

of conflict, political support, timely intervention, the availability of long-term strategy, competent management and staff), then the last two to answer difficult and all the rest - are not met, giving rise to pessimistic assessment of prospects for the UN peacekeeping mission in Donbass.

Keywords: peacekeeping, UN, conflict, intervention, peace building.

УДК 343.34



Барабаш О.О. ©
доктор юридичних наук
(Національний університет
«Львівська політехніка»)

DOI:10.31733/2078-3566-2018-6-29-33

ІНСТИТУТИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОМБУДСМЕНА

Розглянуто особливості правового статусу Уповноваженого з прав людини, з'ясовано його роль у правозахисті. Наголошено, що запровадження інституту омбудсмена в Україні стало важливим кроком у розвитку демократичних процесів, які спрямовані на подальше зміцнення статусу особистості, гарантії реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина в суспільстві, а також інтеграції України у світовий політико-правовий та соціально-економічний простір.

Ключові слова: права людини, право на захист, омбудсмен, правова свідомість, правова культура, правова держава, парламентський контроль.

Постановка проблеми. Головним обов'язком держави на етапі становлення її як правової держави та утвердження верховенства права в Україні є неухильне забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Досягнення цієї мети свідчить про високий рівень правосвідомості та правової культури суспільства. Для її досягнення держава створює низку органів, покликаних не тільки захищати, але й сприяти реалізації прав людини. До системи таких органів та установ входять судові й адміністративні органи, парламентські структури, інститут омбудсмена (Уповноваженого з прав людини) та інші.

Конституція України визнала людину найвищою соціальною цінністю і закріпила за нею широкий спектр прав і свобод [6]. Однак реалії сьогодення свідчать про те, що в Україні існує гостра проблема їх гарантування. Адже непоодинокими є випадки насильства, експлуатації, пригноблення людини, її честі та гідності, прав і свобод. А тому кожна держава повинна мати комплекс правових, соціальних, економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту її населення. У наш час в кожній країні існує певний механізм захисту прав громадян, який охоплює інституційні структури – парламент, президента, уряд, судову систему, прокуратуру та інші правозахисні органи. Але діяльність цього механізму (під механізмом тут розуміємо сукупність правових засобів захисту прав і свобод) виявляється недостатньо ефективною у розв'язанні проблеми захисту прав людини. Тому виникає потреба в запровадженні оригінальних та більш прогресивних у цьому сенсі інструментів правозахисту. Одним з них є інститут Уповноваженого з прав людини, що відомий у світі під назвою «омбудсмен».

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми. Окреслені проблеми прав людини та їх правозахисту були предметом дослідження багатьох вітчизняних та зарубіжних учених, зокрема таких, як: М. Антонович, С. Головатий, М. Давидова, О. Зайчук, Р. Каложний, А. Колодій, М. Корнієнко, В. Копейчиков, М. Козюбра, Г. Клімова, Л. Луць, С. Максимов, А. Олійник, Н. Онщенко, Н. Пархоменко, О. Петришин, Т. Подорожна, О. Скрипнюк, Ю. Шемшученко, В. Хохфельд, Дж. Фейнберг, Дж. Донеллі та ін. Слід наголосити на доробках П. Рабіновича, який здійснив авторську інтерпретацію соціальної сутності основоположних прав людини. Такою

сутністю вважається їх можливість задовольняти фундаментальні потреби існування й розвитку людини. Львівська лабораторія прав людини і громадянина під керівництвом П.М. Рабіновича досліджувала права людини, виходячи з потребового наукового підходу щодо забезпечення й захисту таких прав в Україні. Питання захисту конституційних прав шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини стали предметом дослідження О. Марцеляка, А. Хальоти, О. Чігріної, О. Карпінської, С. Кикіш, І. Дідковської, О. Нечипоренко та ін.

Мета статті – дослідити особливості правового статусу Уповноваженого з прав людини та з'ясувати його роль у правозахисті.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні інституція омбудсмена на національному, регіональному та місцевому рівнях існує більше ніж у 100 країнах світу. І ця ідея поширюється й надалі. Без перебільшення можна сказати, що інституція омбудсмена є не тільки бажаним, але й необхідним елементом національної системи захисту прав людини, ключовою ланкою в процесі перетворень у країнах, що стали на шлях демократії і верховенства права [10].

Омбудсмен є спеціальною посадовою особою, до його компетенції належить розгляд звернень громадян, іноземців та осіб без громадянства щодо порушення прав людини з боку державних органів та посадових осіб. Це незалежна посадова особа, що виступає своєрідним посередником в адміністративних спорах, здійснює контроль за додержанням прав людини та уповноважена з цією метою проводити розслідування, рекомендувати коригуючі дії та подавати доповіді [8, с. 3].

Омбудсмен не належить ані владі, ані опозиції. Він (як інституція) має висловлювати інтереси громадян. І в тріаді влада-опозиція-суспільство саме суспільство має найбільше прав для формування бачення і порядку денного Уповноваженого з прав людини. Саме тому правозахисні та громадські організації як інститути суспільства вимагають, щоб на цю посаду висувалися й обиралися представники громадськості [8, с. 3].

Зростання авторитету інституту омбудсмена пояснюється низкою взаємопов'язаних чинників. Насамперед слід зазначити, що розширення повноважень сучасних держав, виникнення в них нових функцій зумовили зміни в характері і масштабах діяльності посадових осіб, зокрема збільшилось коло питань, які вони мають самостійно вирішувати. А отже, зросла ймовірність порушень прав людини без формального порушення закону. Цим зумовлена необхідність посилення охорони прав особи в таких сферах, де одного тільки контролю за законністю недостатньо. З огляду на зазначене зараз відбувається усвідомлення важливості існування гарантій охорони цих прав, зокрема інституційних, внаслідок чого і виникають нові механізми їх забезпечення.

Фахівці визначають, що інституту омбудсмена в постсоціалістичних державах Східної Європи властиві такі функції:

- 1) правозахисна – контроль за дотриманням прав і свобод людини та громадянина органами й особами публічної влади, а також відновлення порушених прав;
- 2) правозабезпечувальна – удосконалювання законодавчих та інших нормативно-правових актів, а також корегування сформованих процедур правозастосувальної практики для того, щоб привести їх у відповідність до міжнародних стандартів у сфері прав і свобод людини та громадянина, а також з конституційними нормами;
- 3) правова освіта з питань прав і свобод людини та громадянина, а також форм і методів їхньої реалізації й захисту [2, с. 49].

Відповідно до кількості звернень у 2017 р., найпоширенішими сферами, які потребують втручання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, є захист громадянських прав щодо права на звернення (22,7% від загальної кількості звернень), прав на доступ до публічної інформації (10,65%), свободи від порушень прав працівниками правоохоронних органів (9,53%) та прав осіб, позбавлених волі (7,26%). Отже, сьогодні найчастіше до омбудсмена звертаються особи, які не отримали від органів державної влади та їхніх посадових осіб відповіді на свої запити, а також особи, які зазнали порушень прав з боку працівників Національної поліції, прокуратури та установ виконання покарань. Однак звернення омбудсмена до суду не завжди закінчується задоволенням його позову (скарги). Наприклад, у листопаді 2018 р. окружний адміністративний суд м. Києва відмовив у задоволенні позову Уповноваженого з прав людини до Кабінету Міністрів України про визнання протиправними та нечинними окремих положень його постанов щодо внутрішньо переміщених осіб (справа № 826/14807/16) [5].

Діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини безпосеред-

ньо спрямована на захист прав і свобод людини, розширення обізнаності громадян про порушення органами влади, посадовими особами їхніх прав і свобод. Уповноважений з прав людини як елемент парламентського інституту здійснює відповідний контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини та громадянина, а також захист прав кожного на території України в межах повноважень.

Основне призначення інституту Уповноваженого – здійснення парламентського контролю за забезпеченням прав і свобод людини та громадянина в Україні [1]. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, здійснюючи парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина, а також захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції, відіграє провідну роль у забезпеченні прав особи серед інших державних органів та громадських організацій [3].

Як стверджує О. Марцеляк, «...Уповноважений Верховної Ради України з прав людини виступає саме автономною інституцією, яка займає в структурі органів державної влади самостійне місце, не входячи у жодну з гілок влади, функціонуючи в режимі їх стримування і противаги» [7, с. 26]. Діяльність омбудсмена спрямована на реалізацію прогресивних ідей у сфері забезпечення прав людини і громадянина, встановлення ділових та конструктивних відносин громадян України з органами державної влади. Тож він заповнює прогалини і компенсує недоліки судових засобів захисту прав людини та відомчого контролю за адміністративними органами.

Відповідно до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є: захист прав і свобод людини і громадянина; додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами; запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу. Узагальнюючи, слід погодитися з думкою, що цілями парламентського контролю Уповноваженого є:

- 1) захист прав і свобод людини та громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;
- 2) дотримання й повага до прав і свобод людини та громадянина суб'єктами [4, с. 83-84].

Діяльність Уповноваженого доповнює наявні засоби захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, не скасовує їх та не спричинює перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав та свобод. У науковій літературі зазначається, що Уповноважений, не маючи владних повноважень змінити або скасувати прийняті рішення, завдяки таким характеристикам, як відкритість, доступність, об'єктивність та неупередженість щодо позивача і відповідача, неформальність використуваних методів діяльності, є достатньо авторитетним і результативним засобом забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а також реальним і дієвим [10].

Отже, діяльність Уповноваженого виступає додатковим інструментом, доповнюючи наявні засоби захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, не суперечить їх діяльності і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист та поновлення порушених прав і свобод.

Водночас на Уповноваженого покладаються функції національного превентивного механізму відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання. Крім цього, згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. № 2939-VI, Уповноважений здійснює парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації. Інститут Уповноваженого не належить до жодної гілки влади і здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів, що відповідає міжнародним стандартам незалежності. Однак його було визначено тим самим державним органом контролю за додержанням права на доступ до інформації. Також зауважимо, що уповноважені особи Секретаріату Уповноваженого наділені повноваженнями щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення у сфері доступу до публічної інформації, допущені органами державної влади, місцевого самоврядування, судами тощо [11].

З 1 січня 2019 р. в Україні запрацює *інститут освітнього омбудсмена* – відпові-

дне рішення було ухвалено під час засідання Кабміну. Ключовим завданням омбудсмена буде захист інтересів та прав здобувачів освіти, педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників. До посади омбудсмена вже сформовані чіткі вимоги. Наприклад, він не зможе поєднувати свою роботу з іншою діяльністю, окрім викладацької та творчої. Також майбутньому освітньому омбудсмену необхідно мати громадянство України (і прожити на її території щонайменше 5 років) та вищу освіту. І, звісно, кандидат має ідеально володіти українською мовою. На допомогу правозахисникові буде створена спеціальна служба.

Отже, інститут омбудсмена в Україні перебуває на стадії становлення й удосконалення. Це нове правове явище, новий конституційний механізм захисту прав і свобод людини та громадянина, що повністю ще не розкрив свого потенціалу, хоча й набуває належного визнання в українському суспільстві. Конституційне запровадження інституту омбудсмена в Україні стало важливим кроком у розвитку демократичних процесів, що спрямовані на подальше зміцнення статусу особистості, гарантій реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина в суспільстві, а також інтеграції України у світовий політико-правовий та соціально-економічний простір [9].

Висновки. Підсумовуючи розгляд повноважень українського омбудсмена, можна зазначити, що для їх реалізації Уповноважений тією чи іншою мірою використовує всі форми і методи діяльності, які є в його розпорядженні. Водночас, на нашу думку, Уповноваженому необхідно звертати особливу увагу на застосування найвпливовіших його засобів. Отже, омбудсмен має постійно вдосконалювати свою діяльність і сприяти в такий спосіб загальному розвитку цієї інституції. Це підтверджується тим, що сьогодні інститут омбудсмена здатен ефективно функціонувати в найрізноманітніших правових системах і при цьому не змінювати свого історичного призначення. Зокрема, підвищенню результативності діяльності українського інституту омбудсмена сприятиме вдосконалення процедур розслідування звернень; вдосконалення умов доступу до Уповноваженого; вдосконалення відносин між Уповноваженим та органами державної влади і правоохоронними органами, між Уповноваженим і засобами масової інформації, між Уповноваженим і міжнародними організаціями тощо. Рівень результативності діяльності Уповноваженого є тим показником, який зумовлює його існування в системі забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Підвищення рівня цього показника пов'язане з усіма сферами функціонування Уповноваженого і тому повинно стати пріоритетним напрямом у процесі розвитку інституту омбудсмена в Україні.

Бібліографічні посилання

1. Грищенко О. На захисті прав людини. *Юридична газета*. 2018. 7 груд. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/na-zahisti-prav-lyudini.html> (дата звернення: 18.12.2018).
2. Дідковська І.О. Інститут омбудсмена як елемент європейської системи правозахисту. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*: зб. наук. пр. Запоріжжя: ЗДІА, 2005. Вип. 20. С. 48-62.
3. Зелінський І.Л. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини: аналіз правової регламентації діяльності та шляхи її удосконалення. URL: http://www.rusnauka.com/3_SND_2010/Pravo/58208.doc.htm (дата звернення: 18.12.2018).
4. Карпінська О.Б. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт правозахисної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: *Право і голов.* ред. Ю.М. Бисага. Ужгород: Вид. дім «Гельветика», 2015. Т. 1, вип. 31. С. 82-86.
5. Кикіш С. Омбудсмен як альтернативний спосіб захисту прав людини: міф чи реальність? *Юридична газета*. 2018. 7 груд. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/sudovapraktika/ombudsmen-yak-alternativniy-sposib-zahistu-prav-lyudini-mif-chi-realnist.html> (дата звернення: 18.12.2018).
6. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 18.12.2018).
7. Марцеляк О.В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмена: світовий досвід та українська модель: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2004. 40 с.
8. Нечипоренко О.Л. Знайомтесь: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Київ, 2003. 24 с.
9. Хальота А. Щодо захисту конституційних прав шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Право України*. 2000. № 3. С. 87-95.
10. Чігрін О. Роль омбудсмена у захисті прав людини: що, як і навіщо? *Юридична газета*. 2018. 5 груд. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/rol-ombudsmena-u-zahisti-prav>

lyudini-shcho-yak-i-navishcho.html (дата звернення: 18.12.2018).

11. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Київ, 2016. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua> (дата звернення: 18.12.2018).

Надійшла до редакції 21.01.2019

SUMMARY

Barabash O.O. Institute for protection of human rights in Ukraine: analysis of the legal status of Ombudsmen. The article deals with the features and problem aspects of institutionalization of human rights..

In order to exercise his/her powers, the Commissioner for Human Rights, to a greater or lesser extent, uses all forms and methods of activity that are at his/her disposal. At the same time, in our opinion, the Commissioner needs to pay special attention to the use of the most influential means. Consequently, the ombudsman must constantly improve his activities and thus contribute to the overall development of this institution. This is confirmed by the fact that today the institution of the ombudsman is able to function effectively in a wide variety of legal systems, while not changing its historical purpose. In particular, improving the performance of the Ukrainian ombudsman institution will improve the procedures for investigating appeals; Improvement of access conditions to the Ombudsman; improvement of relations between the Commissioner and state authorities and law-enforcement bodies, between the Commissioner and the media, between the Commissioner and international organizations, etc. The level of performance of the Commissioner is an indicator that determines its existence in the system of ensuring the rights and freedoms of man and citizen. The increase of this indicator is related to all spheres of the Commissioner's operation and should therefore become a priority in the development of the institution of the ombudsman in Ukraine

Key words: *man, society, state, public interests, human rights and citizen, institutionalization of human rights, national mechanisms of protection, international mechanisms of protection.*

УДК 340.12



Пайда Ю.Ю. ©

кандидат юридичних наук, доцент
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

DOI:10.31733/2078-3566-2018-6-33-40

ЕВОЛЮЦІЯ ПІДХОДІВ ДО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА НА СВОБОДУ СВІТОГЛЯДУ ТА ВІРОСПОВІДАННЯ У ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ

Здійснено аналіз процесу становлення понять і уявлень про свободу світогляду у конкретні історичні етапи її виникнення і становлення. Першим етапом є світогляд часів родоплемінних відносин. У подальшому приділено увагу релігійно-міфологічним традиціям, ідеології античного суспільства, становленню християнства.

Наголошено, що в період буржуазних революцій закони держав проголошувались «природними», вічними та незмінними, що виникають із природи речей, суспільства та моралі. Наголошено, що у систему українського права входять норми, які стосуються свободи світогляду, релігії та переконань як окремої людини, так і об'єднань осіб. Визначено відмінності чинного законодавства у сфері регулювання права на свободу світогляду та віросповідання в Україні від недавніх радянських актів щодо даних суспільних відносин.

Ключові слова: *право, релігія, міфологія, світогляд, свобода, юриспруденція, віросповідання.*

Постановка проблеми. Питання еволюції прав людини останнім часом є наріжним каменем наукових досліджень. Різні підходи дослідників до означеного питання ставлять перед нами ряд суттєвих невіршених питань. Це повною мірою стосується і