

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА
І ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**ІНСТИТУТ ОМБУДСМАНА:
ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ТИПОЛОГІЯ**

Кваліфікаційна робота (проект)
на здобуття ступеня вищої освіти «магістр»

Виконала: студентка 2 курсу
Спеціальності 262 «Правоохоронна
діяльність»
Освітньо-професійної
програми «магістр»
Соколенко Олександра Олегівна

Керівник: кандидат юридичних наук,
доцент
Казанчан Андрій Аркадійович

Рецензент: кандидат юридичних наук,
доцентка
Гавловська Аліна Олександрівна

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ІНСТИТУТ ОМБУДСМАНА ЯК ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ	
ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ	8
1.1. Поняття і структура механізму захисту прав людини	8
1.2. Становлення та сутність омбудсмана як правозахисного інституту	16
РОЗДІЛ 2. СВІТОВІ МОДЕЛІ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА:	
ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ.....	22
2.1. Зарубіжний досвід функціонування моделей омбудсмана	22
2.2. Правовий статус спеціалізованих омбудсманів.....	31
РОЗДІЛ 3. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ	
ПАРЛАМЕНТСЬКОГО ТА СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ ОМБУДСМАНІВ В	
УКРАЇНІ.....	43
3.1. Конституційно-правовий статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини	43
3.2. Проблеми створення спеціалізованих омбудсманів в Україні ...	47
ВИСНОВКИ.....	58
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	65

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. В даний час в державних системах захисту прав і свобод громадян активно використовується інститут омбудсмана, який зародився в Швеції на початку ХІХ століття. У більшості держав світу цей конституційно-правовий інститут позасудового захисту прав і свобод людини і громадянина сформувався значно пізніше, в другій половині ХХ століття.

Інститут омбудсмана в сучасних правових системах країн світу справедливо вважається важливим механізмом захисту прав людини і зміцнення законності в роботі державних органів. Проникнення впливу держави у всі сфери людської діяльності ставить людину в залежне становище від держави і призводить до розуміння в необхідності стримуючого фактора. Омбудсман стає стримуючим фактором, який є обмежувачем всевладдя держави, інструментом контактування державних органів і громадянського суспільства, механізмом, що заповнює прогалину, яка існує у відносинах між державною владою і населенням, що в свою чергу сприяє будівництву демократичної правової держави, розвитку правосвідомості громадян та посадових осіб.

Світовий досвід становлення і розвитку інституту омбудсмана свідчить про те, що він є ефективним інструментом правової демократичної держави. Основна роль омбудсмана полягає в тому, щоб контролювати баланс між законодавчою, виконавчою та судовою гілками державної влади, стежити за дотриманням законності в діяльності державних органів, посадових осіб, брати участь в процесі вдосконалення законодавства, вироблення стандартів адміністративної та правозастосовчої практики, сприяти поширенню правових знань, підвищенню правової культури населення та державних службовців.

Актуальність теми дослідження обумовлена й тим, що проблема створення ефективної системи гарантій реалізації прав людини як на міжнародному, так і на національному рівнях була однією з найбільш

гострих тем наукової дискусії впродовж ХХ століття і залишається такою в ХХІ столітті. Будучи незалежним державним інститутом, що вирішує конфлікти між громадянами і органами державної влади, омбудсман в рамках своєї компетенції не тільки вживає заходів з відновлення порушених прав громадян, а й сприяє утвердженню основних прав і свобод людини і громадянина як найвищої цінності, а також зміцненню авторитету держави.

Становлення і розвиток України як демократичної соціальної правової держави пов'язане із забезпеченням прав і свобод людини і громадянина як одного з важливих пріоритетів і складової європейської інтеграції. Прийняття Конституції України, ратифікація Верховною Радою Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод визначають необхідність удосконалення механізму реалізації та захисту прав людини і громадянина в умовах гармонізації національного законодавства з міжнародно-правовими стандартами та вимогами Європейського Союзу. Одним із ефективних правозахисних механізмів, як свідчить досвід багатьох країн, виступає інститут уповноваженого з прав людини, який здатен суттєво впливати на реальний стан захисту прав людини в державі, а також на забезпечення належної відповідальної поведінки органів влади та посадових осіб.

На сьогодні інституту омбудсмана виповнилося понад 210 років, інститут уповноваженого з прав людини існує в понад 120 країнах світу. В Україні цей правозахисний і контролюючий орган перебуває на стадії формування, тому існує потреба в вивченні світового досвіду організації і діяльності інституту омбудсмана для пошуку оптимальної моделі вітчизняного інституту уповноваженого з прав людини.

Різні аспекти становлення, розвитку і функціонування інституту омбудсмана вивчали А. Бегаєва, Л. Голяк, В. Засипалова, Е. Маркелова. Історію становлення інституту омбудсмана та його правового забезпечення одними з перших досліджували Ю. Шемшученко та Г. Мурашин; аналіз інституту омбудсмана як засобу забезпечення прав і свобод людини

здійснили К. Закоморна, Є. Захаров; світовий досвід діяльності спеціалізованих (альтернативних) омбудсманів вивчали О. Марцеляк та В. Кирильчук; окремі аспекти функціонування цього інституту знайшли відображення у монографічних працях В. Бойцової, С. Давтяна, О. Сунгурова та ін.

Питання особливостей місця і впливу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на формування системи захисту прав людини, адаптації європейського досвіду до практики України потребують подальшого висвітлення і розвитку.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Кваліфікаційна робота виконана згідно з планом науково-дослідної роботи кафедри публічного та міжнародного права і правоохоронної діяльності на тему «Проблеми правової теорії інтеграційних процесів: міжнародний та національний вимір» (номер державної реєстрації 0118U001552). Тема роботи затверджена Вченою радою Херсонського державного університету (Наказ від 30 жовтня 2020 року № 1059).

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є вивчення особливостей правового статусу омбудсмана, видів і його місця в механізмі захисту прав людини.

Відповідно до поставленої мети були сформульовані наступні завдання кваліфікаційної роботи:

- охарактеризувати поняття і структуру механізму захисту прав людини;
- проаналізувати формування інституту омбудсмана як правозахисного інституту;
- дати характеристику зарубіжного досвіду функціонування моделей омбудсмана;
- з'ясувати правовий статус спеціалізованих омбудсманів;
- визначити конституційно-правовий статус Уповноваженого ВРУ з прав людини;

– проаналізувати проблеми створення спеціалізованих омбудсманів в Україні.

Об’єктом дослідження виступають суспільні відносини, які виникають у процесі формування інституту омбудсмана як елементу механізму захисту прав людини.

Предметом кваліфікаційної роботи виступають правова природа і класифікація моделей омбудсмана.

Методи дослідження включають в себе загальнонаукові та спеціально-наукові методи пізнання правових явищ. Метод аналізу надав можливість дослідити і обґрунтувати основні поняття, що стосуються визначення механізму захисту прав людини. Порівняльно-правовий метод було використано в роботі при аналізі міжнародного досвіду існування і розвитку інституту омбудсмана в зарубіжних країнах. За допомогою формально-юридичного методу були проаналізовані положення нормативно-правових актів, що визначають правову природу інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також засади діяльності спеціалізованих омбудсманів у сфері забезпечення і захисту прав і свобод людини і громадянина. Використання системно-функціонального методу дозволило схарактеризувати проблеми та основні напрями розвитку моделей спеціалізованих омбудсманів в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів. Кваліфікаційна робота представляє собою спробу самостійного комплексного дослідження правової природи та типології інституту омбудсмана з використанням порівняльного аналізу світових моделей та правового статусу Уповноваженого ВРУ з прав людини і проблем створення спеціалізованих омбудсманів в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що здобуті результати та сформульовані висновки можуть бути застосовані:

– у науково-дослідній діяльності студентів ХДУ для подальших теоретичних розробок у сфері дослідження правового статусу

Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та спеціалізованих омбудсманів;

– у навчально-методичній діяльності при підготовці і викладанні дисциплін «Теорія держави і права», «Захист прав людини», «Конституційне право», «Порівняльне конституційне право» а також для підготовки відповідних навчальних і методичних посібників, курсів лекцій, методичних рекомендацій.

Апробація результатів кваліфікаційної роботи. Основні положення дослідження були представлені на I Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Роль інтеграційних процесів у формуванні національних правових систем» (м. Херсон, 10–11 квітня 2020 р.).

Публікації. За результатами дослідження опубліковано тези:

Соколенко О.О., Задорожня О.В. Функції як елемент правового статусу омбудсмана. *Роль інтеграційних процесів у формуванні національних правових систем.* Матеріали I Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (10–11 квітня 2020 р.). Том 1. Херсон: Херсонський державний університет, 2020. С. 86-89.

Соколенко О.О. Правовий статус і види спеціалізованих омбудсманів. *Магістерські студії. Альманах.* Вип. 19 (2). м. Херсон: ХДУ, 2020. - С. 65-67.

Структура кваліфікаційної роботи визначається метою, предметом, завданнями дослідження. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ІНСТИТУТ ОМБУДСМАНА ЯК ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

1.1. Поняття і структура механізму захисту прав людини

Прийняття Конституції України стало важливим етапом нормативної регламентації парламентом України основних прав і свобод громадян. Сучасне конституційне законодавство України з питань закріплення прав та свобод громадян відповідає міжнародним стандартам прав людини, закріпленим у Загальній декларації прав людини від 10 грудня 1948 р., Міжнародному пакту про громадянські та політичні права від 19 грудня 1966 р., Міжнародному пакту про економічні, культурні й соціальні права від 19 грудня 1966 р.

«Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» – так починається ст. 3 Конституції України, яка на найвищому конституційному рівні закріпила та проголосила нові взаємовідносини держави й особистості, де на перше місце висувається людина, а не держава.

Конституцією передбачено, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і напрями діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (ст. 3). Зауважимо, що фактично цією статтею розпочинається виклад офіційно проголошеної та закладеної в Конституції філософії прав людини. Вона характеризує самі підвалини суспільного і державного ладу, є юридичним фундаментом гуманістичного вектора розвитку суспільного і державного життя в Україні.

Утвердження прав і свобод людини полягає у визнанні їх державою, яке може здійснюватись різними засобами, такими як виголошення у деклараціях, заявах, закріплення прав людини в Конституції, інших законах, участь у підготовці і прийнятті міжнародних документів, що

стосуються прав людини. Забезпечення прав і свобод людини – це створення відповідних умов для їх здійснення, що має на меті: 1) сприяти реалізації прав і свобод людини (шляхом формування їх загальносоціальних гарантій); 2) охороняти права і свободи людини (шляхом вжиття заходів задля запобігання правопорушенням); 3) захищати права і свободи людини (у разі їх порушення з боку будь-кого). Відтак утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головною функцією сучасної Української держави.

Проголосивши на конституційному рівні вищою соціальною цінністю захист прав і свобод людини, держава бере на себе обов'язок утворювати спеціальні установи з охорони цих прав і свобод та визначити основи їхнього правового статусу. Ними є суди, органи охорони громадського порядку, прокуратура, інститут Уповноваженого Верховної Ради з прав людини.

У якості нормативно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина Конституція України закріпила комплекс відповідних загальних нормативів: норми-принципи (статті 21–26, 58–63), обов'язки (статті 5–68), процесуальні норми. Організаційно-правові гарантії – це відповідні дії державних інституцій, що здійснюються у відповідних організаційно-правових та процесуально-правових формах.

При аналізі проблематики прав людини у юридичній літературі простежується сталий інтерес до механізму захисту прав людини. Так, на думку П. Рабіновича, «права людини здійснюються через певні механізми їх здійснення й забезпечення» [74, с. 29].

На сьогодні немає однозначного доктринального підходу до розуміння поняття «механізм захисту прав людини», хоча спроби визначити сутність механізму захисту прав людини вже робилися. Зокрема правознавець І. Ростовщиків розглядає «механізм захисту прав людини через діяльність правоохоронних органів» [76, с. 46]. М. Пучкова стверджує, що «механізм захисту прав людини – це насамперед комплекс погоджених дій особистості і суб'єктів стосовно забезпечення прав особистості» [73, с. 46]. У працях

Т. Нуркаєвої механізм захисту прав людини ототожнюється із системою їх гарантій [61, с. 7].

Запозичений з галузі технічних наук термін «механізм» (англ. *mechanism*; нім. *Mechanismus*) означає «сукупність передавальних пристроїв, що перетворюють дію (рух) одного тіла в дію (рух) іншого, а також спосіб їх поєднання» [79, с.797]. О. Конт уперше використав цей термін стосовно суспільства для пояснення його цілісності і життєздатності як «соціального тіла». На його думку, «кожне суспільство має свій соціальний механізм, що забезпечує його виживання і розвиток» [80, с. 312].

О. Данильян наголошує, що поняття «механізм» «глибоко і змістовно характеризує динаміку соціальних процесів у суспільстві, оскільки передбачає не тільки виділення структурних і технологічних моделей, що встановлюють зв'язок і порядок черговості елементів-ступенів. Включаючи поняття технології, механізм ще й розкриває динаміку, форми та методи переходу від одного ступеня до іншого, безпосередньо підводячи до загального аналізу функціонування системи» [29, с.164–165].

Викладене О. Данильяном розуміння у повній мірі стосується і механізму захисту прав людини, оскільки він здатний активно впливати на динаміку інших соціальних процесів і як наслідок цього займає особливе становище в сучасній правовій державі, яка зобов'язана створювати ефективні механізми для забезпечення прав людини. У свою чергу це зміцнює державу і створює умови для формування громадянського суспільства.

До сьогодні дослідження актуальної категорії «механізм захисту прав людини» в юридичній літературі не мали системного характеру.

Наприклад, вчений О. Снежко вважає, що «конституційний механізм захисту прав і свобод являє собою певну систему органів, засобів, закріплених у конституції держави, що забезпечують найбільш повний і ефективний захист прав і свобод людини і громадянина». На його думку, «конституційний механізм складається із двох елементів: системи державних органів, за допомогою яких кожний може захистити свої права і свободи,

та засобів захисту (судових, адміністративних, цивільно-правових, кримінальних-правових та ін.)» [78, с. 5–6].

Інший дослідник Б. Железнов у механізмі державного захисту прав і свобод людини і громадянина виділяє такі елементи:

1) «норми галузей права. При цьому норми інших галузей права впливають із норм конституційного права, а самі норми конституційного права, що закріплюють статус людини і громадянина, реалізуються через норми інших правових галузей;

2) регульовані нормами права суспільні відносини у сфері державного захисту прав і свобод. Ці відносини існують практично в усіх сферах життя суспільства. Вони складаються між індивідом, громадськими об'єднаннями, національними та іншими соціальними структурами, з одного боку, і державою – з другого;

3) гарантії прав людини і громадянина» [33, с. 28].

В. Гойман під механізмом забезпечення прав людини розуміє «комплекс взаємопогоджуваних заходів матеріально-технічного, організаційно-управлінського, ідеологічного (соціально-політичного) та спеціально-юридичного характеру, здійснюваних державою, її органами та посадовими особами, що й мають своїм призначенням забезпечити: реальну чинність закону, тобто створити умови, при яких громадяни, їх об'єднання та організації погоджують свої дії з вимогами закону, а також безперешкодно й ефективно використовують надавані їм можливості задоволення різноманітних інтересів і потреб» [25, с. 12–13].

Одним із найбільш вдалих підходів до розуміння сутності і змісту механізму захисту прав людини є погляд дослідниці О. Єремєєвої. Вона розглядає поняття механізму захисту прав і свобод людини і громадянина в широкому та вузькому розуміннях. «У широкому сенсі зазначений механізм має складатися із правових норм, що встановили права і свободи людини і громадянина; юридичних фактів, що є підставою виникнення, зміни або припинення правовідносин; правових відносин; діяльності суб'єктів

правозахисної діяльності, у тому числі органів державної влади та ін. Механізм захисту прав і свобод людини і громадянина у вузькому сенсі являє собою сукупність застосовуваних гарантій захисту порушених прав і свобод людини і громадянина» [32, с. 2–4].

Закріплення в Конституції основних прав і свобод людини і громадянина є важливою гарантією їх здійснення, але у реальному політико-правовому житті це закріплення саме по собі не забезпечує дотримання, використання і захист цих прав. Тому необхідно зосередитися не на теоретичній розробці прав і свобод людини, а на дослідженні і вдосконаленні всіх конституційно-правових гарантій та механізмів їх реалізації [83, с. 263, 268].

При аналізі змісту поняття «конституційно-правова гарантія прав та свобод людини і громадянина» необхідно згадати виокремлені О. Волчанською основні підходи у розумінні природи цих гарантій: «діяльнісний – гарантії як певні заходи; нормативний – гарантії як обов’язки; інструментальний – гарантії як правові засоби» [23, с. 9].

Н. Наумова при аналізі змісту поняття «конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина» пропонує взяти до уваги низку конституційних положень, які дозволяють виявити декілька їх обов’язкових ознак:

1. гарантування прав та свобод людини виключно законами, які мають найвищу юридичну силу в ієрархії нормативно-правових актів (п. 1 ст. 92 Конституції України) [44] та їх безсумнівний пріоритет над іншими нормативно-правовими актами.

2. зазначене у ч. 2 ст. 3 Конституції України положення про те, що «права і свободи людини та їх *гарантії* визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави» [44]. У п. 1 Постанови Пленуму Верховного суду України “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя” від

1 листопада 1996 року № 9 роз'яснено, що «конституційні права та свободи людини і громадянина є безпосередньо діючими. Вони визначають цілі і зміст законів та інших нормативно-правових актів, зміст і спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя» [68].

3. у ст. 22 Конституції України встановлено, що «права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод» [44].

4. статтею 64 Конституції України передбачено, що «конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції» [44].

5. стаття 55 Конституції України гарантує судовий захист прав і свобод людини і громадянина, в т.ч. право оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Також кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Після використання всіх національних засобів правового захисту кожен має право звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Водночас судовий захист прав та свобод людини й громадянина не виключає правову можливість захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань будь-якими не забороненими законом засобами [44].

6. у статті 57 Конституції України зазначено, що «кожному гарантується право знати свої права і обов'язки. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення в порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення в порядку, встановленому законом, не є чинними» [44]. Тобто мова йде про конституційно-правову гарантію знати про свої права та обов'язки.

При аналізі наукової полеміки навколо визначення поняття «конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина», слід звернути увагу на визначення, сформульоване Т. Заворотченко: «конституційно-правові гарантії прав і свобод людини та громадянина в Україні - це передбачена Конституцією і законами України система правових норм, організаційних засобів і способів, умов і вимог, за допомогою яких здійснюється охорона і захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина» [34].

Через ширше використання в юридичній літературі категорії «механізм», Ю. Тодика зауважує, що «недостатньо мати матеріальні норми, розвинену систему законодавства, а потрібні чіткі механізми їх втілення в життя, що повною мірою стосується конституційно-правової сфери» [84, с. 336—337].

В окремих випадках механізм реалізації основних прав і свобод людини і громадянина фактично підміняється механізмом їх правового регулювання. Проте такий підхід видається надто вузьким і обмеженим. У деяких поодиноких випадках відбувається ототожнення поняття гарантій основних прав і свобод людини і громадянина з механізмом їх реалізації. Іншою є точка зору, відповідно до якої механізм реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина становлять, насамперед, гарантії їх забезпечення або відбувається поєднання гарантування, реалізації й охорони конституційних прав і свобод громадян.

Поділяємо точку зору вчених, що в умовах правової держави всі гарантії мають визначатися як правові та класифікуватися на нормативно-правові та організаційно-правові. М. Малейн вважає, що «юридичні гарантії — це норми права, які передбачають у своїй сукупності правовий механізм, покликаний сприяти реалізації діючих законів» [51, с. 41—48].

На думку М. Баймуратова «юридичні гарантії охоплюють всі правові засоби, які забезпечують здійснення і охорону прав і свобод людини і громадянина» [16, с. 334]. Продовжуючи характеристику, науковець відзначає, що «організаційно-правові гарантії представлені системою основних суб'єктів конституційного права, що включає український народ, територіальні громади, органи державної влади і органи місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб тощо. Ці суб'єкти конституційного права уповноважені визначати основні права і свободи людини і громадянина, закріплювати механізм їх реалізації та здійснювати судовий і позасудовий захист конституційних прав і свобод людини і громадянина» [16, с. 334].

Сьогодні обґрунтованою є позиція про право кожного звернутися за захистом своїх прав і свобод до позасудових суб'єктів, які уповноважені захищати конституційні права і свободи людини і громадянина. В Україні це спеціально створений орган — Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [60, с. 448—457]. У разі, коли національні позасудові засоби захисту прав людини вичерпано, особа «має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна» (ст. 55 Конституції України) [44].

1.2. Становлення та сутність омбудсмана як правозахисного інституту

Під терміном «омбудсман» (у деяких джерелах – «омбудсмен») розуміється посадова особа (парламентський уповноважений), що здійснює контроль за органами виконавчої влади у сфері дотримання прав людини.

У процесі формування цього інституту К. Закоморна виділяє такі три етапи:

На першому етапі (1713-1809 рр.) омбудсман виступає засобом обмеження всевладдя монарха та підтримки авторитету парламенту в суспільстві. На формування зазначеного інституту вплинула теорія поділу влади Ш. Монтеск'є, яка заклала практичне підґрунтя для створення і функціонування цієї посади/органу.

І. Дідковська зауважує, що «ініціатива введення офісу омбудсмана юстиції належала уряду шведського короля Карла XII під час його вигнання до Туреччини після поразки в Російсько-Шведській війні 1709-1712 років». Метою створення цього інституту було припинення масових заворушень у Швеції та забезпечення якісної роботи державних органів. У 1809 році вперше за багато років був обраний риксдаг нового скликання, який прийняв нову Конституцію, докорінно перебудувавши владні відносини між королем і парламентом. Конституцією вперше було передбачено вибори парламентом омбудсмана юстиції. Спочатку омбудсман функціонував як спеціальний прокурор, але з часом його основною функцією стає контроль та висвітлення критичних зауважень щодо діяльності виконавчої влади [31, с. 26].

Фінляндія була наступною державою, що ввела цей інститут, що було пов'язане з загальною реорганізацією влади у країні у 1919 році. У цей час омбудсман функціонує паралельно і незалежно від канцлера юстиції, маючи фактично такі ж самі контрольні повноваження, що і канцлер. У подальшому це стало причиною серйозних конфліктів між ними аж до пропозицій щодо ліквідації інституту омбудсмана, які законодавчо не були підтримані [54, с. 128]. Таким чином, 30-і роки ХХ століття стали завершенням першого

етапу конституційно-правового процесу утвердження інституту омбудсмана у світі, що характеризується поступовою трансформацією із засобу обмеження всевладдя монарха та забезпечення контрольно-наглядових функцій держави і суспільства за апаратом виконавчої влади в правозахисний орган.

Другий етап (1809 р. – поч. ХХ ст.) характеризується тим, що омбудсман і парламент реалізують контроль за дотриманням норм конституції та поточного законодавства у діяльності органів виконавчої влади. Прийняття у Швеції 1809 року Документа про правління на законодавчому рівні засновує посаду омбудсмана, до функцій якого було віднесено контроль за процесом урівноваження повноважень між королем і парламентом, а також захист прав громадян від свавілля адміністрації.

На перших етапах свого розвитку суть такого інституту полягала у здійсненні контрольних функцій королівської влади стосовно судових чиновників. І лише після прийняття у 1809 році Конституції Швеції «запроваджено інститут Омбудсмана юстиції, який був уже відділений від канцлера юстиції, підлеглого королю» [45, с. 3].

У Норвегії в 1952 році з'являється військовий омбудсман, функції якого спочатку обмежувалися контролем за збройними силами країни. С. Косінов зауважує, що «лише через 10 років було створено відповідний орган для контролю за цивільною адміністрацією – громадський омбудсман юстиції, а ще пізніше виникає й омбудсман споживачів. У 1978 р. в країні запроваджено посаду омбудсмана із рівних прав і можливостей» [45, с 6].

Не зважаючи на те, що кожна країна формувала свою систему наглядово-контролюючих органів, вони мають спільну головну мету та загальні риси, що дає підстави об'єднати ці інституції під одним родовим поняттям – омбудсман.

Згідно з 55 статтею Конституції Данії, омбудсман призначається Фолькетингом на чотири роки з числа осіб, які не є членом парламенту. За відносини омбудсмана й парламенту відповідає спеціальна комісія

Фолькетингу у справах омбудсмана. Омбудсман Данії здійснює нагляд за діяльністю «цивільної та військової адміністрації та органів місцевої адміністрації, щоб ніхто в межах його компетенції не переслідував незаконних цілей». Окремо в Данії функціонує інститут омбудсмана із захисту прав споживачів та Національна рада з прав дитини Данії, яку створено за резолюцією парламенту, а не на основі закону [37, с 350-351].

Третій етап (з поч. ХХ ст. і дотепер) – омбудсман діє як механізм забезпечення прав і свобод людини та громадянина [35, с. 7].

У правовій системі Німеччини цей інститут з'явився 19 березня 1956 р. у результаті другої зміни Конституції ФРН, на якій наполягав тодішній канцлер ФРН К. Аденауер. Омбудсманом є Уповноважений бундестагу з питань оборони, він виступає одним із найдієвіших механізмів контролю в державі. В. Стрекозов відмічає, що цей спеціалізований омбудсман «виконує завдання інтеграції армії в громадянське суспільство, захищає принципи справедливості та гідності. Німецький уповноважений бундестагу з питань оборони покликаний діяти переважно у військовій сфері, стаття 45b покликана забезпечити дієвий парламентський контроль над збройними силами, що спричинено прагненням бундестагу при створенні нового військового законодавства поставити бундесвер у межі демократичного парламентаризму на основі ідеї «громадянина у військовій формі», що і є базовими рисами, які відрізняють його від інституту омбудсмана інших європейських країн» [82, с 375]. Призначається омбудсман президентом терміном на п'ять років після схвалення його кандидатури шляхом таємного голосування більшою половиною членів Бундестагу без попередніх дебатів. Німецький омбудсман з оборони має статус федерального міністра, може бути залучений будь-яким солдатом, проте має можливість діяти як за власною ініціативою, так і за вказівкою Бундестагу або Комітету оборони [40, с. 374]. Військовий омбудсман здійснює контроль за дотриманням прав та свобод громадян та системою виховання військовослужбовців.

У 1987 році у ФРН запровадили Комісію з прав дітей, що функціонує при комітетах Бундестагу з прав жінок і молоді та з проблем сім'ї і престарілих [42, с 95]. В Німеччині успішно розвивається інститут фінансового омбудсмана, який називається «омбудсман з державних банків» і «омбудсман з інвестиційних фондів» [30, с 155]. Також з 2001 року у Німеччині функціонує інститут омбудсмана з рівних прав та можливостей.

Проаналізуємо особливості становлення і подальшого розвитку інституту омбудсмана в європейських країнах.

У Франції з 1973 року розпочалося запровадження інституту омбудсмана, який отримав назву медіатор (посередник). Французьку модель характеризує те, що у країні, де традиційно існує сильна роль виконавчої влади, медіатор призначається Радою міністрів Франції на шість років. Це є своєрідним винятком у концепції парламентського омбудсмана. Поряд із медіатором у Франції діють регіональні омбудсмани та муніципальний омбудсман у Парижі [77]. Крім цього, у Франції громадяни позбавлені безпосереднього доступу до омбудсмана, тобто діє так званий парламентський фільтр, що наближає цю модель до англійської.

До повноважень медіатора відноситься розгляд скарг громадян на дії чи бездіяльність адміністрації. Ці скарги посередник отримує через парламентаріїв обох палат лише у тому випадку, якщо скарга дійсно заслуговуватиме на увагу. Результати розгляду цих скарг мають скоріше рекомендаційний характер і направляються відповідним органам для вжиття необхідних заходів. Науковці зазначають, що завдання медіатора «полягає лише в приверненні уваги до порушень, унесенні пропозицій щодо їх усунення. При цьому в нього є право порушувати дисциплінарне провадження у зв'язку з порушенням прав, якщо відсутній компетентний орган, який може це зробити за рекомендацією посередника. Вимоги посередника про надання матеріалів, інформації, явку до нього посадових осіб виконавчої влади, проведенні органом державної влади розслідувань і перевірок обов'язкові для виконання» [86]. Діяльність посередника

фінансується з бюджету прем'єр-міністра. Омбудсман щорічно звітує президентові та парламенту Республіки про результати своєї діяльності.

Першою з-поміж країн Східної Європи у 1987 році інститут омбудсмана як «речника з громадських прав» запровадила Польща. Його діяльність регулюється Конституцією Польщі (ст. 80, 103, 208-212) і Законом від 15 липня 1987 року «Про Уповноваженого з прав людини». Польський інститут омбудсмана відноситься до «сильної» моделі парламентського омбудсмана. Він повинен «охороняти права й свободи людини та одночасно здійснювати контроль із боку парламенту над державним апаратом, особливо над органами публічної адміністрації, а також бути повністю незалежним від інших державних органів» [11]

Захисник обирається Сеймом за згодою сенату строком на п'ять років. Одна особа не може обіймати цю посаду більше двох термінів. Омбудсман зобов'язаний щорічно інформувати парламент про порушення прав та свобод людини в Польщі. Завданням Речника є охорона основних прав людини, які гарантовані Конституцією, законами та підзаконними нормативно-правовими актами, а також ратифікованими Польщею міжнародними договорами.

Парламентський омбудсман Литви створений лише в 1994 році. Його функції виконують контролери сейму. Для реалізації права громадян на захист від зловживання й бюрократизму посадових осіб та органів публічної влади у Литовській Республіці діють п'ять омбудсманів, функції яких розподілені за сферами діяльності: двоє відповідають за розслідування порушень, які вчинені державними службовцями, метою діяльності трьох інших є контроль за дотриманням права з боку місцевої адміністрації. Омбудсман діє паралельно з іншими правозахисними механізмами за винятком випадків, пов'язаних із судовим захистом. У 2000 році у Литві прийнято Закон «Про контролера із захисту прав дітей» та Постанову Сейму «Про запровадження Контролера із захисту прав дітей», які закріплюють правовий статус і визначають функції омбудсмана у справах дітей [38, с 82].

На сьогодні у Литві існують три окремі інституції: омбудсман з прав людини, з гендерної рівності та з прав дитини. Омбудсмани з прав людини та з прав дитини розглядають скарги від громадян [57, с 187-188]. У 1999 році запроваджено посаду омбудсмана з гендерної рівності, який має назву омбудсман із питань рівних можливостей.

Однією з умов вступу Молдови до Ради Європи було запровадження інституту омбудсмана. Цю посаду ввели після ухвалення 17 жовтня 1997 року закону «Про парламентських адвокатів». Спочатку це був Парламентський адвокат, а з 2014 року – Народний адвокат [59]. Омбудсман Молдови здійснює свою діяльність у рамках Центру з прав людини в Молдові (ЦПЧМ), який складається з «фахівця з питань захисту прав дитини, посадових осіб, які забезпечують організаційну, інформаційну, аналітичну, наукову, економічну та фінансову підтримку омбудсманів, а також трьох представництв у Бельцях, Кагулі й Комраті (АТО «Гагауз-Ері»)» [63]. Парламентські адвокати призначаються парламентом строком на п'ять років.

Парламентські адвокати при виконанні своїх повноважень є абсолютно незалежними від органів публічної влади та посадових осіб усіх рівнів. До повноважень омбудсмана відноситься розгляд звертання громадян Республіки Молдова, осіб, які постійно або тимчасово перебувають на її території, апатридів, права й свободи яких порушені [63].

У підсумку зазначимо, що інститут омбудсмана для країн Європейського Союзу є досить ефективним механізмом захисту прав людини та забезпечення законності в роботі органів держави та їх посадових осіб. Однією зі спільних рис інституту омбудсмана багатьох європейських країнах є прямиий контакт омбудсмана із громадянами.

РОЗДІЛ 2

СВІТОВІ МОДЕЛІ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

2.1. Зарубіжний досвід функціонування моделей омбудсмана

За визначенням The International Ombudsman Institute омбудсман – «посадова особа, що призначається парламентом або главою держави за згодою парламенту і покликана захищати громадян від зловживання владою, здійснення помилок, безвідповідальності з боку органів державної влади та посадових осіб, підвищити прозорість їхніх дій і запобігти прийняттю несправедливих рішень, які б могли обмежити права громадян» [6].

Етимологічно «омбудсман» походить від давньошведського «*ombud*», що означає «представник», або «особа, котра користується довірою і котра представляє інтереси інших осіб» [48, с. 45-46].

С. Банах зазначає, що сьогодні цей термін «став родовим поняттям для визначення інституту, що безпосередньо займається захистом прав і законних інтересів людини, пов'язаних із відносинами з органами виконавчої влади й управління» [17, с. 36].

Наукові джерела дають чимало дефініцій цього інституту. Через наявність різноманітних моделей інституту омбудсмана у різних державах світу досить складним є його чітке визначення і тлумачення.

Так, О. Марцеляк характеризує омбудсмана як «призначений вищими органами державної влади контрольно-наглядовий, правозахисний, незалежний, політично нейтральний, одноособовий чи колегіальний орган державної влади (посадова особа), уповноважений конституцією чи законом за власною ініціативою або зверненням громадян контролювати діяльність органів і посадових осіб (насамперед виконавчої гілки влади) з точки зору дотримання ними прав і свобод людини та громадянина, який зазвичай діє неформально, на власний розсуд та рекомендує коригуючі дії, спрямовані на належне забезпечення цих прав і свобод» [54, с. 118].

Найбільшого поширення набула так звана класична, або сильна, модель омбудсмана, яка була вперше запроваджена у Швеції на початку XIX ст.

Правовою основою сучасного стану інституту омбудсмана в цій державі є в основному чотири правові акти [10]:

1. Урядовий документ (Regeringsformen), який є одним із конституційних законів Швеції, норми якого слід розглядати як основоположні для інституту омбудсмана;

2. Закон «Про Риксдаг» (Riksdagsordningen), який містить детальну інформацію про порядок призначення омбудсманів і звільнення їх з посади;

3. Акт із зазначенням на парламентських омбудсманів (Lag [1986: 765] med instruktion för Riksdagens ombudsmän - "JO-instruktionen"), що включає їх деякі повноваження, обмеження і завдання діяльності;

4. Адміністративні директиви для парламентських омбудсманів (Arbetsordning för Riksdagens ombudsmän), що містять інструкції щодо їх діяльності, порядок роботи секретаріату;

5. Закон «Про доступ громадськості до інформації та секретності (Offentlighets - och sekretesslagen [2009: 400]) включає положення про секретність, які застосовуються до парламентських омбудсманів.

Вищеназвані документи розкривають сутність і зміст інституту омбудсмана Швеції - на сьогодні це державна посада, яка обирається і звільняється парламентом в складі чотирьох чоловік. Кожен з них наділений окремою сферою діяльності, які не повинні збігатися, і несе персональну відповідальність за стан в ній справ з дотриманням законодавства про права і свободи людини. Зі складу омбудсманів виділяється головний, який є адміністративним керівником щодо інших і приймає рішення про загальний напрямок їх діяльності. Головний парламентський омбудсман підзвітний Риксдагу за здійснювані в країні правозахисні операції, забезпечує їх законність і ефективність і стежить за обґрунтованим використанні омбудсманами бюджетних коштів на їх фінансування.

По суті, діяльність омбудсмана Швеції - це наглядова діяльність, де суб'єктами нагляду виступають:

а) органи державної влади та органи муніципальної влади;

б) посадові особи та інші співробітники цих органів;

в) інші особи, працевлаштування або призначення яких пов'язане із здійсненням державної влади. Нагляд здійснюється омбудсманами при розгляді скарг, поданих громадськістю в їх секретаріат, а також за допомогою інспекцій і інших розслідувань, які омбудсмани можуть вважати необхідними. Омбудсман не повинен ініціювати розслідування обставин, які датуються двома або більше роками, якщо для цього немає виняткових підстав. Омбудсман повинен здійснювати слідчі дії, необхідні для оцінки скарг та інших справ, але може доручити це зробити іншій уповноваженій ним особі.

Омбудсман завершують розгляд справ судовим рішенням, в якому викладається думка про те, чи є міра, прийнята органом влади або посадовою особою, порушенням закону або помилковою або недоречною. Омбудсмани можуть також виступати із заявами, спрямованими на сприяння однакового і належного застосування закону.

Таким чином, омбудсман Швеції – це парламентський наглядовий орган за дотриманням законодавства органами державної і муніципальної влади, посадовими та іншими особами, коло яких в загальних рисах окреслено названими вище правовими актами. У його функції входить прийняття і розгляд скарг від громадськості, але він може здійснювати нагляд за дотриманням законодавства з власної ініціативи, керуючись джерелами інформації і методами розслідування, встановленими законом.

Але у науковій літературі дослідники інституту омбудсмана наводять інші його моделі. Одні вчені виділяють лише шведську й англійську моделі, інші додають також і французьку. За іншим критерієм дослідники виділяють моделі інституту омбудсмана в країнах з англосаксонською

й континентальною правовими системами або говорять про скандинавську, континентально-європейську й англо-американську моделі [62, с. 86].

Прийнятий Закон Франції від 3 січня 1973 р № 73-6 «Про заснування поста Посередника» заклав основу правового інституту омбудсмана в цій державі. В подальшому цей закон був доповнений Законами Франції:

- від 24 грудня 1976, зміцнив зв'язки Посередника з парламентом, розширив основи його діяльності і дозволив йому ініціювати законодавчі реформи;

- від 13 січня 1989 року, що зміцнив незалежність Посередника;

- від 6 лютого 1992 року, дозволив юридичним особам звертатися до Посередника;

- від 12 квітня 2000 року, який визначив порядок надання щорічної доповіді парламенту про діяльність Посередника, який закріпив інститут його делегатів [8].

Згідно з прийнятим законодавством, Посередник розглядає скарги громадян на дії органів державного управління, публічно-правових установ і органів, що виконують інші державні функції. Жоден державний орган не може давати Посередникові вказівки, що стосуються виконання ним своїх функцій. Тим самим проголошується незалежний статус цієї особи.

Посередник призначається на шість років декретом Ради Міністрів. До закінчення цього терміну він може бути усунений від виконання своїх обов'язків лише при наявності особливої обставини, встановленої декретом, розглянутим Державною Радою. Посередник не може бути призначений на новий термін.

Посередник не може піддаватися переслідуванню, розшуку, затриманню, арешту або судовому розгляду за висловлені думки або за вчинення дій під час виконання ним своїх обов'язків.

Будь-яка фізична особа, яка вважає, що будь-який орган, що виконує державні функції, діє не відповідно до покладених на нього завдань, може шляхом подачі скарги вимагати, щоб справа була доведена до відома

Посередника. Скарга подається депутату або сенатору парламенту. Останні передають скаргу Посередникові, якщо вона, на їхню думку, відноситься до його відання і заслуговує його втручання. Члени парламенту можуть також за власною ініціативою запросити Посередника з питання, яке входить до його компетенції і яке, на думку парламентаріїв, заслуговує його втручання.

За місцем інституту омбудсмана у системі державної влади, порядком його призначення, підзвітністю та обсягом повноважень світова практика розрізняє такі функціональні моделі.

Першою Є. Лохматов називає виконавчого омбудсмана. Він входить до системи органів виконавчої влади і, як правило, призначається головою держави або урядом і, відповідно, є підконтрольним та підзвітним їм. Такий варіант трапляється досить рідко, проте в найбільш чистому вигляді проявляється у Франції (*le Médiateur de la République*) і призначається Радою міністрів. Схожий за характеристиками інститут діє і в окремих штатах США та Казахстані.

Друга модель у класичній системі поділу влади – це незалежний омбудсман, який являє собою специфічну гілку влади. Його рівень відповідає рівню законодавчої, виконавчої та судової влади, проте не залежить від них. При цьому омбудсман може призначатись президентом або парламентом, але не підпорядковується цьому органу після призначення. Така модель омбудсмана існує в Нідерландах (*Nationale ombudsman*), Португалії (*Provedor de Justiça*) і Намібії.

Третьою є модель парламентського омбудсмана, який знаходиться в системі законодавчої гілки влади: він призначається (або обирається) парламентом і йому підзвітний. Є. Лохматов зазначає, що «омбудсман виступає в ролі органу парламенту, при цьому у разі відсутності широких повноважень, відповідно, потрапляє в певну залежність від парламенту. Основною функцією класичного парламентського омбудсмана є контроль над діяльністю адміністрації та її посадових осіб (на відміну від двох інших моделей, де такий контроль поширюється як на виконавчу, так і на

законодавчу владу). Дана модель діє у Швеції, Фінляндії, Німеччині, Україні» [48].

В залежності від кількісного складу виділяють колегіальних омбудсманів (Постійна комісія з розслідувань у Танзанії) та одноособових (Уповноважений із прав людини в Україні).

Основу правового інституту омбудсмана Австрії становлять положення Федеральної Конституції цієї держави, а також Федеральний конституційний закон від 1982 року "Про омбудсмана» [5]. Згідно Конституції, Національна рада - нижня палата парламенту Австрії обирає Раду омбудсмана (далі - Рада) як незалежний і конфіденційний орган, що складається з трьох осіб (омбудсманів) терміном на шість років з правом їх одноразового переобрання. Головування в Раді здійснюється щорічно на основі ротації між його членами. Рішення приймаються колегіально більшістю голосів (утримання не допускається) при обов'язковому кворумі всіх членів Ради.

Кожна людина може подати скаргу до Ради проти передбачуваних зловживань з боку федеральних державних органів. Всі такі скарги повинні розслідуватися Радою. Заявник інформується про результати розслідування і про те, які заходи були прийняті в разі потреби. У федеральному бюджеті передбачено видатки, пов'язані з розслідуваннями, проведеними Радою для встановлення фактів, на яких заснована скарга.

Рада засновує не менше шести комісій, організованих за регіонами або темами. Кожна комісія складається з необхідного числа членів, при цьому мінімальна загальна кількість членів всіх комісій складає 42 особи. Кожну комісію очолює видатний діяч в області прав людини. Члени комісій призначаються за їх згодою Радою омбудсмана після консультацій з Консультативною радою з прав людини, створеним при Раді.

Рада засновує Консультаційну раду з прав людини, яка консультує її з питань визначення загальних пріоритетів і стандартів в галузі контролю прав людини, а також вироблення рекомендацій у справах про неналежне

управлінні. Консультативна рада з прав людини складається з одного голови, його заступника, 14 членів і 14 заступників членів.

Його членами можуть призначатися тільки особи, наділені необхідними можливостями і експертними знаннями в області прав людини. Голова і його заступник є видатними діячами в області прав людини, що володіють прекрасними знаннями про організацію та функціонування адміністрації і мають академічну кваліфікацію в галузі конституційного права.

Рада щорічно представляє Національній раді і Федеральній раді – нижньої і верхньої палат парламенту, доповідь про свою діяльність. Крім того, Рада може в будь-який час доповісти їм про свої зауваження з окремих питань. Доповіді Ради після їх подання парламенту підлягають опублікуванню. Члени Ради мають право брати участь в засіданнях палат парламенту, а також їх комітетів по доповідям Ради і в кожному випадку бути вислуханими з їх прохання. У разі виникнення розбіжностей між Радою і федеральним урядом або федеральним міністром щодо тлумачення правових положень Конституційний суд за клопотанням федерального уряду або Ради омбудсмана вирішує це питання.

Члени Ради мають право на членство в Національній раді і повинні володіти знаннями про організацію та функціонування адміністрації, а також в області прав людини. Заміщаючи посаду омбудсмана, вони не можуть належати ні до загального представницького органу, ні до Європейського парламенту, не можуть бути членами федерального уряду або уряду Землі і не можуть займатися будь-якою іншою професією [45, с. 6].

У 2015 році пішло третє десятиліття роботи Європейського омбудсмана. Посада ця була введена в систему органів ЄС Договором про Європейський Союз (так званим – Маастрихтським договором), який набрав чинності з 1 листопада 1993 року [12],

Європейський омбудсман покликаний сприяти виявленню порушень порядку управління в діяльності інститутів, органів і установ ЄС, крім Суду

Європейського Союзу (ст. 228 Договору про функціонування Європейського Союзу а від 25.03.1957 р, Рішення № 94/262 / ECSC, EC, Euratom Європейського парламенту «Про правила і загальні умови, що регулюють здійснення обов'язків Омбудсмана» від 09.03.1994.). У Стратегії Європейського омбудсмана «До 2019» (англ. - «Towards 2019»), прийнятої ним в листопаді 2014 року, закріплена місія Європейського омбудсмана – служити демократії, працюючи з інституціями Європейського Союзу для створення більш ефективного, підзвітного, прозорого і морального управління.

Європейський омбудсман розслідує випадки порушення порядку управління в діяльності інститутів, органів або установ Союзу. Омбудсман здійснює свої функції повністю незалежно, отримує доступ до будь-яких документів та інформації, необхідних для здійснення своїх обов'язків. Європейський омбудсман відповідно зі своїм завданням має право проводити розслідування, які вважає обґрунтованими (якщо тільки затверджуються факти не є або не були об'єктом судової процедури). При цьому він може робити це за своєю власною ініціативою.

Особливість діяльності Європейського омбудсмана полягає в тому, що він виконує свої функції не в окремій державі, а в унікальному інтеграційному об'єднанні, яким є Європейський союз, і його діяльність, як і діяльність інших інститутів і органів Союзу, підкоряється вищому правилу, установленому установчими документами ЄС - проводити в життя цінності Союзу, здійснювати його цілі, служити його інтересам, інтересам її громадян та держав-членів, а також забезпечувати послідовність, ефективність та спадкоємність його політики і його дій (Стаття 13 Договору про Європейський Союз).

Європейський омбудсман діє в загальних інтересах держав Європейського Союзу, здійснюючи свої функції на новому, наднаціональному рівні політичної влади, «мета якого - забезпечити загальне благо «об'єднаних народів» [39].

Відповідно до ст. ст. 20 і 24 Договору про функціонування Європейського Союзу від 25.03.1957 р (далі – ДФЄС) кожен громадянин Союзу має право звертатися зі скаргою до Європейського омбудсмана. «Європейський омбудсман, який обирається Європейським парламентом, уповноважений отримувати від кожного громадянина Союзу або від кожної фізичної або юридичної особи, що проживає або має свою юридичну адресу в державі-члені, скарги щодо випадків порушення порядку управління в діяльності інститутів, органів або установ Союзу, крім суду Європейського Союзу при здійсненні ним своїх юрисдикційних функцій. Він розслідує ці скарги і складає по ним доповіді» (ст. 228 ДФЄС).

Європейський омбудсман видає документи загального характеру, що містять як програми дій для нього самого, так і положення-орієнтири для інших учасників відносин. Зокрема, ним видаються Річні плани організаційної діяльності і Річні звіти. Положеннями Принципів публічної служби для цивільних службовців ЄС (2012 р) і Європейського кодексу хорошої адміністративної поведінки (2013), також виданих Європейським омбудсманом, він керується при визначенні наявності або відсутності порушень порядку управління в діяльності інститутів, органів і установ ЄС.

Здійснюючи свої повноваження з розслідування, Європейський омбудсман використовує проактивні методи – так звані стратегічні розслідування і стратегічні ініціативи. Результати виконання функцій Європейського омбудсмана втілюються в доповідях з розглянутих справ, результати стратегічних розслідувань, рекомендаціях, які направляються суб'єктам, в діях яких виявлені порушення порядку управління.

Стратегічні ініціативи Європейського омбудсмана в 2017 році стосувалися таких суспільно значущих питань, як інформування громадськості про майбутні переговори, спрямованих на досягнення угоди про вихід Великобританії з ЄС, напрямок Пропозицій щодо вдосконалення процедури Європейської громадянської ініціативи.

До Європейського омбудсмана має право звертатися зі скаргою не тільки фізичні, але і юридичні особи. У сфері підприємницької діяльності Європейський омбудсман бере участь у вирішенні таких проблем юридичних осіб у відносинах з адміністрацією ЄС, як прострочення платежів, договірні спори, суперечки, проблеми, пов'язані з участю в торгах, відсутність прозорості, недотримання процедур, невиправдані затримки, порушення основних прав. Крім зазначеного вище розслідування про своєчасність здійснення Європейською комісією виплат в комерційних угодах розглядає також справи про затримку розгляду Європейською комісією скарги з питання державної допомоги європейським футбольним клубам, про розгляд скарги компанії Intel на недотримання процедур в антимонопольному розслідуванні і інші. [4].

Не маючи юридично обов'язкової сили, рішення Європейського омбудсмана втілюються в актах інститутів ЄС, що встановлюють відповідні правила вже в якості обов'язкових, при цьому відбувається це в переважній більшості випадків.

У 2015 році (згідно річного звіту за 2016 рік) пропозиції Європейського омбудсмана, включаючи його рекомендації, рішення, критичні і наступні зауваження, були виконані в 83% випадків (з них Європейською комісією - в 82% випадків). При цьому Європейський парламент, Фронтекс (Агентство Європейського союзу з безпеки зовнішніх кордонів) і Європейське хімічне агентство виконали пропозиції омбудсмана на 100% [3].

2.2. Правовий статус спеціалізованих омбудсманів

Для розуміння сутності інституту спеціалізованих омбудсманів із захисту прав людини передусім необхідно використати зміст поняття інституту омбудсмана. Згідно з твердженнями О. Марцеляка, «цей інститут так називається тільки в скандинавських країнах, деяких штатах Індії,

Канади, США, в Хорватії, Новій Зеландії, на Ямайці, Островах Кука, у державах Океанії» [53, с. 47]. Продовжуючи характеристику вчений зазначає, що «в інших країнах національні правові акти про омбудсмана містять різноманітні його назви: Уповноважений з громадянських прав – у Польщі; Уповноважений Олій Мажлісу з прав людини – в Узбекистані; колегія Народного правозахисту – в Австрії; Народний Адвокат – в Албанії; Національний Правозахисник (омбудсман) – у Македонії; Парламентський комісар з адміністрації – у Великій Британії; посередник (медіатор) – у Франції; захисник прав громадян, громадський адвокат – у деяких штатах США тощо [53, с. 64].

Попри всю різноманітність визначень поняття «омбудсман» вчені єдині в тому, що за своєю природою цей інститут рівною мірою належить як державі, так і громадянському суспільству, оскільки покликаний вирішувати конфлікти державних і громадських інтересів. К. Закоморна наголошує, що «це «незалежний, політично нейтральний інститут, який наділений правом ведення розслідувань, внесення подань, рекомендацій органам державної влади і їх посадовим особам щодо порушень прав і свобод людини і громадянина органами державної влади. Він здатний безкоштовно та миттєво реагувати на скарги громадян і неправомірні дії чиновників» [36, с. 47].

Залежно від сфери компетенції Ю. Палєєва виділяє «омбудсманів загальної компетенції (Народний Захисник – у Грузії, Уповноважений з громадянських прав – у Польщі), спеціалізовані омбудсмани (Уповноважений з питань захисту прав підприємців – в Україні)» [62, с. 85].

З розвитком інституту омбудсмана з'являються спеціалізовані омбудсмани: з прав дитини, військовий, пенітенціарний, фінансовий, з питань охорони здоров'я, у справах національних меншин та інші, яким присвячені праці Л.В. Голяк, О.В. Марцеляка, А. Куліша, Ю.С. Палєєвої, О.П. Пономарьової та деяких інших. Так, О. Марцеляк зазначає, що «спеціалізовані омбудсмани мають особливість, яка полягає в певній «спеціалізації» омбудсмана, наділенні його контрольно-наглядовими

та правозахисними повноваженнями чи то у певній сфері (охорона здоров'я, торгівля, інвестиції тощо), чи то з метою захисту прав певної соціальної групи (військовослужбовців, засуджених, неповнолітніх, студентів, учнів, підприємців та ін.)» [54, с. 120–121]. Характеризуючи спеціалізованих омбудсманів, Ю. Палєєва переконана, що це «незалежна авторитетна особа, головна мета якої полягає в тому, щоб діяти як посередник між певною групою населення й державними органами чи органами місцевого самоврядування, а також проводити моніторинг законодавства й діяльності органів управління на основі повноважень, які дозволяють звертатися із запитом та мати доступ до необхідної інформації, подавати рекомендації щодо протидії фактам поганого управління й усунення порушень прав людини» [62, с. 85]. Л. Голяк пропонує таке визначення: «це незалежний, самостійний, публічно-правовий, як правило, державний або громадський інститут, запроваджений з метою забезпечення державного (або прирівняного до нього публічного) захисту прав і законних інтересів осіб, які належать до вразливих верств населення та соціальних груп, їх дотримання та поваги органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, а також організаціями, установами або іншими інституціями, які спеціалізуються на наданні публічних послуг» [26, с. 41].

Зупинемося на характеристиці інституту омбудсмана з прав дитини, появі якого сприяли Конвенція про права дитини [43], прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 року та Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей [24]. Конвенцією закріплено, що «у дітей є незалежні права людини і що ці права повинні бути пріоритетом у процесі прийняття політичних, економічних та соціальних рішень» [43],

На думку науковців інституту омбудсмана із захисту прав дитини створюються на основі таких чотирьох моделей, характеристика яких подана у таблиці 1.

Моделі омбудсмана із захисту прав дитини

Модель (група)	Характеристика	Країни поширення
Перша модель	запровадження спеціальними законами, що приймаються парламентом	Норвегія, Швеція, Ісландія, Колумбія, Люксембург та ін.
Друга модель	створення відповідно до законодавства про охорону дитинства	Нова Зеландія, провінція Онтаріо (Канада) тощо
Третя модель	існування у межах відповідних державних органів	Ізраїль, Австрія, Іспанія, Данія та ін.
Четверта модель	функціонування у межах неурядових організацій, під егідою яких вони і працюють, «громадські омбудсмани»	Фінляндія

Складено на основі джерел [26; 56].

Взірцем дотримання й захисту прав дітей є Норвегія. У цій країні вперше цю посаду було запроваджено у 1981 році спеціальним законом – «Актом про Омбудсмана у справах дітей Норвегії», який надає омбудсману широкі повноваження щодо захисту інтересів та прав дітей (обмеженням є лише його втручання у розгляд судових справ цивільного характеру). Претендент на посаду омбудсмана із захисту прав дітей має пройти відкритий конкурс, після чого призначається королем строком на 4 роки. Головне завдання омбудсмана – захист прав дітей, репрезентація їхніх інтересів перед суспільством та окремими особами, сприяння покращенню умов життя дітей.

З 1993 року посаду омбудсмана у справах дітей введено у Швеції законом «Про запровадження інституту Омбудсмана у справах дітей», який почав діяти як Національна рада при Міністерстві охорони здоров'я

та соціального захисту. Омбудсман призначається урядом строком на шість років. До його обов'язків належать усі справи, що стосуються дітей і молоді. Законом передбачено, що омбудсман розглядає справи, які «стосуються дітей і які підпадають під дію Конвенції з прав дитини». Разом із там до сфери відання омбудсмана з питань захисту дітей належать і питання, які Конвенцією хоча і не передбачені, проте пов'язані із інтересами дитини. Одним із найважливіших напрямків діяльності омбудсмана є функція представництва інтересів дітей і молоді в парламентських дебатах з питань надання неповнолітнім та молоді можливості бути почутими й домогтися того, щоб до їхніх думок прислухалися. Щорічно омбудсман звітує про результати своєї діяльності перед парламентом країни. Особливість правового статусу шведського омбудсмана у справах дітей у тому, що він не уповноважений розглядати індивідуальні справи.

Законом «Про Омбудсмана у справах дітей», прийнятим Сеймом Польщі у 2000 році встановлено, що Омбудсман у справах дітей покликаний створювати необхідні умови «для повного та гармонійного розвитку дитини, захисту її від насильства, жорстокості, експлуатації, боротьби із деморалізацією та іншими формами неналежного ставлення до дітей». Омбудсман у справах дітей Польщі має право «висловлювати відповідним органам влади та організаціям побажання та пропозиції щодо покращення добробуту та захисту прав дітей, подавати відповідні пропозиції до законодавчого органу з метою створення нових законів, які стосуються дітей, або внесення змін до чинних законів». Про становище дітей та дотримання їхніх прав польський омбудсман щорічно звітує перед Сеймом та Сенатом [26, с. 170–172, 175].

Таким чином, національні особливості впливають на формування певних типів і моделей омбудсмана, на обсяг його функцій, порядок закріплення і визначення його правового статусу. Однак, незважаючи на таку різноманітність, спільним є обов'язок забезпечувати реалізацію та дотримання прав дітей.

Особливість правового статусу військовослужбовців, пов'язаний зі специфікою їх діяльності, пояснює появу військового омбудсмана. Уперше цю посаду засновано у 1915 році парламентом Швеції після проведеної у зв'язку з початком Першої світової війни військової реформи. Запровадження посади військового омбудсмана мало на меті зміцнення довіри громадян до армії та військовослужбовців до армійського керівництва.

Основною функцією військового омбудсмана є контроль за дотриманням Конституції Швеції, інших нормативних актів усіма військовими установами, посадовими особами і рядовими військовослужбовцями при здійсненні ними діяльності військового характеру та розслідування скарг, які подаються йому солдатами та офіцерами військової служби. Омбудсман проводить перевірки за власною ініціативою та може у разі потреби запрошувати інших посадових осіб для виконання спеціальних завдань.

У грудні 1967 року діяльність військового омбудсмана Швеції було припинено. Причинами цього стали побоювання щодо мілітаризації держави, тенденції до зменшення кількісного складу збройних сил країни, а також реорганізація інституту омбудсмана. Проте позитивну практику діяльності шведського спеціалізованого омбудсмана у військовій сфері перейняли й інші країни (зокрема Норвегія, запровадивши у 1952 році інститут військового омбудсмана, завданням якого було сприяти захисту громадянських прав особового складу Збройних сил країни) [53, с. 266–267].

Метою запровадження у Канаді посади Омбудсмана Збройних сил стало «забезпечення прозорості у Збройних силах та гарантування справедливого вирішення існуючих проблем, запобігання порушенням». Призначається Омбудсман Кабінетом Міністрів та підпорядкований Міністру Національної оборони. Особливістю канадського Омбудсмана, як зазначає Л. Голяк, є те, що він «розглядає скарги не лише від діючих військовослужбовців та цивільного персоналу Збройних сил, а й колишніх,

а також від членів їх сімей. Він розглядає не тільки скарги, пов'язані з неналежною поведінкою у збройних силах, а й з якістю надання медичної допомоги, неналежною виплатою компенсацій та пенсій тощо» [26, с. 221–222].

У Німеччині інститут військового омбудсмана ґрунтується на шведській моделі та має назву Уповноважений Бундестагу з оборони (з питань військовослужбовців). Він є допоміжним органом Бундестагу при здійсненні парламентського контролю за збройними силами країни. Його роль та сфера компетенції визначені Конституцією Німеччини та Законом ФРН «Про Уповноваженого Бундестагу з оборони» [53, с. 268].

До сфери відання військового омбудсмана належить розгляд скарг та звернень громадян, проведення розслідувань у разі повідомлень депутатів парламенту чи отримання скарг військовослужбовців, або за власною ініціативою у разі, якщо йому стають відомі факти порушень прав військовослужбовців. Подання таких скарг не обмежується дотриманням формальностей чи строків: при виявленні недоліків чи порушень, омбудсман звертається до відповідного органу (керівництва частини або іншого підрозділу) з проханням вжити заходи для їх усунення. Таке прохання не має обов'язкової сили, однак жоден начальник не відмовить омбудсманові у підтримці, оскільки омбудсман діє за дорученням парламенту [26, с. 225–226].

Як достатньо ефективний спосіб забезпечення законності функціонування системи виконання покарань визнається система пенітенціарних омбудсманів. Юридична література також оперує такими поняттями, як «омбудсмани з нагляду за виправними установами» та «омбудсмани у справах в'язниць».

Необхідність запровадження омбудсмана з нагляду за виправними установами викликали численні бунти засуджених в установах виконання покарань США. Зокрема, в Міннесоті у жіночій виправній колонії започаткували експеримент з функціонування спеціалізованого омбудсмана,

який повинен був розглядати скарги ув'язнених щодо внутрішнього режиму в'язниці, поведінки персоналу, порушення прав ув'язнених тощо. Омбудсман безпосередньо спілкувався із засудженими та персоналом в'язниці, міг бути невідкладно прийнятим начальником виправної установи, мав доступ до всіх документів, а у разі, коли адміністрація в'язниці не виконувала рекомендації омбудсмана щодо відновлення порушених прав ув'язнених, мав безпосередній доступ до губернатора.

Подібний досвід набув поширення й у Канаді, де функціонує Федеральний слідчий за виправними установами. Його призначає генеральний соліситор (прокурор) Канади. Він проводить розслідування за власною ініціативою, за запитом генерального прокурора, за скаргами ув'язнених у разі вичерпання останніми судових та адміністративних засобів [55, с. 123–124].

У 1994 році у Великій Британії прийняттям «Положення про заснування посади омбудсмана з питань утримання засуджених у в'язницях» було запроваджено інститут омбудсмана з питань утримання засуджених. Кандидата на цю посаду призначає Міністр внутрішніх справ на контрактній основі строком від трьох до п'яти років. Омбудсман має широке коло повноважень, не підлягає цензурі та має чітко окреслені межі компетенції [65, с. 98].

Обмеження прав і свобод за статевою ознакою, яке суперечить загальнолюдським цінностям та сутності правової держави й громадянського суспільства викликало появу омбудсмана, відповідального за сферу реалізації прав жінок. Сьогодні дискримінація жінок є досить поширеним явищем, що особливо виявляється в трудових правовідносинах, а також у сучасній формі рабства – торгівлі жінками [47, с.12].

Скандинавські країни мають найбільш позитивний досвід реалізації комплексного гендерного підходу. У цих країнах забезпечено прийняття відповідних законодавчих актів, введення в дію спеціальних програм, виділення фінансових та адміністративних ресурсів для вирішення цієї

проблеми та побудовано національний механізм забезпечення та захисту гендерної рівності [27, с.180].

Першою з пострадянських країн посаду спеціалізованого омбудсмана з питань рівноправності, запровадила Литва, де Законом «Про рівні можливості жінок і чоловіків» 1999 р. було утворено службу контролера з рівних можливостей жінок і чоловіків. Принципами діяльності Служби є законність, неупередженість та справедливість з використанням загальних для спеціалізованих омбудсманів методів впливу [28, с.131].

Шведський Закон «Про боротьбу з дискримінацією» спрямований на заохочення рівноправності та скорочення всіх випадків дискримінації в суспільстві. Одночасно з цим нормативним актом був прийнятий Закон «Про омбудсмана з питань рівності», яким був введений омбудсман з питань рівності. Зазначимо, що новий інститут поєднав посади чотирьох колишніх омбудсманів з боротьби з дискримінацією. Омбудсман з питань рівності «уповноважений контролювати дотримання Закону про боротьбу з дискримінацією, протидіяти дискримінації і заохочувати рівні права і можливості для всіх. Основною формою роботи омбудсмана з питань рівності (так само як і омбудсмана юстиції) є розгляд індивідуальних скарг на дискримінацію з наступних причин: статевої приналежності, самоідентифікації або самовираження, нетипових для певної статі, національності, релігії чи інших видів вірувань, інвалідності, сексуальної орієнтації, віку» [87].

США є однією з країн, де функціонує інститут омбудсмана з питань міграції. Питання мігрантів завжди були у центрі уваги цієї країни, а після подій 11 вересня 2001 р. набули особливого значення. Стало очевидним, що питання безпеки та міграції взаємопов'язані. Країна реформувала відповідальні за внутрішню безпеку органи влади. Так, було створено Міністерство внутрішньої безпеки, до компетенції якого окрім іншого відносяться питання розгляду клопотань про видачу віз всіх типів, отримання громадянства, надання притулку, продовження строків перебування тощо [2].

Омбудсман з питань громадянства та імміграційних служб функціонує з метою «сприяння приватним особам та роботодавцям у вирішенні спірних питань, що відносяться до компетенції Бюро громадянства та імміграції; виявлення тих аспектів діяльності Бюро, що спричиняють проблеми у взаємовідносинах заявників та Бюро громадянства та імміграції; підготовка пропозицій щодо покращення адміністративної практики Бюро громадянства та імміграції у відносинах із приватними особами та роботодавцями» [13]. Омбудсман щорічно звітує про свою діяльність Юридичному комітету Палати представників і Сенату. Можемо зробити висновок, що модель міграційного омбудсмана США є змішаною, виконавчо-парламентською, оскільки він функціонує у рамках виконавчого органу, проте звітує перед законодавчим органом.

Посаду міграційного омбудсмана – Федерального уповноваженого з питань міграції, біженців та інтеграції (*Die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration*) у ФРН створено при Федеральному управлінні у справах міграції і біженців. Управління вирішує питання «надання політичного притулку, захисту біженців, здійснює процедури прийому іммігрантів та добровільного повернення на батьківщину, проводить програми мовної і соціальної інтеграції для іноземних громадян, що проживають у Німеччині» [22]. Омбудсман надає підтримку уряду у «проведенні інтеграційної політики та протидії проявам дискримінації, ксенофобії і расизму, інформує громадськість про свою діяльність, а також кожні два роки надсилає інформацію про становище іноземців в Німеччині до парламенту країни» [22]. На муніципальному рівні функціонують Уповноважені з антидискримінаційної роботи та інтеграції. Як правило, вони є державними службовцями і працюють в адміністративних органах, здійснюючи повноваження омбудсмана на громадських засадах. Уряду та адміністрації вони дають консультації з питань міграційної політики, а громадянам – з питань міграції та інтеграції. Мігрантам і біженцям вони надають підтримку в окремих проблемних ситуаціях. Таким чином, у ФРН

модель федерального міграційного омбудсмана можна віднести до «виконавчої».

Наведені моделі омбудсмана з питань міграції свідчать, що цей інститут є допоміжним органом для моніторингу становища іммігрантів та проведення інтеграційних програм.

Інституції бізнес-омбудсмана почали з'являтися наприкінці ХХ століття. У США бізнес-омбудсман, який входить до Федеральної агенції малого бізнесу (Small Business Administration), покликаний надавати допомогу малому бізнесу, коли той зазнає повторюваних перевірок або розслідувань, надмірних штрафів, пені, погроз, вимог хабарів чи інших несправедливих заходів примусу з боку будь-якого федерального агентства. Створене Конгресом США у 1996 році Управління національного омбудсмана гарантує, що «підприємства, невеликі державні установи та невеликі некомерційні організації, які відчують несправедливі регулятивні заходи примусу з боку федеральних відомств, матимуть засоби інформувати Уряд про такі дії. Національний омбудсман (бізнес-омбудсман) підзвітний Конгресу США і щорічно звітує, як федеральні агентства працюють з малим бізнесом, який вони регулюють». Слід звернути увагу, що у США передбачені жорсткі процедури внутрішнього контролю та нагляду всередині управління Федеральної агенції малого бізнесу задля мінімізації ризику корупції. Також у США діє Служба фінансового омбудсмана, яка надає споживачам і малим підприємствам послуги з вирішення суперечок з фінансовими організаціями (в тому числі щодо приватної медичної страховки) [49, с. 46–47].

Австралійський Омбудсман з питань малого бізнесу та сімейного підприємництва (The Australian Small Business and Family Enterprise Ombudsman) функціонує з 2016 року та підпорядковується Міністерству з питань малого бізнесу.

Метою діяльності омбудсмана є: 1) захист права малого бізнесу та сімейного підприємництва; 2) забезпечення доступу до послуг

з оскарження рішень; 3) підтвердження того, що «політика уряду бере до уваги потреби малого бізнесу і сімейного підприємництва» [1].

Відповідно до закріплених у нормативно-правових актах положень омбудсман: «виступає на підтримку малого бізнесу та сімейного підприємництва (функція представництва); надає допомогу щодо відповідних дій (функція допомоги); виконує будь-які інші функції, покладені на омбудсмана законом чи законодавчими інструментами» [1].

Таким чином, кожна країна самостійно обирає модель інституції бізнес-омбудсмана, що найбільш відповідають особливостям її суспільства. Проте базові функції омбудсмана реалізуються у вигляді рекомендацій і посередництва (медіації).

Світовій практиці відомі два варіанти організаційної форми діяльності інституту омбудсмана: одноособова (на чолі апарату функціонує один омбудсман) і колегіальна (діють декілька омбудсманів). У Бельгії, наприклад, функціонує Служба Федеральних омбудсманів, якою спільно керують два омбудсмани. Вони діють спільно та відповідають за «розгляд скарг, пов'язаних з фінансами; розгляд скарг на департаменти юстиції, внутрішніх справ й іноземних справ (тобто скарг, пов'язаних із пенітенціарними установами, а також проживанням та висланням іноземців, що нелегально проживають в країні); вирішення суперечок у соціально-економічній сфері, а також розгляд скарг з боку самих членів державної служби на своє керівництво, наприклад, з питань працевлаштування та умов праці» [14]. Скарги та заяви громадян отримує й розподіляє загальний центральний секретаріат. Інший персонал на чолі з адміністратором і директором-розпорядником відповідає за матеріально-технічне забезпечення й адміністративні послуги.

РОЗДІЛ 3

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО ТА СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ ОМБУДСМАНІВ В УКРАЇНІ

3.1. Конституційно-правовий статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

Статтями 55, 85, 101 та 150 Конституції України 1996 р. визначено засади правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України, що є свідченням визнання суспільством і державою необхідності створення і функціонування неформального, незалежного, деполітизованого органу, що покликаний захищати права людини і громадянина, здійснювати контроль за їх додержанням. Закріплення на конституційному рівні цієї посади стало важливим кроком до формування і розвитку механізму забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина та здійснення ефективного контролю за їх дотриманням з боку Верховної Ради як представницького і єдиного законодавчого органу влади.

Повноваження українського парламенту щодо призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні (п. 17 ст. 85) свідчать про функціональний та організаційно-правовий зв'язок омбудсмана з Верховною Радою України. Статтею 101 Конституції України визначено правову природу омбудсмана як суб'єкта парламентського контролю за додержанням конституційно визначених прав і свобод людини і громадянина. Закріплення статтею 150 Конституції України права Уповноваженого ВРУ з прав людини звертатися до Конституційного Суду України свідчить про визнання його державою суб'єктом забезпечення конституційного правопорядку.

Правовий статус омбудсмана та особливості здійснення ним правозахисної діяльності закріплено Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», який було прийнято у 1997 році. У статті 4 Закону зазначається, «діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не відмінює їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод». У Законі (ст. 10) також міститься інформація, що «для забезпечення діяльності Уповноваженого утворюється Секретаріат, а з метою надання консультаційної підтримки, проведення наукових досліджень та вивчення пропозицій щодо поліпшення стану захисту прав і свобод людини і громадянина при Уповноваженому може також створюватися Консультативна рада та він має право призначати своїх представників» (ст. 11) [69].

Універсальність характеру юрисдикції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, закріплена статтею 55 Конституції України – у праві кожного звертатися до нього за захистом своїх прав. За змістом повноважень модель українського омбудсмана характеризується фахівцями як «сильна» модель. Зокрема, О. Бондарев ідентифікує її за такими рисами, як «високий конституційний статус Уповноваженого, закріплений у Конституції України; незалежність Уповноваженого від будь-якого органу державної влади або місцевого самоврядування, їх посадових осіб; запровадження єдиної моделі омбудсмана на національному рівні; широка юрисдикція Уповноваженого, що поширюється як на органи державної влади, так і на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб; значні повноваження щодо проведення проваджень і перевірок, у тому числі з власної ініціативи» [20, с. 22].

Аналіз чинного законодавства свідчить про надзвичайно важливу роль українського омбудсмана у захисті прав людини. Так, статтею 101 Конституції України чітко зазначається, що «парламентський контроль

за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради з прав людини» [44]. Це ж саме положення підтверджується у Законі України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. Зокрема, статтею 3 Закону зазначено, що метою парламентського контролю, що здійснюється омбудсманом є: «1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади і місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами; 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; 4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; 5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу» [69].

На конституційному рівні для моделі українського омбудсмана передбачено і надано доволі широкі повноваження. Відповідно до статті 13 Закону слід відмітити такі права омбудсмана, як право невідкладного прийому усіма вищими посадовими особами держави, право бути присутнім на засіданнях вищих органів державної влади, «безперешкодно відвідувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності; на ознайомлення з документами, у тому числі і секретними (таємними), та отримання їх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності; відвідувати у будь-який час місця тримання затриманих,

попереднього ув'язнення, установи відбування засудженими покарань та установи примусового лікування і перевиховання, психіатричні лікарні; направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого у разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органами заходів» та інші [69].

Відповідно до статті 85 Конституції Уповноважений щорічно представляє Верховній Раді України доповіді, які розкривають стан дотримання і захисту прав і свобод людини. Основою для доповідей є інформація, яку отримує Уповноважений в результаті здійснення ним своєї діяльності – контрольних повноважень у сфері додержання прав людини. Зауважимо, що результати здійснюваного Уповноваженим моніторингу додержання конституційних прав людини в Україні адресований не тільки депутатському корпусу, а й членам уряду, Президентові України, усім державним службовцям високого рівня, суддям тощо. Результатом розгляду доповідей Уповноваженого є надання парламентом рекомендацій щодо забезпечення додержання прав людини відповідним органам державної влади.

Аналіз українського законодавства свідчить про відсутність нормативно закріплених як організаційних, так і юридичних наслідків, що мають настати для органів і посадовців, що припустились порушень прав людини, виявлених у результаті діяльності Уповноваженого. Цей факт свідчить про наявність в українському законодавстві прогалини, коли, не передбачені відповідні важелі впливу у розпорядженні Уповноваженого на суб'єктів, які порушили права людини – з одного боку та відсутні адекватні засоби реагування парламенту за результатами діяльності Уповноваженого – з іншого.

Проблемним аспектом діяльності вітчизняного омбудсмана є неврегульованість на законодавчому рівні його представництва на місцях. Деякі країни мають як місцевих або регіональних омбудсманів, так і омбудсманів з певних питань, зокрема: «омбудсман юстиції, споживачів,

з питань економічної свободи, у справах преси - Швеція; з питань оборони – ФРН, Данія; з питань юстиції, рівності прав чоловіків і жінок, захисту прав споживачів та контролю за конкуренцією - Фінляндія; тощо» [81, с. 28]. Досліджуючи питання функціонування посад регіональних уповноважених О. Батанов в якості прикладу наводить Італію, де «відповідно до обласних законів № 8 та № 17 1974 р., запроваджено пост громадського захисника у Тоскані та Лікурії, а відповідно до Закону про устрій місцевої автономії 1990 р., взагалі в кожній політико-територіальній одиниці обов'язково запроваджується інститут омбудсмана – громадського захисника» [18, с. 43].

Розв'язання проблеми більш повної реалізації потенціалу українського омбудсмана вітчизняні науковці вбачають як у коригуванні моделі, так і в удосконаленні Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини».

На переконання О. Майданник «вдосконалення статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини має відбуватися, зокрема, шляхом запровадження спеціалізованих представників Уповноваженого з певних питань або навіть спеціалізованих уповноважених. Створення посад певних спеціалізованих омбудсманів дозволить зробити більш продуктивною і діловою співпрацю омбудсманів з відповідними громадськими організаціями, сприятиме посиленню правового захисту конкретних соціальних груп населення України» [50, с. 15].

3.2. Проблеми створення спеціалізованих омбудсманів в Україні

Складний процес формування громадянського суспільства в Україні вимагає дієвих соціально-економічних, політичних та культурних змін, в тому числі й удосконалення механізму функціонування державної влади. Важливим елементом громадянського суспільства є інститут омбудсмана, який покликаний якісно змінити взаємовідносини тріади "держава — людина

— суспільство" та встановити між ними зворотній зв'язок. Особливо гостра необхідність в функціонуванні такого зв'язку існує в пенітенціарній системі. Адже засуджені та ув'язнені є однією з найменш захищених верств населення, чий права обмежені вироком суду. Тому це може стати причиною виникнення ситуацій порушення їхніх прав і законних інтересів, а на державу в цей час покладається обов'язок гарантувати способи їх захисту та відновлення.

Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. передбачено, що омбудсман «на постійній основі здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України та в межах його юрисдикції» [69]. Це свідчить про те, що омбудсман покликаний здійснювати захист абсолютно всіх громадян України, незалежно від їх соціальної ролі, статі, віку, матеріального становища чи будь-яких інших критеріїв.

Розглядаючи роль інституту омбудсмана у системі захисту прав засуджених та ув'язнених, можна зазначити наступне: сучасна світова спільнота тортури та жорстоке поводження вважає ганебним проявом сучасної цивілізації. Упродовж багатьох десятиліть людство шукало можливі та оптимальні шляхи подолання цієї проблеми. Серед останніх підходів викорінення тортур можна зазначити Національний превентивний механізм (далі НПМ), про який згадується у Факультативному протоколі до «Конвенції проти тортур та інших жорстоких, нелюдських чи принижуючих гідність видів поводження чи покарання» (ратифікований Україною 21 липня 2006 року). Головною ідеєю НПМ є впровадження регулярних, незалежних відвідувань будь-якого місця, яке знаходиться під юрисдикцією та контролем держави, де утримуються, чи можуть утримуватися особи, позбавленні волі рішенням державного органу чи за його вказівкою, з відома або мовчазної згоди цього органу. Метою цих відвідувань є посилення, за необхідності, захисту цієї категорії осіб від

тортур та інших жорстоких та нелюдських поводжень. 9 серпня 2012 року до Верховної Ради України було подано проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» з питань національного превентивного механізму», що передбачав покладення на Уповноваженого функції національного превентивного механізму. Цей закон був прийнятий Верховною Радою України 2 жовтня 2012 року та набрав чинності 4 листопада 2012 року [85].

Відповідно до внесених змін з питань здійснення національного превентивного механізму на Уповноваженого покладається обов'язок здійснювати моніторинги «місць несвободи» (слідчих ізоляторів, в'язниць, психоневрологічних лікарень, хоспісів, інтернатів, військових частин тощо) та готувати спеціалізований звіт за результатами такої перевірки. Останнім таким звітом є «Моніторинг місць несвободи в Україні: стан реалізації національного превентивного механізму: звіт за 2016 рік», відповідно до якого «до складу Державної кримінально-виконавчої служби (раніше Державної пенітенціарної служби України) відносилося 136 установ (виправні колонії мінімального, середнього та максимального рівня безпеки, виправні центри, виховні колонії, слідчі ізолятори та спеціалізовані лікувальні заклади)» [58, с. 7]. Також в ньому зазначено, що «за 2016 рік було здійснено 40 моніторингових візитів Уповноваженим Верховної Ради України чи його законними представниками» [58, с. 10]. Тобто омбудсман відвідав приблизно лише третину від загальної кількості «місць несвободи» Державної кримінально-виконавчої служби України. Можемо зробити висновок, що не дивлячись на безпосереднє відношення інституту омбудсмана до питань захисту прав засуджених та ув'язнених, його роль у цій сфері доволі незначна. Адже для того, щоб відвідати кожен подібну установу лише один раз, потрібно близько трьох років. Це в свою чергу зменшує можливість здійснення ефективного захисту Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини прав та законних інтересів засуджених та ув'язнених.

Світова практика свідчить про те, що функціонування інституту омбудсмана може бути ефективнішим у разі, якщо сфери його контролю розподілятимуться між декількома спеціалізованими омбудсманами [15]. Це є проявом гнучкості й прозорості, відкритості та демократичності кожної держави.

Так, у США ефективно функціонує тюремний омбудсман, проте не на федеральному рівні, а лише на рівні окремих штатів. Першим омбудсмана зі справ в'язниці запровадили в штаті Міннесота у 1972 р. Потім цей досвід також почали використовувати штати Айова, Гаваї, Канзас, Коннектикут, Мічиган, Меріленд, Небраска, Нью-Джерсі, Огайо, Орегон, Південна і Північна Кароліна [21, с 110-111].

Передумовою створення Тюремного Омбудсмана в Англії послугувала «Доповідь про тюремні заворушення» 1990 р., у якій було виявлено недолік перевірки тюрем. Наслідком цього стала рекомендація з призначення незалежного арбітра для розгляду заявок від осіб, яких не задовольняло вирішення проблемних питань у межах внутрішньої системи подачі скарг.

2001 року сферу компетенції Омбудсмана було розширено включенням скарг і від тих осіб, які звільнені від відбування кримінальних покарань з випробувальним терміном і до яких застосовується нагляд служби пробації. Відображенням цих змін стало перейменування офісу на Тюремного та Пробаційного Омбудсмана (The Prisons and Probation Ombudsman) [9]. Він є повністю незалежним від Державної Пенітенціарної служби, Прикордонного агентства Великобританії і Ради з молодіжної юстиції.

Тюремний та Пробаційний Омбудсман має таку структуру: у залежності від напрямків роботи Тюремний та Пробаційний Омбудсман має трьох заступників. Перший — Заступник зі смертельних випадків. На нього покладена відповідальність за розслідування випадків смерті, які сталися у в'язницях, установах для неповнолітніх правопорушників та осіб,

щодо яких застосовано пробаційний нагляд, а також в центрах для іммігрантів. Другим є заступник зі скарг, обов'язком якого є розгляд скарг ув'язнених, осіб, до яких застосовано пробаційний нагляд та затриманих емігрантів. Третім є напрям роботи, що пов'язаний з навчанням та стратегічною підтримкою в офісі Тюремного та Пробаційного Омбудсмана [64, с 185].

Враховуючи сучасні тенденції розвитку світової спільноти сподіваємося, що і в нашій державі назріє необхідність запровадження такої ланки в рамках діалогу «особа — держава» та питань захисту прав людини. У цьому контексті необхідно окреслити загальні вимоги та врахувати національні особливості запровадження нового інституту. Зокрема, слід звернути увагу на те, що сфера компетенції спеціалізованого омбудсмана з питань захисту прав та законних інтересів засуджених та ув'язнених має розповсюджуватися не лише на осіб, що мають статус засудженого та ув'язненого. Також необхідно буде врахувати права та обов'язки працівників Державної кримінально-виконавчої служби. Захисник прав та законних інтересів засуджених та ув'язнених має бути відокремленим та незалежним від будь-яких провладних впливів. Повноваження цього інституту мають бути чітко регламентовані в нормативно-правовому акті, який надаватиме захисникові широкі повноваження, чітко визначатиме процедуру подання звернень і здійснення захисту.

Із зазначеного вище випливає, що наявні у сфері виконання кримінальних покарань проблеми та аналіз досвіду зарубіжних країн, у яких успішно функціонує тюремний омбудсман, свідчить про те, що у нашій державі створення спеціалізованого омбудсмана, покликаного захищати права та законні інтереси засуджених та ув'язнених є необхідне. Це не лише дозволить в повній мірі зосередити увагу на такій специфічній верстві суспільства, як засуджені та ув'язнені, але й надасть можливість паралельно здійснювати профілактику вчинення цими особами нових злочинів (зокрема під час відбування кримінальних покарань), а також зробить кримінально-

виконавчу систему більш прозорою, та покаже готовність України до відкритого діалогу між кожною людиною та державою в особі уповноважених на те осіб.

Однією з найважливіших для України проблем видається впровадження омбудсмана з прав дитини, оскільки від того, наскільки держава піклується про своїх дітей, які у майбутньому формуватимуть її культурний та цивілізаційний рівень, розбудоватимуть громадянське суспільство, залежить майбутнє нашої держави. Наявність системних проблем у сфері захисту прав дитини в Україні констатують у своїй комплексній «Доповіді про виконання Україною Конвенції ООН про права дитини за період 2011–2016 роки» також і фахівці Коаліції з прав дитини Української Гельсінської спілки з прав людини. Вони зокрема підкреслюють, що «ситуація із захистом прав дитини в Україні не лише не покращилася, а навіть погіршилася, у першу чергу – внаслідок збройної агресії проти нашої держави та не підконтрольності частини території, а також велику кількість постраждалих від цієї агресії дітей, як тих, які виїхали з невідконтрольної території, так і тих, які залишились там» [88].

Проблеми захисту прав дитини порушувалися світовою спільнотою ще в 1959 році, коли ООН прийняла Декларацію прав дитини, яка встановила соціальні та правові стандарти захисту прав дітей. Наступним кроком стало прийняття Генеральною Асамблеєю ООН в 1989 році Конвенції про права дитини, яку в Україні ратифіковано одразу після проголошення незалежності 1991 року. Відтак, наша держава має виконувати взяті на себе міжнародні зобов'язання.

Зауважимо, що починаючи з 2011 року в структурі Адміністрації Президента України як окремий орган діє Уповноважений Президента України з прав дитини, основними завданнями якого є «моніторинг дотримання в Україні конституційних прав дитини, а також виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері; внесення пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав

та законних інтересів дитини; здійснення заходів, спрямованих на захист і відновлення порушених прав та законних інтересів дитини; підготовка заходів за участю Президента України, у тому числі міжнародного характеру, з питань, що стосуються дітей; організація заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав та законних інтересів дитини» [70, п. 4].

У складі Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини як окрема структурна одиниця функціонує підрозділ з питань дотримання прав дитини, повноваженнями якого є «моніторинг стану дотримання в Україні прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та підготовка пропозицій Уповноваженому з прав людини щодо вжиття актів реагування з метою запобігання порушенням прав дитини або сприяння їх поновленню» [66]. Проведений аналіз дає змогу зауважити, що повноваження цих двох структурних підрозділів у сфері захисту прав дитини дублюються та закріплюються занадто абстрактно. Вважаємо необхідним запровадження в Україні Уповноваженого з прав дитини як окремої незалежної посадової особи з чітко прописаними функціями й повноваженнями. Наділення такими правами надасть змогу цій особі безпосередньо впливати на стан дотримання прав дитини в Україні шляхом моніторингу відповідної сфери, безпосереднього доступу до установ, в тому числі й примусового тримання дітей, в яких перебувають чи проживають діти (слідчих ізоляторів, спеціальних виховних та реабілітаційних установ для дітей, дитячих будинків та інтернатів).

Світовій практиці відомі декілька різних підходів запровадження спеціалізованого омбудсмана з прав дитини: від створення спеціальним законом окремих структур до розширення системи існуючих омбудсманівських служб. Також можливе їх створення при громадських організаціях, від імені яких такі омбудсмани здійснюють відповідний контроль. З аналізу випливає, що найприйнятнішим для України видається запозичення досвіду функціонування дитячого омбудсмана у Канаді, посада

якого була запроваджена в 1987 році як заступника омбудсмана у справах дітей [66, с. 350]. Шляхом розширення існуючого інституту без запровадження окремої омбудсманівської структури з питань захисту прав дітей пішли такі країни, як Бельгія, Данія, Німеччина та інші, які демонструють успіхи у сфері захисту прав дитини.

Реалії українського сьогодення диктують необхідність запровадження спеціалізованого омбудсмана з прав військовослужбовців. Ця думка тривалий час відстоювалась у наукових колах. Зокрема, О. Марцеляк зазначав, що «створення посади військового омбудсмана має стати важливим чинником демократизації суспільства загалом і національної військової адміністрації зокрема; має забезпечити виконання конституційних норм, що гарантують права і свободи військовослужбовців, сприяти створенню в суспільстві атмосфери довіри до армії» [52, с. 29].

Після 2014 року питання захисту прав військовослужбовців набули особливої актуальності, коли Україна опинилась у стані фактичних воєнних дій. Наявність порушень та обмежень прав військовослужбовців та учасників АТО, таких як підтвердження свого статусу, отримання відповідних пільг та заохочень, спонукали до створення нових засобів їхнього захисту. Дієвим інститутом такого захисту має стати запровадження спеціалізованого омбудсмана з прав військовослужбовців. Представники цього спеціалізованого інституту мають розуміти специфіку статусу військовослужбовців, знати внутрішні особливості військової служби та порядок її проходження.

В Україні наразі відсутній самостійний інститут з питань захисту прав військовослужбовців. Повноваження у цій сфері, окрім Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, виконує його представник із питань захисту прав військовослужбовців. 10 лютого 2016 Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Валерія Лутковська представила громадськості нового представника Омбудсмана з питань захисту прав військовослужбовців Юрія Матвійка, наділивши його масштабнішими

повноваженнями. Вона зауважила, що «надання більш широкого мандата керівникові відповідного підрозділу секретаріату Уповноваженого вмотивоване здійсненням якнайповнішого захисту прав усіх військовослужбовців: і тих, які перебувають нині в зоні АТО, і тих, які вже демобілізовані» [67].

Доцільним видається запозичення досвіду Німеччини зі створення військового омбудсмана. Аргументами на користь цього можна вважати: а) парламентський шлях призначення Уповноваженого Бундестагу з оборони і як наслідок підвищений рівень незалежності його діяльності; б) конституційний рівень закріплення його статусу; в) широке коло повноважень та можливість розглядати скарги не лише військовослужбовців, а також і громадян, депутатів; г) з власної ініціативи розпочинати розслідування у випадках, якщо стали відомі факти порушення прав військових; д) відсутність будь-яких обмежень щодо вимог або ж термінів подання скарг Уповноваженому.

Ідея створення та обґрунтування необхідності існування в Україні бізнес-омбудсмана, який захищатиме підприємців, широко обговорювалася з представниками вітчизняного та зарубіжного бізнесу.

З метою пошуку шляхів розбудови партнерських стосунків бізнесу та влади 19 квітня 2013 р. під час зустріч керівництва Європейського банку реконструкції та розвитку, Держпідприємництва України та Громадської ради було обговорено можливість запровадження в Україні інституту уповноваженого з прав підприємців.

На думку голови представництва Європейського банку реконструкції та розвитку в Україні Ш. Акюнер «у діалозі з бізнесом і міжнародними організаціями ми повинні знайти шляхи вирішення проблем, використовуючи найкращі практики. Було б логічно знайти рішення через інститут бізнес-омбудсмана, в якого були б повноваження спілкуватися з органами влади, а влада у свою чергу могла би швидко реагувати на вияви негативних явищ» [19, с. 4–5].

Вищезазначена ідея була втілена у травні 2014 року після укладення між урядом України та ЄБРР «Меморандуму про взаєморозуміння щодо підтримання української антикорупційної ініціативи» [7].

Бізнес-омбудсман «має стати третейським суддею між державою та бізнесом» [41]. При Кабінеті Міністрів України Постановою № 691 від 26 листопада 2014 року було створено Раду бізнес-омбудсмана (РБО) [72]. Вона складається із власне бізнес-омбудсмана, двох його заступників та співробітників секретаріату. Нагляд за діяльністю Ради та дотриманням нею положень Меморандуму та чинного законодавства України здійснює Наглядова Рада [75].

Рада бізнес-омбудсмана як суб'єкт права є недержавним, неприбутковим, незалежним консультаційно-дорадчим органом. Вона має право залучати експертів до розгляду будь-яких питань. Рада не тільки обробляє скарги від суб'єктів господарювання, а й уповноважена самостійно формувати рекомендації органам влади, аж до створення законопроектів. Про свою діяльність та про діяльність органів влади Рада публічно оголошує щоквартальні та щорічні звіти. Діяльність Ради координується як західними інституціями, так й найбільшими українськими недержавними бізнес-асоціаціями [46].

Наразі немає спеціального закону, який би унормовував діяльність Ради бізнес-омбудсмана. Законопроект від 5 жовтня 2016 року № 4591 «Про Установу бізнес-омбудсмана» передбачає запровадження в Україні незалежного інституту бізнес-омбудсмана, що сприяє суб'єктам підприємницької діяльності у захисті їх прав. Проект визначає «правові засади створення та організації діяльності Установи бізнес-омбудсмана, напрями її діяльності, а також принципи її взаємовідносин з державою, державними органами, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання, що перебувають у сфері їх управління, а також суб'єктами підприємництва» [71].

Зауважимо, що інститут бізнес-омбудсмана є ефективним механізмом захисту прав підприємців у відносинах з державними органами, а кількість звернень до РБО говорить про зростаючу роль цієї інституції та розширення можливостей поліпшення бізнес-клімату в державі.

Захищати права споживачів покликаний фінансовий омбудсман. Ідея його впровадження в Україні виникає під впливом гостро виражених проблем із фінансовими установами: виплати страхового відшкодування внаслідок ДТП, повернення вкладів та відсотків небанківськими фінансовими установами, недотримання кредитними установами нормативів діяльності та інші. До необхідності запровадити механізм захисту споживачів спонукає також складність і тривалість судової процедури.

Для запровадження ефективної та дієвої інституції потрібно не просто затвердити на законодавчому рівні посаду фінансового омбудсмана, а детально продумати організацію його роботи, проаналізувати всі позитиви та недоліки функціонування подібних спеціалізованих омбудсманів в інших державах. Введення інституту фінансового омбудсмана на місцевому рівні зробить доступнішою можливість громадян різних верств звернутися з відповідною проблемою, а їх скарги можуть бути розглянуті більш оперативно, що викличе більшу довіру населення до державної та місцевої влади.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження було з'ясовано, що на сучасному етапі політико-правового розвитку України складовою європейської інтеграції є реальне забезпечення і захист прав і свобод людини. У правовій доктрині держави визначається необхідність гармонізації вітчизняного законодавства з міжнародними стандартами у сфері прав людини і громадянина, удосконалення конституційного механізму реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Аналіз юридичної літератури дозволяє виділити різні підходи до визначення структури і особливостей механізму захисту прав людини в сучасних демократичних державах. Деякі фахівці розглядають механізм захисту прав людини і громадянина через діяльність тільки правоохоронних органів, на думку інших, механізм забезпечення і захисту прав людини – це комплекс дій суб'єктів правовідносин стосовно забезпечення прав особистості. Існує точка зору, яка ототожнює механізм захисту прав людини із системою їх гарантій. На думку ряду вчених, які розкривають структуру конституційного механізму захисту прав і свобод людини, він складається із двох елементів: системи державних органів та засобів захисту (судових, адміністративних, цивільно-правових, кримінально-правових та ін.). Вважаємо, що найбільш вдалим до визначення сутності і змісту механізму захисту прав людини є підхід фахівців, які розглядають поняття механізму захисту прав і свобод людини в широкому і вузькому розумінні. У широкому розумінні цей механізм складається із правових норм, що встановлюють права і свободи людини і громадянина; юридичних фактів як підстав виникнення, зміни або припинення правовідносин; діяльності суб'єктів правозахисної діяльності. У вузькому сенсі механізм захисту прав і свобод – це система гарантій захисту порушених прав і свобод людини і громадянина.

Більш детально слід з'ясувати роль правових гарантій як правових засобів, за допомогою яких забезпечується законність та правопорядок

в державі й створюються необхідні юридичні умови для забезпечення, охорони і захисту, а при необхідності і поновлення порушених прав.

Правові гарантії поділяються в юридичній літературі на дві групи: 1) гарантії реалізації прав і свобод; 2) гарантії охорони (захисту). Таким чином, можна зробити висновок, до порушення прав і свобод особи діють засоби і способи охорони, а після – засоби захисту.

Однією з головних складових механізму захисту прав і свобод людини виступає інститут омбудсмана. Вважаємо, що термін «омбудсман» (у деяких джерелах «омбудсман») походить від давньошведського слова «*ombud*», що у перекладі означає «представник», або «особа, котра користується довірою і котра представляє інтереси інших осіб». Структура та мета інституту омбудсмана поступово змінювалися з засобу обмеження всевладдя монарха до забезпечення парламентського контролю за дотриманням норм конституції та поточного законодавства у діяльності органів виконавчої влади в правозахисний орган. Отже, в юридичній науці омбудсман розглядається і як посадова особа, і як державний орган.

Відповідно до існуючих у науковій літературі визначень під інститутом омбудсмана розуміється самостійний, незалежний державний або громадський інститут, запроваджений з метою забезпечення державного (або прирівняного до нього публічного) захисту прав і законних інтересів людини від зловживань і бюрократизму посадових осіб і органів публічної влади, а також організацій, установ, що спеціалізуються на наданні публічних послуг.

У кваліфікаційній роботі сутність інституту омбудсмана визначається функціями як основними напрямками і видами нормативно регламентованої та організаційно забезпеченої правозахисної діяльності омбудсмана, а також способами його впливу на суспільні відносини, що розкривають якісну характеристику даного інституту, визначають його місце і роль у забезпеченні реалізації й захисті прав і свобод людини і громадянина.

У сучасних державах існують різноманітні моделі омбудсмана. Зарубіжний досвід їх функціонування дає можливість на основі аналізу порядку призначення, ролі у механізмі державної влади, кола повноважень зробити висновок, що на сьогодні відсутня єдина модель омбудсмана. Однак наявність загальних ознак і особливостей організації функціонування інституту омбудсмана стало основою виділення трьох так званих функціональних моделей омбудсмана:

а) парламентська модель: вважається найбільш поширеною, тому що основна функція інституту класичного парламентського омбудсмана – це контроль над діяльністю виконавчих органів державної влади та їх посадових осіб (існує в скандинавських країнах, Україні);

б) рідше використовується модель виконавчого омбудсмана, який може призначатися або главою держави, або урядом, отже є підконтрольним цим органам державної влади (медіатор у Франції);

в) в якості самостійної гілки влади у світовій практиці існує незалежний омбудсман, статус якого відповідає рівню законодавчої, виконавчої, судової влади. Особливість цієї моделі в тому, що після призначення він не підзвітний органу, який його призначив (існує у Португалії, Нідерландах).

Ідея формування інституту омбудсмана на наднаціональному рівні була реалізована у 1993 році, коли відповідно до Маастрихтського договору в Євросоюзі став діяти Європейський уповноважений з прав людини. Європейський омбудсман розслідує випадки порушення порядку управління в діяльності інститутів, органів або установ Євросоюзу, підпорядковується нормам і правилам, які зазначені установчими документами ЄС. З 1993 року діє Комісар з прав людини ООН, а в 1999 році була введена посада Комісара з прав людини Ради Європи.

Зарубіжний досвід показує, що прикладом прояву гнучкості, ефективності державного управління у сфері захисту прав людини є застосування типу спеціалізованого омбудсмана. Під ним розуміється

незалежна авторитетна особа, головне завдання якої полягає в тому, щоб діяти як посередник між певною групою населення і державними органами та органами чи органами місцевого самоврядування. До його повноважень відносять право проводити моніторинг законодавства і діяльності органів державного управління, звертатися із запитом до органів управління і посадових осіб, надавати рекомендації щодо протидії порушенням прав людини й усунення фактів таких порушень.

Важливе місце серед спеціалізованих омбудсманів займає інститут омбудсмана з прав дитини, який може запроваджуватись спеціальним законом (Норвегія, Швеція, Ісландія та ін.) або згідно із загальним законодавством про охорону дитинства (Нова Зеландія). Виділяється інша модель існування у межах державних органів (Австрія, Іспанія, Данія та ін.) «Громадські омбудсмани» діють у складі неурядових організацій (Фінляндія).

Особливості діяльності такої соціальної групи, як військовослужбовці, обумовили появу військового омбудсмана (таку посаду вперше заснував парламент Швеції у 1915 році). Позитивний досвід діяльності військового омбудсмана Швеції був врахований Норвегією, Канадою. До повноважень Омбудсмана Збройних сил Канади належить розгляд не тільки скарг від діючих військовослужбовців, а й колишніх, які можуть бути пов'язані з проблемами виплати пенсій, компенсацій, неналежною якістю надання медичної допомоги.

У багатьох державах існує посада пенітенціарних омбудсманів як елемент механізму захисту прав ув'язнених (можуть мати назву «омбудсман з нагляду за виправними установами» або «омбудсмани у справах в'язниць» (Велика Британія).

Прикладом розбудови національного механізму з питань рівноправності можна вважати досвід Швеції. З 1 січня 2009 року запроваджена нова посада – омбудсман з питань рівності, який об'єднав повноваження колишніх незалежних омбудсманів по боротьбі

з дискримінацією чотирьох видів: з питань захисту прав інвалідів, боротьби з дискримінацією за ознакою нетипової сексуальної орієнтації, боротьби з етнічною дискримінацією, омбудсман з рівних можливостей.

Аналіз місця і ролі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у правозахисному механізмі нашої держави підтверджує, що обрання омбудсмана парламентом забезпечує його самостійність і незалежність від усіх гілок влади. Повноваження українського омбудсмана поширюються на органи державної влади (включаючи суди), органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Наявність фінансових ресурсів для виконання правозахисних завдань передбачена окремою статтею Державного бюджету України, що забезпечує його незалежність у здійсненні як організаційної, так і кадрової політики, можливість безпосереднього звернення до Уповноваженого Верховної Ради України широких верств населення.

У процесі аналізу вітчизняного законодавства було з'ясовано, що в ньому не передбачено ні організаційних, ні юридичних наслідків для органів публічної влади і посадових осіб, що припустились порушень прав людини, законодавчо не врегульоване утворення представництв омбудсмана на місцях. На наш погляд, для більш ефективної реалізації можливостей української моделі омбудсмана необхідне запровадження спеціалізованих представників Уповноваженого Верховної Ради України з певних питань, посилення правового захисту конкретних соціальних груп населення. Особливої актуальності набуває проблема реального захисту прав військовослужбовців, які боронять державні кордони і територіальну цілісність України.

Відповідно до питань подолання жорстокого поводження чи покарання, що принижують гідність людини, Факультативний протокол до Конвенції протидії тортур передбачає створення Національного превентивного механізму (Україна ратифікувала факультативний протокол у 2006 році). Завдання цього механізму були покладені на Уповноваженого

ВРУ з прав людини. Але можливості регулярних відвідувань усіх «місць несвободи» для захисту прав засуджених Уповноваженим ВРУ обмежені. Аналіз зарубіжної практики створення спеціалізованого омбудсмана з захисту прав засуджених свідчить про потребу запровадження такого інституту в Україні.

На сьогодні в Україні, коли гостро стоїть проблема захисту прав та інтересів громадян, особливо інвалідів, пенсіонерів, військовослужбовців, учасники АТО, переселенців зі Сходу, жінок, неповнолітніх, студентів та інших соціально-незахищених категорій, окрім інституції Уповноваженого Президента України з прав дитини та зовсім нової посади Бізнес-омбудсмана, яка потребує суттєвого вдосконалення та законодавчого врегулювання, було б доцільно ввести й інших не менш потрібних, як показує практика зарубіжних держав, спеціалізованих омбудсманів.

Впровадження Омбудсмана із питань захисту прав споживачів, або фінансового омбудсмана виникла під впливом гостро виражених в Україні проблем із фінансовими установами. Досить розповсюдженим є порушення питань щодо виплат страхового відшкодування внаслідок дорожньо-транспортних пригод, повернення вкладів і відсотків по вкладах небанківськими фінансовими установами, недотримання кредитними установами фінансових нормативів діяльності, а також щодо укладання кредитних договорів і т.д. Судова процедура є складною і тривалою, тому це спонукає до ще більшої необхідності запровадити механізм захисту споживачів, тобто фінансового омбудсмана в Україні.

Для запровадження потрібно не просто офіційно затвердити дані інституції, а детально продумати організацію роботи кожної з них, обрати тільки відповідальних фахівців у своїй сфері, які будуть наділені такими повноваженнями, проаналізувати та врахувати всі позитиви та недоліки функціонування спеціалізованих омбудсманів в інших державах. Також бажано ввести інститут спеціалізованого омбудсмана на місцевому рівні або ж на рівні регіону, що покращило б можливість громадян різних категорій звернутись

із відповідною проблемою, а їх скарги були б розглянуті більш детально. Такий варіант викличе більшу довіру населення до органів державної та місцевої влади.

Упровадження в Україні спеціалізованих омбудсманів не повинно здійснюватись шляхом копіювання існуючих зарубіжних моделей. Має бути врахована специфіка правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, механізм державної влади, чинна національна правова система та менталітет українського народу. Уведення спеціалізованих омбудсманів має виступати одним із ефективних варіантів інституційного посилення захисту прав і свобод таких найбільш потребуючих державної уваги членів нашого суспільства, як неповнолітні, люди похилого віку, інваліди, студенти, військовослужбовці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Australian Small Business and Family Enterprise Ombudsman. URL: <https://www.asbfeo.gov.au/> (дата звернення: 12.10.2020)
2. Bureau of Citizenship and Immigration Services. URL: <http://www.bcis.gov/> (дата звернення: 12.10.2020)
3. European Ombudsman. Annual Activity Report of the Principal Authorising Officer by Delegation 2016. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/annual/en/88425> (дата звернення: 10.10.2020)
4. European Ombudsman. URL: www.ombudsman.europa.eu (дата звернення: 10.10.2020)
5. Federal Law on the Austrian Ombudsman Board (Volksanwaltschaftsgesetz 1982. VolksanwG). URL: <https://volksanwaltschaft.gv.at/en/about-us> (дата звернення: 05.10.2020)
6. International Ombudsman Institute. URL: <http://www.theioi.org/> (дата звернення: 07.10.2020)
7. Memorandum of Understanding for the Ukrainian Anti-Corruption Initiative, 12 May 2014. *Business Ombudsman Council*. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/news/mou-ukraine-aci.pdf> (дата звернення: 23.09.2020)
8. Ombudsman of France. URL: http://en.wikimediation.org/index.php?title=Ombudsman_of_France (дата звернення: 12.10.2020)
9. Prisons & Probation Ombudsman Independent Investigation. URL: <http://www.ppo.gov.uk/about/vision-and-values/brief-history/> (дата звернення: 12.10.2020)
10. Riksdagens Ombudsman. URL: <https://jo.se/en> (дата звернення: 12.10.2020)
11. Rzecznik praw obywatelskich. URL: <https://www.rpo.gov.pl/> (дата звернення: 12.10.2020)

12. The European Parliament and the establishment of a European Ombudsman: Twenty years of debate, 1974–1995. *Historical Archives of the European Parliament*. Luxembourg, 2015.

13. The Office of the Citizenship and Immigration Services Ombudsman. URL: <https://www.dhs.gov/topic/cis-ombudsman> (дата звернення: 14.10.2020)

14. Аасс Джером-Фр. Обзор службы федеральных омбудсманов Бельгии. *Омбудсманы мира*. Ташкент : Узбекистон миллий энциклопедияси, 2006. С. 144–147.

15. Альтернативні види омбудсменів. URL: https://3222.ua/article/alternativn_vidi_ombudsmenv_.htm (дата звернення: 08.10.2020)

16. Баймуратов М. О. Міжнародне право. Харків : Одиссей, 2000. 334 с.

17. Банах С.В. Функції омбудсманів у сучасному світі: порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Маріуполь, 2014. 236 с.

18. Батанов О. Місцевий уповноважений з прав територіальної громади в механізмі захисту прав людини (проблеми теорії та практики). *Право України*. 2001. № 2. С. 43.

19. Беззуб І. Інститут бізнес-омбудсмана в Україні: думки експертів. *Громадська думка про правотворення*. 2014. № 8 (66). С.4–5.

20. Бондарев О. Історія запровадження та тенденції розвитку інституту омбудсмана в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 6. С. 20-26.

21. Борсученко С. Л. Контрольные полномочия региональных омбудсменов по обеспечению прав осужденных. *Правовая культура*. 2013. № 2. С. 138-142.

22. Веб-сайт Федерального уповноваженого з питань міграції, біженців і інтеграції. URL: <http://www.bundesregienmg.de/Webs/Breg/DE/>

Bundesregienmg/BeauftragtefuerIntegration/beauftragte-fuer-integration.html

(дата звернення: 26.09.2020)

23. Волчанская АН. Государственные гарантии защиты прав человека в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 2013. 27 с.

24. Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей від 30 вересня 1990 року. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_075 (дата звернення: 15.06.2020)

25. Гойман В. И. Механизм обеспечения реализации законов в современных условиях. *Государство и право*. 1991. № 12. С. 12-22.

26. Голяк Л.В. Інститут спеціалізованого омбудсмана: світовий досвід організації та діяльності: моногр. Львів: ЗУКЦ, 2011. 303 с.

27. Голяк Л.В. Спеціалізовані омбудсмани у гендерному мейнстрімінгу: досвід Скандинавських країн. *Держава і право. Серія Юридичні і політичні науки*. 2011. Вип. 52. С.179–184.

28. Голяк Л.В. Спеціалізовані омбудсмани у механізмі утвердження гендерної рівності: конституційно–правові аспекти організації та функціонування. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 3 (101). С. 126–133.

29. Данильян О. Г. Соціальні протиріччя у посттоталітарних сиситемах: методологія дослідження та розв'язання. Харків: Основа, 1998. 253 с.

30. Дзюнь О. Б. Досудове вирішення спорів між споживачами та надавачами небанківських фінансових послуг. *Економіка та держава*. 2014. №4. С. 153-156.

31. Дідковська І. О. Омбудсман у системі інститутів правової держави: порівняльно-політологічний аналіз: дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси»; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2007. 216 с.

32. Еремеева Е. А. Механизм защиты прав и свобод человека и гражданина: понятие, структура, непосредственное действие. *Конституционное и муниципальное право*. 2011. № 2. С. 2–4.

33. Железнов Б. Л. Механизм государственной защиты основных прав и свобод. *Ученые записки*. Т. 138. Юрид. науки. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 2000. 214 с.

34. Заворотченко Т.М. Поняття нормативно-правових гарантій політичних прав і свобод людини й громадянина. URL: <http://www.law-property.in.ua/articles/35-the-notion-normatyvnopravovyh-guarantees> (дата звернення: 12.09.2020)

35. Закоморна К.О. Інститут омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-правовий аналіз): Автореферат дис... канд. юрид. наук. Харків, 2000. 20 с.

36. Закоморна К.О. Особливості законодавчого регулювання діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Право України*. 2000. № 1. С. 47–50.

37. Закриницька В. Омбудсмен з прав дитини в механізмі державного захисту прав, свобод і законних інтересів дітей: зарубіжний досвід. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 350-35.

38. Збірник матеріалів Міжнародної конференції «Досвід інституту Уповноваженого з прав дитини: перспективи для України» (11—12 жовтня 2006 р., м. Київ). Соціальний педагог (Шкільний світ). Київ: «Шкільний світ», 2007. 230 с

39. Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование: Монография: отв. ред. С. Ю. Кашкин, Москва, 2015.

40. Калиновський Б. В. Державне право зарубіжних країн (у схемах) : [навч. посіб.] / Б. В. Калиновський, О. Я. Лапка, Н. Я. Лапка, Т. О. Пікуля, Л. А. Івершенко, Л. М. Козодой, К. В. Тарасенко. Київ: КНТ, 2012. 528 с.

41. Кирильчук В. В. Альтернативні види омбудсменів. 3222: *Єдина служба правової допомоги*. URL: http://3222.ua/article/alternativn_vidi_ombudsmenv (дата звернення: 17.10.2020)
42. Ковалко Н. М. Щодо правового статусу Уповноваженого Президента України з прав дитини. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 94-95.
43. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021 (дата звернення: 12.09.2020)
44. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 17.10.2020)
45. Косінов С. А. Омбудсмен як інститут контролю за владою. *Теорія і практика правознавства*. 2015. № 1. С 1-12.
46. Кочевых О. Бизнес-омбудсмен Украины: задачи, функции, возможности. *Prostobiz.ua: путеводитель в мире бизнес-финансов*. URL: http://www.prostobiz.ua/biznes/gosregulirovanie/stati/biznes_ombudsmen_ukrainy_zadachi_funksii_vozmozhnosti (дата звернення: 07.10.2020)
47. Лосиця І.О. Деякі загальнотеоретичні аспекти функціонування інституту омбудсмена. *Проблеми законності: Республіканський міжвідомчий науковий збірник*. Х.: Національна юридична Академія Наук України імені Ярослава Мудрого. 2001. Вип. 48. С.11–17.
48. Лохматов Е.А. Генезис и эволюция института Омбудсмена в Швеции. *Государство и право: теория и практика* : межвуз. сб. науч. тр. Вып. 4. Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2005. С. 45-65.
49. Ляпін Д. В. Світовий досвід і практика функціонування інституту бізнес-омбудсмена. *Передумови та пріоритети реформування державної політики розвитку підприємництва в Україні: аналітична доповідь*. Київ: НІСД, 2014. С. 46–47.
50. Майданник О.О. Інститут омбудсмена у механізмі забезпечення прав людини в Україні. *Адвокат*. 2010. № 7. С. 12-16.

51. Малеин Н. С. Повышение роли закона в охране личных и имущественных прав граждан. *Советское государство и право*. 1974. № 6. С. 41-48.

52. Марцеляк О. В. Інститут військового омбудсмена та перспективи його створення в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2003. № 3. С. 29–33.

53. Марцеляк О.В. Інститут омбудсмана: теорія і практика: моногр.; відп. ред. О.Н. Ярмиш. Х.: Вид-во Національного ун-ту внутрішніх справ, 2004. 449 с.

54. Марцеляк О.В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель : дис. ... док-ра юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2004. 472 с.

55. Марцеляк О.В. Міжнародний досвід функціонування деяких спеціалізованих омбудсманів. *Право України*. 2003. № 4. С. 123–127.

56. Марцеляк О.В. Омбудсман з прав дитини: проблеми формування і розвитку у світі і в Україні. *Право України*. 2003. № 10. С. 44–48.

57. Мельник Т.М. Творення суспільства тендерної рівності: міжнародний досвід. Закони зарубіжних країн з тендерної рівності. Друге вид., доповн. Київ: Стилос, 2010. 440 с.

58. Моніторинг місць несвободи в Україні: етап реалізації національного превентивного механізму: звіт за 2016 рік. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Київ: ФОН Клименко, 2017. 148 с.

59. Народний адвокат (омбудсмен). Centrul pentru drepturile omului din Moldova. URL: <http://www.ombudsman.md/ru/content/o-nas> (дата звернення: 10.09.2020)

60. Нелін О. І. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2015. 503 с.

61. Нуркаева Т.Н. Социально-правовой механизм обеспечения прав личности: лекция. Уфа: УВШ МВД РФ, 1995. 23 с.

62. Палєєва Ю.С. Спеціалізовані омбудсмани в зарубіжних країнах: досвід для України. *Альманах міжнародного права*. 2015. Вип. 7. С. 84-91.
63. Парламентские адвокаты (Центр по правам человека) URL: http://stoptorture.humanrightsembassy.org/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=30&lang=ru (дата звернення: 16.08.2020)
64. Петельнікова Н. М., Стеценко С. Г. Тюремний і пробаційний омбудсмен Англії та Уельса як елемент запозичення позитивного досвіду. *Актуальні проблеми прав людини, яка перебуває в конфлікті зі законом, крізь призму правових реформ: збір, матеріалів міжнар. наук, -практ. конф.* (м. Київ, груд. 2016 р.). Київ: Ін-т крим.-викон. служби, 2016. С. 184-186.
65. Пономарьова О.П. Інститут спеціалізованого омбудсмана. *Право і Безпека*. Науковий журнал. 2011. № 3 (40). С. 95–100.
66. Права дитини: інформація про підрозділ на офіційному веб-сайті Уповноваженого Верховної ради України з прав людини. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/child/> (дата звернення: 22.08.2020).
67. Представником Омбудсмана з питань захисту прав військових став Ю. Матвійко. Українські національні новини. URL: <http://www.unn.com.ua/uk/news/1545993-predstavnikom-ombudsmena-z-pitan-zakhistu-prav-viyskovikh-stav-yu-matviyko> (дата звернення: 10.09.2020)
68. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму Верховного суду України від 1 листопада 1996 року № 9. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96> (дата звернення: 10.08.2020)
69. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр> (дата звернення: 15.08.2020)
70. Про Уповноваженого Президента України з прав дитини: Положення Президента України, затверджене 11 серпня 2011 року з наст. змінами URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/811/2011> (дата звернення: 15.08.2020)

71. Про Установу бізнес-омбудсмена: Проект закону України від 05.05.2016 № 4591. *Ліга закон.* URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH3JJ00A.html (дата звернення: 12.10.2020)

72. Про утворення Ради бізнес-омбудсмена: Кабінет Міністрів України; Постанова, Положення від 26.11.2014 № 691. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/691-2014-п> (дата звернення: 12.10.2020)

73. Пучкова М. В. Обеспечение прав граждан органами управления союзных республик. Москва: Политиздат, 1988. 213 с.

74. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень) / П. М. Рабінович. Х. : Право, 1997. 64 с.

75. Регламент ради бізнес-омбудсмена. *Business Ombudsman Council.* URL: [https://boi.org.ua/media/uploads/rules_of_procedure_\(ua\).pdf](https://boi.org.ua/media/uploads/rules_of_procedure_(ua).pdf) (дата звернення: 12.10.2020)

76. Ростовщиков И. В. Обеспечение прав и свобод личности в СССР: вопросы теории. Саратов : Изд. Саратов. гос. ун-та, 1988. 117 с.

77. Садова К. І. Роль інституту омбудсмена у розв'язанні конфліктних ситуацій у суспільстві. URL: <http://www.bestiefiar.m/refeiat-190825.html> (дата звернення: 18.09.2020)

78. Снежко О. А. Конституционные основы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в РФ: автор. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов : Изд. Саратов гос. ун-та, 1999. 20 с.

79. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. 3-е изд. Москва: Сов. энцикл., 1984. 1600 с.

80. Социология в СССР / ред.-состав. Г. В. Осипов. Москва: Мысль, 1966. Т. 2. 512 с.

81. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: Перша щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. К., 2000. С. 27-28.

82. Стрекозов В. Г. Військове право : підручник. Серія «Право в Збройних силах — консультант». Вип. 45 / В. Г. Стрекозов, А. В. Кудашкин та ін. Москва: «За права військовослужбовців», 2004. 640 с.

83. Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. Москва: Юристы, 1997. 672 с.

84. Тодика Ю. М. Конституція України: проблеми теорії і практики : монографія. Харків: Факт, 2000. 608 с.

85. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – Національний превентивний механізм. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/> (дата звернення: 12.10.2020)

86. Французская республика. Конституционное право зарубежных стран. URL: <http://mmkaz.narod.ru/kpzs/lectures/НО.htm> (дата звернення: 24.09.2020)

87. Чуксіна В.В. Новий омбудсман з питань рівності (шведський досвід боротьби з дискримінацією). URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=11&art=3358> (дата звернення: 24.09.2020)

88. Ясеновська М., Бондаренко А. Права дитини: матеріали, підготовлені в рамках річної доповіді «Права людини в Україні 2016» URL: <https://helsinki.org.ua/prava-dytyny-m-yasenovska-a-bondarenko> (дата звернення: 12.10.2020)