

4. Чижова О. Конфлікт як прояв прагматизму в сучасному суспільстві / О. Чижова // Політичний менеджмент. – 2006. – № 1. – С. 118–127.
5. Давлетчина С.Б. Конфликтология : [учеб. пособие по элективному курсу для студ. заочной формы обучения] / С.Б. Давлетчина. – Улан-Удэ : Изд-во ВСГТУ, 2005. – 174 с.
6. Капітоненко М.Г. Міжнародні конфлікти : [навч. посібник для студ. вищ. навч. закл.] / М.Г. Капітоненко. – К. : Либідь, 2009. – 352 с.
7. Француз А.Й. Правові механізми в регулюванні політичних конфліктів / А.Й. Француз // Держава і право : зб. наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки». – 2004. – Вип. 26. – С. 129–135.
8. Бирюков В.В. Еще раз об экстремизме / В.В. Бирюков // Адвокат. – 2006. – № 12. – С. 66–71.
9. Петренко Б.М. Політичний екстремізм в системі прав і свобод людини і громадянина / Б.М. Петренко // Держава і право : зб. наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки». – 2009. – Вип. 46. – С. 646–650.
10. Устинов В. Экстремизм и терроризм. Проблемы разграничения и классификации / В. Устинов // Российская юстиция. – 2002. – № 5. – С. 34–36.
11. Баева Л.В. Экстремизм: природа и формы проявления / Л.В. Баева // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2008. – № 3(16). – С. 21–26. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.aspu.ru/images/File/Publikatzii/Baeyeva_extremizm.pdf.
12. Юрчевский С.Д. Содержание и формы проявления политического экстремизма / С.Д. Юрчевский // Вопросы российского и международного права. – 2012. – № 5–6. – С. 8–23.
13. Некрасов Д.Е. Расово-этнический экстремизм: криминологический аспект : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Д.Е. Некрасов. – Рязань, 2006. – 253 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dslib.net/kriminal-pravo/gasovo-jetnicheskij-jekstremizm-kriminologicheskij-aspekt.html>.
14. Безбородов М.И. Профилактика религиозного экстремизма как важная составляющая сохранения мира и обеспечения безопасности / М.И. Безбородов // Карелия – территория согласия : сб. матер. для информационно-пропагандистских групп по профилактике экстремистской деятельности. – Петрозаводск, 2012. – С. 141–148.
15. Ключ В.В. Релігійний екстремізм як загроза духовної безпеки України / В.В. Ключ // Митна справа. – 2014. – № 1(91). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 74–79.
16. Воднік В.Д. Соціально-політичні конфлікти у суспільствах, що трансформуються / В.Д. Воднік // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2001. – Вип. 1. – С. 76–81.
17. Медицький І.Б. Політичні конфлікти та злочинність / І.Б. Медицький // Наше право. – 2004. – № 1. – С. 53–56.

УДК 342.437.7

РОЛЬ ОМБУДСМАНА В МЕХАНІЗМІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

ROLE OF OMBUDSMAN IN IMPLEMENTATION MECHANISMS PARLIAMENTARY OVERSIGHT IN FOREIGN COUNTRIES

Кадук Т.Д.,

*здобувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

Статтю присвячено дослідженню й аналізу ролі омбудсмана в механізмі реалізації контрольних функцій парламенту. Проаналізовано підходи різних вчених щодо визначення поняття «омбудсман». Автор акцентує увагу на розкритті сутнісних рис інститут омбудсмана.

Ключові слова: омбудсман, інститут омбудсмана, Уповноважений з прав людини, парламент, парламентський контроль.

Статья посвящена исследованию и анализу роли омбудсмана в механизме реализации контрольных функций парламента. Проанализированы подходы различных ученых относительно определения понятия «омбудсмен». Автор акцентирует внимание на раскрытии существенных черт институт омбудсмана.

Ключевые слова: омбудсмен, институт омбудсмана, Уполномоченный по правам человека, парламент, парламентский контроль.

The role of the ombudsman in the mechanism of realization of control functions parliament dedicated to the research and analysis of this article. Approaches of various scholars concerning definition of the term «ombudsman» is analyzed. The author focuses on revealing the essential features of the ombudsman institution.

Key words: ombudsman, institution of the ombudsman, Commissioner for human rights, parliament, parliamentary control.

Постановка проблеми. Захист прав людини й громадянина є одним із пріоритетних завдань держави та її інституцій, оскільки права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Ці положення відображені в Конституції України. Реалізації прав і свобод людини й громадянина в Україні, крім інших засобів правового захисту, покликаний сприяти інститут Упо-

вноваженого з прав людини (омбудсмана). Водночас внаслідок недосконалості вітчизняного законодавства Уповноважений з прав людини України часто зіштовхується з проблемами в процесі здійснення своїх повноважень. Певною мірою такий стан справ можна пояснити відносною молодістю інституту омбудсмана. Становлення інституту Уповноваженого з прав людини відбувається в умовах, коли все ще

триває пошук оптимальної моделі вітчизняної схеми омбудсмана. Зазначена обставина зумовлює потребу порівняльно-правового вивчення світового досвіду функціонування цього інституту. Особливо актуальним у цьому плані є вивчення досвіду становлення інституту омбудсмана в країнах, де цей інститут функціонує тривалий час, та в країнах Східної Європи й СНД, виходячи з їх спільного з Україною історичного минулого, яке наклало певний відбиток на протікання процесів посткомуністичного розвитку та породжує схожі проблеми організації й функціонування інституту омбудсмана в цих країнах.

Стан дослідження. В останні роки суттєво активізувалися наукові дослідження щодо правового регулювання інституту омбудсмана. Зокрема, серед вітчизняних і зарубіжних дослідників можна виділити роботи А. Автономова, О. Батанова, М. Башилова, П. Бромхеда, Р. Грегорі, К. Закоморної, Н. Карпачової, А. Колодія, Е. Лентовськи, М. Лессаж, Ф. Люшера, Б. Маліньє, К. Марека, О. Марцеляка, Г. Мурашина, Н. Наулік, Н. Оніщенко, В. Погорілка, П. Рабіновича, О. Скрипнюка, Н. Хаманєва та інших. Водночас необхідно визнати, що плідна робота вітчизняних і зарубіжних науковців не вичерпує можливостей дослідження проблем організації й функціонування омбудсмана та, відповідно, пошуку найоптимальнішої його моделі для України.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства та праць вітчизняних і зарубіжних науковців, присвячених дослідженню правового статусу омбудсмана, розкрити правову природу цього інституту та визначити роль омбудсмана в механізмі реалізації парламентського контролю.

Виклад основного матеріалу. Одним із правозахисних інститутів, який нещодавно виник в Україні та спеціалізується на забезпеченні прав і свобод людини, є *інститут омбудсмана*, який у сучасних правових системах країн світу справедливо вважають важливим механізмом захисту прав людини й зміцнення законності в роботі державних органів. Постійне зростання управлінської діяльності та її експансія в усі сфери життєдіяльності людини ставить останню в залежність від держави, що приводить до розуміння необхідності створення чинників стримування. Одним із таких чинників стає діяльність омбудсмана, який є інструментом комунікації й порозуміння державних органів та громадянського суспільства, механізмом, що заповнює прогалини у відносинах між державною владою та населенням, сприяє побудові демократичної правової держави, а також розвитку правосвідомості громадян і посадових осіб.

Щодо терміна «омбудсман» існує кілька етимологічних версій. У середньовічній шведській мові слово *ombud* означало силу й авторитет. Норвезьким словом *ombud* спочатку називалася особа (посол або делегат), яка зверталася з посланням до народу від імені короля. Шведи та інші скандинавські народи переводили слово «омбудсман» як «повірений», «керуючий справами», «довірена особа». У середньовічних німецьких племенах омбудсманами були особи, яким доручалося збирати штрафи із сімей,

винних у злочинах, на користь сім'ї жертви. Так чи інакше, із часом основним смисловим значенням слова «омбудсман» стало поняття авторитетного представника інших осіб, захисника інтересів слабких від порушень із боку сильних.

Вважається, що *інститут омбудсмана* вперше було запроваджено в XIX ст. у Швеції. Хоча з початку XX ст. посади омбудсманів почали запроваджуватись і в інших країнах, аналізований інститут належить до тих державно-правових інституцій, які отримали широке розповсюдження саме після Другої світової війни. Загалом протягом XX ст. він поширився в багатьох країнах (Фінляндії, Норвегії, Данії, Великобританії та інших). Примітно, що нині омбудсман ефективно функціонує в більше ніж 100 державах світу, які належать до різних правових сімей, у яких різні форми правління та державний устрій. Багато держав, переконавшись в ефективності інституту *омбудсмана* за кордоном, почали запроваджувати цю інституцію у власному механізмі державної влади. У результаті інститут омбудсмана посідає чільне місце в структурі державного механізму захисту прав людини й громадянина в зарубіжних країнах. При цьому його авторитет пояснюється багатьма демократичними рисами, які характеризують його статус і забезпечують ефективність його діяльності. Науковці Ю. Тодика, О. Марцеляк стверджують, що особливою популярністю та авторитету інституту омбудсмана набрав, відколи міжнародна громадськість стала приділяти пильнішу увагу правам людини, «що і є основними факторами запровадження в державний механізм захисту прав людини та громадянина правозахисного інституту» [23, с. 57–66]. У свою чергу Н. Наулік вказує на демократичні риси, які характеризують статус омбудсмана та забезпечують ефективність його діяльності: незалежне становище в системі органів державної влади; незмінюваність протягом усього терміну повноважень парламенту, яким він призначається, наділення в ряді країн правом законодавчої ініціативи; відкритість і доступність для всіх громадян, які потребують захисту своїх прав і свобод; відсутність формалізованих процедур розгляду скарг і звернень; безоплатність надання допомоги тощо [16].

У цілому існують різні підходи до визначення інституту омбудсмана, що розкривають сутність і природу терміна «омбудсман». Так, Міжнародна асоціація юристів формально визначає інститут омбудсмана як службу, передбачену конституцією або актом законодавчої влади й очолювану незалежною державною посадовою особою високого рангу, яка є відповідальною перед законодавчою владою, отримує скарги від потерпілих осіб на державні органи, службовців, наймачів або діє на власний розсуд та уповноважена проводити розслідування, рекомендувати коригувальні дії й представляти доповіді [7, с. 21]. У свою чергу «Британська енциклопедія» (1972 р.) визначає омбудсмана як уповноважений законодавчий орган, який покликаний розглядати скарги громадян на зловживання бюрократичного апарату. У «Всесвітній енциклопедії» (1972 р.) міститься ви-

значення омбудсмана як незалежної публічної посадової особи, яка розслідує скарги громадян щодо посадових осіб урядових органів [15, с. 96]. У цілому, як слушно відмічає А. Сунгуров, під омбудсманом розуміється гідна довіри незалежна особа, яка уповноважена парламентом на охорону прав окремих громадян та здійснює опосередкований парламентський контроль у формі широкого нагляду за всіма державними посадами, проте без права зміни прийнятих ними рішень [20, с. 198; 14].

Основне призначення омбудсмана – захист прав і свобод людини й громадянина від зловживань і свавілля з боку державного апарату та посадових осіб. Так, професор Оттавського університету Д. Роват писав, що причину широкого інтересу до інституту омбудсмана знайти неважко: вона криється в необхідності додаткового захисту прав громадян «проти адміністративного свавілля в сучасній демократичній державі». Також важко не погодитись з оцінкою, наданою цьому інституту австрійським професором В. Піклем: його утворення й діяльність відкрили нову главу у відносинах між державою та громадянином, між особами, які наділені владою, та тими, ким управляють. Саме тому сьогодні цей інститут справедливо вважається важливим чинником зміцнення законності й правової основи в діяльності держави та її органів, формою позасудового контролю.

Роль омбудсмана – захищати людей від порушення їх прав, зловживання владою, помилок, недбалості, несправедливих рішень і поганого управління, для того щоб удосконалити публічну адміністрацію та зробити урядові дії більш відкритими, а уряд і його службовців – більш відповідальними перед суспільством (так визначається сутність інституту в матеріалах Міжнародного інституту омбудсмана). Омбудсман приймає скарги громадян на порушення їх прав і свобод діями (або бездіяльністю) урядових чиновників і відомств, розглядає їх і формулює свої висновки. І хоча ці висновки носять рекомендаційний характер, у переважній більшості випадків рекомендації омбудсмана приймаються до виконання [19, с. 194]. Юридична сила рішень омбудсмана ґрунтується не на законі, а на переконливості його доводів та його здатності завойовувати довіру державних органів, преси. Громадська думка відіграє величезну роль у піднятті престижу омбудсмана, а найважливіший спосіб впливу на органи влади з боку омбудсмана – надання гласності поведінці державних службовців, що є істотним стимулом для сприйняття рекомендацій омбудсмана. Відтак ефективність зусиль омбудсмана визначається тим, що чиновник боїться потрапити в його щорічну доповідь, і вже це саме по собі змушує його дослухатися до рекомендацій омбудсмана.

Інститут омбудсмана бере на себе функції позасудового розгляду справ, здійснюючи свою діяльність як своєрідний «тунельний ефект» в умовах існуючої ускладненої та дорогої судової системи. Аналіз інтеграційних процесів, що відбуваються у світі, дає можливість зробити висновок, що необхідний конкретний внутрішньодержавний механізм здійснення міжнародно-правових стандартів і норм у сфері прав людини [2, с. 2].

На відміну від інших інститутів захисту прав і свобод, омбудсман є найважливішою частиною такого механізму, оскільки може керуватися не лише правовими нормами та принципами, а й діяти, виходячи з моральних міркувань та ідеалів справедливості.

Важливість інституту омбудсмана підтверджує також той факт, що він встановлений і закріплений на наддержавному рівні – Європейським Союзом. У 1993 р. Маастрихтським договором було засновано інститут європейського медіатора, який було введено в дію у вересні 1995 р. [9, с. 66]. Європейський омбудсман обирається парламентом на 5 років і покликаний розглядати скарги з приводу випадків поганого адміністрування в роботі установ та організацій Європейського співтовариства, за винятком Європейського суду з прав людини. Подібні функції виконує Верховний Комісар із прав людини в ООН [9, с. 67].

Наведені дефініції та погляди на основне призначення омбудсмана дозволяють виділити такі загальні риси інституту омбудсмана, які й становлять єдину концепцію цього інституту:

1. Інститут омбудсмана являє собою важливе доповнення правозабезпечувального механізму, який діє в державі. Його введення є закономірним підсумком демократизації суспільства.
2. Головне завдання, місія омбудсмана – парламентський контроль за дотриманням конституційних прав людини й основоположних свобод.
3. Посада омбудсмана відноситься до вищих посад держави.
4. Це незалежна посадова особа, яка розглядає справу не лише з точки зору відповідності закону рішень і дій адміністративних структур, а й із точки зору людяності, справедливості та доцільності дій державних органів.
5. Контрольні заходи омбудсмана спрямовані насамперед на реалізацію прав громадян і виправлення порушень у функціонуванні державної адміністрації.
6. У його розпорядженні немає адміністративних імперативних повноважень. Основним є простий і зрозумілий для громадян спосіб діяльності, пов'язаний із безпосереднім доступом населення до омбудсмана та підкріплений принципом безкоштовності провадження.

Посада омбудсмана в зарубіжних країнах має різні найменування. У Скандинавських країнах, на батьківщині цього інституту, використовується назва «Омбудсман юстиції», в англійських провінціях Канади – «Парламентський уповноважений (омбудсман)», у Великобританії, Північній Ірландії, Шрі-Ланці – «Парламентський уповноважений у справах адміністрації», у Новій Зеландії – «Парламентський уповноважений для розслідувань». В окремих країнах застосовується термін «уповноважений» без прикметника «парламентський»: Уповноважений зі скарг (Ізраїль), Уповноважений із прав громадян (Польща), Уповноважений із прав людини (Росія). Використовуються також терміни «посередник», «медіатор» (Франція), «поручитель юстиції» (Португалія), «помічник громадян» (штат Айова, США), «адвокат народу» (Румунія). Примітно, що

інколи в назві цього інституту застосовується також термін «захисник», що підкреслює його спрямованість саме на захист прав громадян: Захисник громадян (провінція Квебек, Канада), Народний захисник (омбудсман) (Іспанія), Публічний захисник (штат Небраска, США), Громадський захисник (італійські провінції). Іноді функцію омбудсмана виконує колективний орган: Колегія народного правозахисту (Австрія), Комісія з розслідувань зловживань адміністрації (Непал), Парламентська комісія з прав людини (Латвія) [21, с. 198]. Також можуть вводитися посади «спеціалізованих» омбудсманів, тобто працюючих за конкретними напрямками захисту прав людини (з прав споживачів, у справах армії, з гендерних питань, із проблем дискримінації тощо). За всієї різноманітності в найменуваннях термін «омбудсман» є збірним і являє собою родове поняття, вид спеціальної служби, не схожої з іншими державними та громадськими структурами. Інститут омбудсмана створюється на різних рівнях: національному, регіональному та місцевому.

За всіх національних відмінностей основними функціями омбудсмана є такі: 1) сприяння у відновленні порушених органами державної влади прав громадян; 2) сприяння ефективній роботі державної влади; 3) функція посередника між суспільством і владою; 4) функція позасудового розгляду [6, с. 29].

Інститут омбудсмана, як зазначає О. Марцеляк, поєднує в собі риси державного інституту та інституту громадянського суспільства, до того ж має неформальний підхід до своєї діяльності [12, с. 7]. Це проявляється насамперед під час вирішення скарг громадян на порушення їх прав і свобод, чим вигідно вирізняє цей інститут серед інших правових, у тому числі й судових, способів захисту прав людини. Основним у його діяльності є простий і зрозумілий для громадян метод роботи, який, на відміну від інших правозахисних інститутів, є більш демократичним. Це полягає в тому, що законодавством не передбачено певні особливі вимоги щодо поданих громадянами скарг, як правило, такі вимоги стосуються лише строків подачі скарги, інколи її форми. Хоча більшість омбудсманів світу широко, вільно й гнучко трактують перераховані умови та можуть на свій розсуд приймати скарги до розгляду навіть за недотримання зазначених вимог. У США, наприклад, близько 90% скарг громадян взагалі подаються омбудсманові й розглядаються ним завдяки телефонному зв'язку.

Світовій практиці відомі декілька моделей інституту омбудсмана, які розрізняються насамперед місцем, яке посідає правозахисник у державно-правовій системі; способом призначення; підзвітністю тій або іншій гілці влади; об'ємом повноважень тощо. У більшості країн світу, у яких діє інститут омбудсмана, кандидат на посаду омбудсмана призначається парламентом або однією з його палат. Виняток становлять Румунія, Франція, Великобританія, Нова Зеландія, деякі країни Африки. У Великобританії Парламентський уповноважений призначається Королевою, а у Франції Посередник призначається Радою міністрів згідно із законом про заснування посади Посередника (1973 р.) на 6 років [8, с. 11–55].

У державах із федеративною формою устрою омбудсман може призначатися також на рівні окремих суб'єктів федерації. Наприклад, у Канаді є омбудсманни як на федеральному, так і на провінційному рівні, в Австралії – на загальнофедеральному рівні та на рівні штатів. У ФРН Уповноважений Бундестага з оборони входить до системи загальнофедеральних органів, у землях військових омбудсманів немає, проте в окремих землях (Північний Рейн – Вестфалія, Гессен, Баден-Вюртемберг) є омбудсмани, які розглядають скарги на органи й посадових осіб цивільної адміністрації. В окремих країнах існують навіть омбудсмани окремих міст. Так, у Швейцарії в місті Цюрих призначається Уповноважений міста, в Ізраїлі є омбудсмани міст Єрусалим, Хайфи, Тель-Авів, у Нідерландах – омбудсман міста Амстердам [25, с. 75].

Зазвичай омбудсман призначається на визначений строк. Законодавством Данії, Швеції, Фінляндії, Португалії, Польщі, Югославії визначено термін у 4 роки, в Іспанії, ФРН, Росії – 5 років, в Австрії, Голландії, Франції – 6 років, у Хорватії – 8 років. У Великобританії термін перебування омбудсмана є не обмеженим за часом, натомість діють вікові обмеження: особа складає свої повноваження у віці 65 років. Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40-річного віку, володіє державною мовою, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та протягом останніх п'яти років проживав в Україні [4]. Під час призначення омбудсманів в окремих країнах, зокрема в Польщі, Швеції, Фінляндії, перевага надається юристам, в інших країнах – особам, які мають досвід роботи в державному апараті (у Великобританії, США), або особам, які мають знання в галузі прав і свобод людини та мають досвід їх захисту, незалежно від освіти [24].

У багатьох країнах світу, зокрема Росії, Канаді, Швеції, Німеччині, Ізраїлі, Австралії та інших країнах, діють *спеціалізовані омбудсмани*. Спеціалізація омбудсманів допомагає зменшити навантаження на кожного з них та підвищити ефективність їх роботи. Майже в усіх країнах омбудсман, який не виконує свої повноваження, може бути достроково усунений із посади.

Україна, сприймаючи правозахисний досвід демократичних країн світу, запозичила також такий державний правозахисний інститут, як омбудсман. Як інституційна форма Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений) діє відповідно до ст. 101 Конституції України та Закону України від 23 грудня 1997 р. «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (далі – Закон) [4]. Закон чітко визначає мету створення такого інституту, його завдання, правовий статус, порядок призначення та звільнення з посади, повноваження й гарантії забезпечення діяльності Уповноваженого. Зокрема, ст. 1 Закону встановлює, що посада Уповноваженого з прав людини застосовується в цілях здійснення на постійній основі в межах його юрисдикції парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод лю-

дини й громадянина, дотримання їх державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами. Уповноважений відповідно до ст. 3 Закону здійснює парламентський контроль за дотриманням прав людини в таких напрямках: захист прав і свобод людини й громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; дотримання й повага до прав і свобод людини й громадянина суб'єктами прав людини (громадяни, іноземці, особи без громадянства, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи); запобігання порушенням прав і свобод людини й громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведенню законодавства України про права й свободи людини й громадянина у відповідність до Конституції України, міжнародних стандартів у цій галузі; поліпшення й подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини й громадянина; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів і посадових осіб. Він не має права займатися політичною діяльністю. Строк повноважень – 5 років. Він також повною мірою володіє імунітетом протягом усього терміну виконання повноважень.

Загалом аналіз вітчизняного законодавства дозволяє зробити висновок про те, що в цілому вітчизняний законодавець під час запровадження інституту омбудсмана врахував досвід організації та функціонування інституту омбудсмана в провідних демократичних державах. Однак це не означає, що в аналізованому напрямі в Україні не існує проблем. Так, у юридичній літературі багато вчених зазначають про *необхідність створення додаткових інституцій* задля більш ефективного виконання функцій омбудсмана. Мова йде як про спеціалізованих омбудсманів [13, с. 128; 3, с. 4; 11, с. 15], так і про регіональні представництва Уповноваженого на місцях [17, с. 218; 18, с. 231; 10, с. 35]. Так, в Україні пропонується, крім Уповноваженого з прав дитини, ввести посади уповноважених із прав меншин і доступу до інформації та захисту персональних даних, які мали б очолювати відповідні департаменти в Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Також пропонується запровадити представників Уповноваженого в кожній області України з передіку осіб, які проживають у цій місцевості, володіють досвідом правозахисної діяльності та користуються високим громадським авторитетом. Вважаємо таку пропозицію обґрунтованою, особливо зважаючи на проголошений Президентом України П. Порошенком курс на децентралізацію влади. Не завжди в разі порушення прав громадян вони мають змогу зв'язатися з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. Однак щодо цього існують також інші погляди. Так, на думку Ю. Барабаша, доцільним

і більш ефективним у цьому випадку буде створення посад заступників Уповноваженого, як це, власне, передбачається в окремих зарубіжних країнах (Швеції, Іспанії, Голландії, Польщі) [1, с. 162–163]. Крім цього, у юридичній літературі піднімається питання про *юридичну силу актів реагування Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини*. У зв'язку із цим І. Залюбовська пропонує надати актам омбудсмана юридичної сили, рівної за значенням до актів прокурорського реагування [5, с. 162–170], а А. Телембаум – можливість скасування незаконних рішень за допомогою подання Уповноваженого [22, с. 102]. Натомість Ю. Барабаш вважає: «Для підвищення ефективності в діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини слід в першу чергу вжити заходів щодо встановлення відповідного рівня поваги до рішень омбудсмана з боку вищих посадовців. Коли Прем'єр-міністр України буде власним прикладом демонструвати готовність іти назустріч позиції Уповноваженого й виконувати всі його вимоги, тоді зменшиться й кількість нарікань із боку омбудсмана на низьку дисципліну у виконавчих структурах» [1, с. 164–165].

Серед інших пропозицій щодо вдосконалення вітчизняної моделі омбудсмана слід позитивно сприйняти також пропозицію *налагодження тісної співпраці Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з недержавними правозахисними організаціями*. Така взаємодія можлива завдяки створенню електронного архіву заяв, що дало б можливість за лічені секунди отримати інформацію з будь-якого комп'ютера в мережі про зміст і стан розгляду будь-якої заяви. При цьому недержавні правозахисні організації могли б виконувати роль своєрідних фільтрів, які виділяють з усього потоку заяв ті, що є дійсно пов'язаними з порушенням прав людини, та в окремих випадках надсилати звернення до Уповноваженого безпосередньо від свого імені. Як видається, такі нововведення могли б бути не лише зручними для заявників, а й ефективними.

Нарешті, також слід зауважити про те, що нині потрібно підвищувати поінформованість суспільства про права людини, розвивати на належному рівні освіту у сфері прав людини, таким чином здійснюючи виховання поваги до прав людини. Цьому може сприяти підготовка серії просвітницьких буклетів і листівок про можливості захисту прав людини, причому не лише на теренах України, а й про міжнародно-правові механізми захисту прав людини. Також доречно намагатися здійснювати інформування професійного середовища про міжнародні механізми захисту прав людини. Зокрема, актуально ознайомлювати суддів, адвокатів, співробітників правоохоронних органів із європейськими правовими принципами, нормами й стандартами, зокрема, практикою Європейського суду з прав людини, стандартами Європейського комітету запобігання катуванням та жорстокому поводженню, директивами Європейського Союзу тощо. Спільна підготовка Уповноваженим, науковцями та юристами-практиками перекладів і дайджестів рішень Європейського

суду з прав людини, видання й поширення відповідних збірників було б корисним для зміни правосвідомості в професійному середовищі.

Висновки. Отже, з огляду на вищенаведене можна стверджувати, що інститут омбудсмана, будучи одним з елементів у системі політичного й громадського контролю за апаратом управління, поряд з іншими контрольними інститутами не повинен до-

пускати відриву бюрократії від суспільства, забезпечувати положення, за якого більш розгалужений державний апарат слугує людині, суспільству, а не самому собі та не якійсь елітарній групі. Саме в цьому полягає роль і призначення омбудсмана в демократичній державі. А сучасне суспільство потребує демократичних інститутів, здатних іти назустріч громадянам, вирішуючи їх проблеми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Барабаш Ю.Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Ю.Г. Барабаш ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 205 с.
2. Вагизов Р.Г. Внутригосударственный механизм осуществления международных стандартов и норм в сфере гражданских и политических прав человека (Российская Федерация и Республика Татарстан) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р.Г. Вагизов. – Казань, 1998. – 19 с.
3. Закоморна К.О. Інститут Омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-правовий аналіз) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / К.О. Закоморна ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2000. – 16 с.
4. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 2. – Ст. 99.
5. Залюбовська І.К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.К. Залюбовська ; Одеська національна юридична академія. – О., 2002. – 196 с.
6. Институт Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации : [учеб. пособие] / под ред. А.Ю. Сунгурова. – СПб. : Норма, 2003. – 312 с.
7. Комарова В.В. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации / В.В. Комаров // Государство и право. – 1999. – № 9. – С. 21–31.
8. Конституции зарубежных государств / сост. В.В. Маклаков. – М. : БЕК, 1999. – 584 с.
9. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : [учебник] / А.С. Автономов. – М. : Проспект, 2005. – 547 с.
10. Латифов А. Парламентский контроль в Узбекистане / А. Латифов // Право и политика. – 2002. – № 5. – С. 31–36.
11. Лосиця І.О. Деякі загальнотеоретичні аспекти функціонування інституту омбудсмана / І.О. Лосиця // Проблеми законності : республ. міжвідомчий наук. зб. / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2001. – Вип. 48. – С. 11–17.
12. Марцеляк О.В. Роль Уповноваженого з прав людини у розбудові демократії в Україні / О.В. Марцеляк. – Х. : Вид-во НУВС, 2007. – 37 с.
13. Марцеляк О.В. Міжнародний досвід функціонування деяких спеціалізованих омбудсманів / О.В. Марцеляк // Право України. – № 4. – С. 123–128.
14. Матвеев С.Н. Конституционно (уставно) – правовые основы статуса Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.Н. Матвеев. – Казань, 2004. – 24 с.
15. Мелик-Дадаев И.А. Институт омбудсмана (история, основные функции и особенности деятельности в Скандинавских странах) / И.А. Мелик-Дадаев // Научная информация о состоянии преступности и борьбе с нею в Скандинавских странах. – 1986. – № 94. – С. 96.
16. Наулік Н.С. Інститут омбудсмана: досвід порівняльного аналізу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.comparativelaw.org.ua.
17. Органи державної влади України : [монографія] / за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – 592 с.
18. Приходько С.Г. Вдосконалення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина / С.Г. Приходько // Парламентська реформа: теорія та практика : зб. наук. праць / гол. редкол. В.Ф. Опришко. – К. : Ін-т законодавства ВРУ, 2001. – Вип. 6. – С. 231.
19. Пустынцев Б. Региональный омбудсмен или еще один депутат? / Б. Пустынцев // Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах : приложение к журналу «Северная Пальмира» / под ред. А.Ю. Сунгурова. – СПб., 1999. – Т. 2 : Региональный омбудсмен. – 1999. – С. 194.
20. Сунгуров А.Ю. Региональный уполномоченный по правам человека – первые шаги в России / А.Ю. Сунгуров // Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах : приложение к журналу «Северная Пальмира» / под ред. А.Ю. Сунгурова. – СПб., 1999. – Т. 2 : Региональный омбудсмен. – 1999. – С. 198.
21. Сунгуров А.Ю. Сравнительный анализ института омбудсмана / А.Ю. Сунгуров // Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах : приложение к журналу «Северная Пальмира» / под ред. А.Ю. Сунгурова. – СПб., 1999. – Т. 2 : Региональный омбудсмен. – 1999. – С. 198–203.
22. Тененбаум А. Статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини і прогалини в Законі / А. Тененбаум // Право України. – 1999. – № 2. – С. 101–122.
23. Тодика Ю. Інститут омбудсмана: світові моделі і досвід / Ю. Тодика, О. Марцеляк // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 2(13). – С. 57–66.
24. Тхаркахо М.М. Особенности формирования института омбудсмана в зарубежных странах / М.М. Тхаркахо // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1 «Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология». – 2008. – № 2. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.cyberleninka.ru.
25. Хаманева Н.Ю. Уполномоченный по правам человека – защитник прав граждан / Н.Ю. Хаманева. – М. : Институт государства и права РАН, 1998. – 80 с.