

Болокан Інна Вікторівна

к. ю. н., доц. кафедри цивільного права
Запорізького національного університету

Бичківська Ольга Олексіївна

слухач магістратури юридичного факультету
Запорізького національного університету

КОЛЕГІАЛЬНА ОМБУДСМАНІВСЬКА СЛУЖБА І УКРАЇНА

Анотація

В статті розглядається досвід країн зі створення, запровадження та функціонування в апараті їх державної влади колегіальних омбудсманівських служб, дається аналіз позитивних та негативних сторін даної моделі та розглядається необхідність запозичення позитивних якостей чи особливостей його роботи в діяльність українського омбудсмана.

Ключові слова: *омбудсмен (омбудсман), Уповноважений Верховної Ради з прав людини, колегіальна омбудсманівська служба, правова демократична соціальна держава, правозахисна діяльність.*

Демократичні перетворення, що відбуваються в Україні, формування громадянського суспільства та побудова правової, демократичної, соціальної держави вимагають політичних, соціальних, економічних, культурних модернізацій сучасного українського суспільства та вдосконалення механізму державної влади.

Одне з найбільш складних завдань даної суспільно-політичної реформи полягає в зміні взаємовідносин влади і людини, налагодженні дійового зворотного зв'язку між громадянами та представниками владних структур. Очевидна відчуженість апарату державної влади від громадян, високий рівень корупції, низька виконавча дисципліна, правовий нігілізм, відсутність традицій по-

ваги до прав людини також зумовлюють необхідність розвитку нових, демократичних інститутів, діяльність яких ґрунтувалася б не на традиційному захисті державних інтересів, а навпаки, була б спрямована на належне забезпечення прав людини у формі контролю за роботою органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб.

Таким інститутом, який довів свою високу ефективність у багатьох країнах світу у сфері демократизації відносин “держава – суспільство – людина”, захисті прав людини, став інститут омбудсмана, в Україні – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Світовий досвід свідчить, що інститут омбудсмана «виростає» із держави і грома-

дяньського суспільства на певному етапі їх розвитку. Мета, яку прагнуть досягти держава та суспільство, утверджуючи омбудсманівську службу, в своїх загальних рисах єдина для всіх країн – зміцнення правозахисного механізму, створення додаткових гарантій контролю за функціонуванням органів державної влади, запровадження ефективного інституту, діяльність якого спрямована на демократизацію суспільних і державних відносин, відносин між державним апаратом і громадянами.

Звичайно, що український омбудсман не в змозі самостійно корінним чином змінити ситуацію з правами людини та розвитком демократії в Україні, однак він має суттєво прискорити цей процес. Хоча для цього необхідно також удосконалити його конституційно-правовий статус, щоб Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не був владною структурою без владних повноважень.

З метою модернізації статусу українського омбудсмана, поліпшення рівня його правозахисної діяльності варто внести зміни до Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, якими, зокрема, дещо розширити повноваження українського омбудсмана, підвищити рівень імперативності його актів.

За таких умов необхідно здійснити ґрунтовний аналіз різноманітних моделей інституту омбудсмана, з метою удосконалення правового статусу українського омбудсмана, покращити його роботу, підвищити ефективність правозахисної діяльності.

Мета даної статті полягає в дослідженні правового статусу колегіальних

омбудсманівських служб, що функціонують у деяких країнах світу та показали себе з позитивної сторони і варті особливої уваги з метою використання досвіду їх роботи Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

У кожній країні функціонує своя модель інституту омбудсмана, яка хоч в дрібницях, але все ж відрізняється від інших. Це зумовлено тим, що його створення та утвердження в більшості країн світу відбувалося в уже існуючій системі органів державної влади і тому необхідно було врахувати національні, менталітетні, культурні та інші особливості.

Колегіальна система інституту омбудсмана знайшла своє втілення в США і таких країнах Європи, як Австрія, ФРН, Литва, Молдова, Швеція та ін. Значне поширення вона також отримала на африканському континенті (в Танзанії, Замбії, Нігерії і деяких інших країнах) [1].

Специфікою колегіальних омбудсманівських служб є виконання функцій цього інституту не однією, а декількома особами водночас. Такі служби функціонують або у вигляді комісій, коли рішення у справі ухвалюються її членами колегіально, або у формі об’єднаної служби омбудсманів, де кожний омбудсман, відповідаючи за окремий напрямок роботи, працює та приймає рішення автономно, незалежно від інших.

Не дивлячись на певні складнощі в роботі, колегіальні служби омбудсманів демонструють достатню стійкість у забезпеченні прав людини і довели необхідність свого існування. Позитивна сторона існування таких служб полягає в тому, що вони своєю

діяльністю, як правило, охоплюють широкі сфери контролю за органами державної влади та місцевого самоврядування, завдяки чому підвищується престиж служби. Колегіальна форма інституту омбудсмана сприяє напрацюванню основних напрямків роботи служби та чіткій спеціалізації омбудсманів, що, у свою чергу, веде до поліпшення якості їх правозахисної діяльності. Колегіально схвалені рішення сприймаються адресатами в якості обов'язкових до виконання, і вкрай рідко мають місце випадки їх ігнорування. Хоча недолік такої схеми інституту омбудсмана вбачається у тому, що нерідко затягується процес розгляду скарг громадян, і це інколи негативно позначається на ефективності роботи служби. Тому дана модель ще потребує певного удосконалення.

Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини варто більш детально вивчати практику функціонування колегіальної омбудсманівської служби. Звичайно, що не будь-який досвід може бути ним врахований, оскільки те, що плідно працює в одній країні, не завжди дає такі самі ефективні результати в іншій. Однак слід виходити з того, що, по-перше, вивчення як позитивного, так і негативного досвіду роботи колегіальних омбудсманівських служб ближнього та далекого зарубіжжя сприятиме підвищенню ефективності правозахисної роботи українського омбудсмана. По-друге, закріплення чинним українським законодавством запровадження представників Уповноваженого, і створення колегії у складі Уповноваженого з прав людини та його представників, значно демократизувало б сам інститут омбудсмана та покращило б ста-

тус його представників. По-третє, за умов перехідного періоду, в якому перебуває наша держава та суспільство, рішення, прийняті колегіальним органом, виступатимуть як імунітет омбудсмана від переслідувань з боку певних зацікавлених органів державної влади чи посадових осіб, і колегіальний орган зможе ухвалювати більш важливі та сміливі рішення.

У деяких країнах завдяки колегіальній системі організації інституту омбудсмана належно розвивається багатопартійна система [2].

Хоча ще одним недоліком саме такої схеми інституту омбудсмана є те, що роздільні рішення омбудсманів там, де вони працюють автономно, інколи негативно позначаються на ефективності роботи служби.

Законодавцям тих країн, де функціонують колегіальні омбудсманівські служби, слід попрацювати над удосконаленням цієї моделі, модернізувати її у плані підвищення ефективності діяльності колегіальних омбудсманів, узгодження ними винесених рішень, тіснішої співпраці з вищими органами державної влади тощо.

Зокрема, варта нашої уваги, з точки зору удосконалення статусу українського омбудсмана, така форма діяльності колегіальної служби, яку не завадило б запровадити в практику роботи Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, як розгляд певних питань колегією у складі Уповноваженого та його представників.

Однак тут йдеться про дещо неklasичне розуміння поняття «колегіальна омбудсманівська служба», коли колегія є не постійно діючим, а тимчасовим органом, який скликається періодично для розгляду найсклад-

ніших звернень громадян, вирішення важливих питань забезпечення прав людини в країні тощо. Звичайно, що сам Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має залишатися одноособовим органом, оскільки це дає йому можливість більш оперативно впливати на ситуацію з правами людини в країні. Його гнучкість і внутрішній динамізм, здатність у короткий термін залежно від обставин справи і зовнішніх чинників приймати рішення забезпечує його мобільність [3].

Водночас запровадження в практику діяльності українського омбудсмена розгляду певних питань колегією відповідало б державно-правовій практиці України, де колегії з подібним статусом функціонують в органах прокуратури, МВС, Служби безпеки та в інших державних структурах [4].

Колегіальний розгляд справ забезпечує об'єктивне, всебічне і детальне дослідження обставин справи; процес взаємного обміну думками є важливим чинником правильного вирішення складних питань, а отже сприяє ухваленню на дійсно демократичних засадах (більшістю голосів членів колегії) законних, справедливих, обґрунтованих рішень. Закріплення на законодавчому рівні таких засад у діяльності українського омбудсмена мало б позитивний характер об'єктивної закономірності суспільно-політичного і державно-правового розвитку механізму державної влади України.

Статус колегії Уповноваженого, порядок її скликання, розгляд винесених питань та прийняття рішень можуть бути перспективами подальших розвідок у цьому напрямі. Будь-який досвід – це позитивний досвід і його варто брати до уваги.

Література:

1. *Марцеляк О.* Колегіальні омбудсманівські служби // Підприємництво, господарство і право. – 2004 -№ 3. - С. 18.
2. *Хаманева Н. Ю.* Охрана прав граждан в зарубежных странах: институт омбудсмена: (сравнительный аспект). – М., 1991. - С. 35.
3. *Бойцова В.В.* Народный правозащитник: статус и функционирование. Опыт сравнительного изучения (с авторскими комментариями). – Ч. 2 – Тверь, 1994. - С. 56.
4. *Олійник А. Ю.* Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: Монографія. – К.: Алерта, КНТ, Центр навчальної літератури, 2009. - С. 15.

КОЛЛЕГИАЛЬНАЯ ОМБУДСМАНОВСКАЯ СЛУЖБА И УКРАИНА

Аннотация

В статье рассматривается опыт стран по созданию, внедрению и функционированию в аппарате их государственной власти коллегияльных омбудсмановских служб, дается анализ позитивных и негативных сторон данной модели и рассматривается необходимость заимствования позитивных качеств или особенностей его работы в деятельности украинского омбудсмена.

Ключевые слова: *омбудсмен (омбудсман), Уполномоченный Верховной Рады по правам человека, коллегияльная омбудсмановская служба, правовое демократичное социальное государство, правозащитная деятельность.*