покликані розглядати скарги про порушення прав приватних осіб діями або актами органів виконавчої влади. Система адміністративних судів очолюється Державною радою. Державна рада — це консультативний орган уряду, що у своїй структурі має секцію з розгляду спорів. Судді адміністративного трибуналу призначаються спеціальним Декретом за поданням міністра внутрішніх справ і за згодою міністра юстиції. Посади ці заміщуються на конкурсній основі після закінчення специфічних навчальних закладів. Судді виконують свої функції пожиттєво і можуть бути зміщені з посади тільки Вищою радою магістратури у разі вчинення серйозного посадового проступку. Вища рада магістратури очолюється Президентом, а його заступником є міністр юстиції [15].

Водночас, формально-юридичні аспекти діяльності не є визначальними у здатності забезпечити права і свободи людини. Як бачимо, ефективною системою правозахисту може бути незалежно від форми правління та інституту, що є провідним у забезпеченні прав людини. Набагато істотніше, щоб розподіл повноважень державних органів у сфері захисту прав людини максимально відповідав традиціям політичного розвитку конкретної країни.

Важливо також, щоб державні інститути в цілому сприймалися громадянами як легітимні, що є аспектом державності, довіри та необхідною умовою демократичної системи, оскільки громадяни потребують підтримуючих структур, які здатні захищати їх інтереси. Проте структури, що функціонально зобов'язані захищати інтереси громадян в Україні, як свідчать соціологічні дослідження, не справляються з цими завданнями.

Також важливе значення серед завдань вдосконалення інститутів правозахисту в Україні відіграє необхідність завершення інституціоналізації правозахисної діяльності. Адже правозахисна практика провідних державних органів у пострадянських країнах не набула необхідного рівня інституціоналізації. На цю специфічну рису перехідних держав звертав увагу аргентинський вчений Д. О'Доннелл, який вважав, неінституціоналізовані демократії характеризуються нечисельністю та слабкістю. Активно функціонуючі інститути поступаються місцем клановим силам та корупції [10].

Вимога інституціоналізації молодих демократій або, як їх ще називають, делегативних демократій, тобто таких, в яких владу мають демократично обрані уряди, небезпідставна. Делегативні демократії (неінституційовані) не можуть, як відзначають експерти, гарантувати, що суспільство не регресує до авторитарного правління. Вони часто втрачають стійкість. Інституціоналізація ж сприяє стійкості й убезпечує суспільство від несподіванок. Тому, щоб стати державою, в якій демократичні перетворення є незворотними, слід прагнути перейти від делегативної демократії до представницької. Це передбачає забезпечення чіткого поділу влади і закріплення функцій її гілок, меж діяльності в конкретних законах.

З метою вдосконалення механізму правозахисної діяльності держави варто більше уваги приділити відпрацюванню процедури та налагодження повсякденних

відносин людини з посадовими особами публічної адміністрації — органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Як стверджує В. Авер'янов, проблема забезпечення верховенства права у сфері виконавчої влади може бути реально вирішена лише через посилення орієнтації виконавчої влади на діяльність із надання адміністративних послуг, яка більш повно відповідає ідеології служіння держави інтересам людини [1].

Такі зміни у правозахисній діяльності органів державної влади передбачають детальне визначення законодавством раціонально організованих і демократичних за змістом процедур з адміністративного розгляду заяв і скарг, інших звернень приватних осіб, оскільки це реальна гарантія дотримання під час цього розгляду неупередженого, відповідального і прозорого ставлення чиновників до правомірних вимог та інтересів громадян.

Також йдеться про удосконалення якості роботи управлінського апарату за рахунок значного зростання кваліфікації та професіоналізму його службовців. Зокрема має бути забезпечена доступність і простота звернення до суб'єкта владних повноважень з певною вимогою або за певною послугою, а також оперативність (своєчасність) отримання відповіді за результатами законного, справедливого та неупередженого розгляду поданої заяви чи скарги. А у випадку безпідставної відмови чи безрезультатного розгляду за зверненням — гарантована адміністративна відповідальність за таке порушення, що в свою чергу захищатиме заявника від застосування механізму бюрократичної переписки.

Європейський досвід підвищення ефективності управління базується на перенесенні основних засад керівництва у приватному секторі у державно-політичні відносини, а також на активній взаємодії інститутів держави та громадянського суспільства. Подібні концепції управління отримали назву "керівний менеджмент", "менеджмент, що бере участь", теорії політичних мереж [9].

Сутність "керівного менеджменту" полягає у визнанні громадянина як клієнта, що має можливість обирати між державним та приватним сектором кращу якість послуг. "Менеджмент, що бере участь" робить акцент на перевагах горизонтальних структур в органах влади, що сприяє поліпшенню контактів між громадянами та державними службовцями в процесі прийняття рішень, теорії політичних мереж ґрунтуються на комунікативних процесах в індустріальному суспільстві та демократичній практиці сучасного державного розвитку.

Якщо узагальнити різні підходи до демократичного державного управління, то їх можна звести до таких положень:

- децентралізація, організація діяльності (керівництво) відбувається шляхом постановки завдань, а не виконання функцій і встановлених правил;

- результативність, тобто акцент швидше на наслідках діяльності, ніж на процесах, а тому капітал існує як результат, а не як намір;

- інтенсивна орієнтація на споживача, тобто підвищення якості надання послуг, наявність альтернатив та посилення довіри до влади з боку приватного сектора і суспільства;

- досягнення змін шляхом пошуку інновацій та запровадження принципів бізнесу в управлінні державними справами, включаючи аутсорсинг та зовнішні контракти;

- зниження державних видатків, підвищення спроможності держави до розвитку та реалізації політики, боротьба з безробіттям, сприяння підприємницькій діяльності;

- розвиток професійної етики на державній службі [6, 12].

ВИСНОВКИ

Таким чином, проведений аналіз законодавчих норм, що регламентують правозахисні аспекти діяльності органів державного управління, вказує на їхній достатньо високий рівень. У цілому визначені у Конституції та Законах України положення відповідають європейській конституційній практиці. Однак на практиці цих норм виявляється недостатньо для забезпечення основних прав та свобод людини і громадянина. Це доводить необхідність зосередити увагу не на формально-юридичних, а на змістовних та процедурних аспектах діяльності органів державної влади у сфері правозахисту. Також варто зауважити, що постійні зміни на конституційному рівні лише заважають відпрацюванню сталих традицій правозахисної діяльності, на зразок тих, що існують у європейських державах.

Безумовно, діяльність державних інститутів у сфері правозахисту має вдосконалюватись і шляхом уточнення деяких нормативних положень. Зокрема варто забезпечити Уповноваженому з прав людини представництво на місцях, можливість приймати участь у розробці законопроектів, що стосуються захисту прав людини, попередити необґрунтовані відмови омбудсмена розглядати звернення громадян, а також закріпити можливість виступати більш ніж один раз на рік із доповідями про стан додержання та захисту в Україні прав і свобод людини і громадянина. Важливо запровадити можливість особи або групи осіб подати скаргу до Конституційного Суду і забезпечити право із власної ініціативи суду надавати висновки щодо конституційної відповідності законів. Водночас, необхідно уникати докорінних та необґрунтованих змін у структурі та функціях державних інститутів у сфері правозахисту.

Крім того, набагато більшої ваги сьогодні набувають заходи щодо демократизації державних інститутів загалом. Зокрема, забезпечення високого рівня легітимності органів державної влади, завершення їхньої інституціоналізації, деталізація процедур взаємодії між громадянами та органами влади, перебудова останніх за принципом клієнтських відносин та надання послуг. Виконання цих завдань передбачає здійснення комплексу заходів із підвищення професіоналізму державних службовців, забезпечення постійної комунікації між владою та населенням.

Література:

1. Авер'янов В. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади: питання теорії та практика реалізації / В. Авер'янов // Право України. — 2010. — № 3. — С. 72—79.

2. Закон "Про Конституційний Суд України" від 16 серпня 1996 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z960422.html

3. Закон "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" від 23 грудня 1997 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/776/97-вр?

4. Зелінська М. Інститут президентства в Україні в контексті конституційної реформи / М. Зелінська // Політичний менеджмент. — 2008. — №3 (18) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=58&c=1249>

5. Кармазіна М. Президентство: український варіант / М. Кармазіна. — К., 2007. — 365 с.

6. Колодій А.Ф. Поняття і концепції демократичного врядування як напряму політичних досліджень / А.Ф. Колодій // Демократичне врядування у контексті глобальних викликів та кризових ситуацій: матеріали наук. практ. конф. (3 квіт. 2009 р., м. Львів) / за наук. ред. В.С. Загорського, А.В. Ліпенцева. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 48.

7. Конституція України / Верховна Рада України. — Офіц. вид. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр.

8. Кудряченко А. Чотирнадцять президентів. Порівняльний аналіз систем влади держав Центральної та Східної Європи в контексті вітчизняного досвіду конституційної реформи / Кудряченко А. // Віче. — 2006. — № 11. — С. 26—28.

9. Надолішній П.І. Концепція демократичного урядування: сутність і проблеми формування та реалізації / П.І. Надолішній // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. — Вип. 2 (30). — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. — С. 46—56.

10. О'Доннелл Г. Делегативная демократия / Г. О'Доннелл // Пределы власти. — 1997. — № 2—3. — С. 28—34.

11. Приходько С. Г. Вдосконалення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина / С.Г. Приходько // Парламентська реформа: теорія і практика. Збірник наукових праць. — Вип. 6. — К., 2001. — С. 224—240.

12. Приходченко Л. Взаємообумовленість ефективності та професіоналізму в системі органів публічної влади / Л. Приходченко // Управління сучасним містом. — 2007. — № 1-3-4/1-3-12 (25—28), 2007. — С. 3—10.

13. Стрижак А. Удосконалення статусу Конституційного Суду України / А. Стрижак // Віче — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2693/>

14. Чуксина В.В. Национальные правозащитные институты в контексте взаимодействия внутригосударственных и международных механизмов защиты прав человека / В. В. Чуксина // Известия ИГЭА. 2011. №4. С.158—162.

15. Шаповал В. Сравнительное конституционное право / В. Шаповал. — К.: Издательский дом "Княгиня Ольга", 2007. — 416с.

References:

1. Aver'ianov, V. (2010), "The rule of law in the executive branch: theory and practice implementation", *Pravo Ukrainy*, vol. 3, pp. 72—79.

2. The official web portal of Verkhovna Rada of Ukraine (2014), "The Law of Ukraine "On the Constitutional Court of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80>

3. The official web portal of Verkhovna Rada of Ukraine (2014), "The Law of Ukraine "On the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>

4. Zelins'ka, M. (2008), "Institute of Presidency in Ukraine in the context of constitutional reform", *Politychnyj menedzhment*, vol. 3, available at: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=58&c=1249>

5. Karmazina, M. (2007), *Prezydentstvo: ukrains'kyj variant* [Presidency: Ukrainian version], Kiev, Ukraine.

6. Kolodij, A. F. (2009), "The concept and the concept of good governance as a direction for Political Research", *Demokratychnе vriaduvannia u konteksti hlobal'nykh vyklykiv ta kryzovykh sytuatsij: materialy naukovykh praktychnoi konferentsii* [Democratic governance in the context of global challenges and crises: materyaly praktychnoi scientific conferences], *naukovo-praktychna konferentsiia "Demokratychnе vriaduvannia u konteksti hlobal'nykh vyklykiv ta kryzovykh sytuatsij"* [Scientific Conference "Democratic Governance in the context of global challenges and crises"], L'viv, Ukraine, p. 48.

7. The official web portal of Verkhovna Rada of Ukraine (2014), "The Law of Ukraine "The Constitution of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

8. Kudriachenko, A. (2006), "Fourteen presidents. Comparative analysis of the authorities of the Central and Eastern Europe in the context of the national experience of constitutional reform", *Viche*, vol. 22, pp. 26—28.

9. Nadolishnij, P. I. (2007), "The concept of democratic governance: essence and problems of formation and implementation", *Zbirnyk naukovykh prats' ORIDU NADU pry Prezydentovi Ukrainy "Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia"*, vol. 2 (30), pp. 45—56.

10. O'Donnell, H. (1977), "Delegative democracy", *Predely vlasty*, vol. 2—3, pp. 28—34.

11. Prykhod'ko, S. H. (2001), "Improvement of parliamentary control over the observance of constitutional rights and freedoms of man and citizen", *Parlaments'ka reforma: teoriia i praktyka*, vol. 6, pp. 224—240.

12. Prykhodchenko, L. (2007), "Interdependence of efficiency and professionalism in the system of public administration", *Upravlinnia suchasnym mistom*, vol. 1-3-4/1-3-12 (25—28), pp. 3—10.

13. Stryzhak, A. (2011), "Improving the status of the Constitutional Court of Ukraine", available at: <http://www.viche.info/journal/2693/>

14. Chuksyna, V. V. (2011), "National human rights institutions in the context of the interaction of domestic and international human rights mechanisms", *Yzvestiya Yrkutskoj hosudarstvennoj ekonomycheskoj akademyy*, vol. 4, pp. 158—162.

15. Shapoval, V. (2007), *Sravnytel'noe konstytutsyonnoe pravo* [Comparative Constitutional Law], *Yzdatel'skyj dom "Knyahynia Ol'ha"*, Kiev, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 12.03.2014 р.