

Історія становлення посади омбудсмена в різних країнах світу

Рисенко О.М., студентка гр. Ю-24 юридичного факультету СумДУ

Науковий керівник – Куліш А.М., д.ю.н., професор, декан юридичного факультету СумДУ

Досить тривалий час інститут омбудсмена, як і сам термін "омбудсмен", в Україні був відомий вузькому колу фахівців. Він виник і розвивався під впливом західноєвропейських демократичних цінностей, котрі передбачали поділ влади та верховенство права. Саме тому до кінця 80-х років не викликав інтересу з боку офіційної радянської правової доктрини. Початок демократизації у країнах Східної Європи в 90-х роках підвищив інтерес до нових демократичних механізмів захисту прав людини, зокрема інституту омбудсмена, його витоків та історії.

Однією з головних функцій уповноваженого з прав людини у світі є контроль за діяльністю виконавчих та інших органів державної влади шляхом розгляду скарг громадян на дії органів публічної влади або посадових осіб, що призвели до порушення прав та свобод людини і громадянина. На підставі цього омбудсмен має право проводити розслідування, у тому числі й за власною ініціативою, і вносити рекомендації по відновленню порушених прав, пропонувати зміни до законодавства чи перегляду неправомірної адміністративної практики органів державної влади. Для кожного громадянина держави звернення до омбудсмена є безоплатним і відкритим.

Найбільш поширеною є класична, або сильна, модель омбудсмена, запроваджена у Швеції на початку XIX ст. Дослідникам не вдалося відповісти, які соціально-історичні умови призвели до створення цього інституту в Швеції. З одного боку, цьому передувала притаманна шведам багатовікова традиція верховенства права та поваги до індивідуальних прав людини, з другого - боротьба за владу між шведським королем та парламентом. У результаті цього протистояння королівська влада була значно обмежена і парламент отримав право обирати парламентського уповноваженого для здійснення незалежного контролю за адміністрацією та судами. Наслідком боротьби стала Конституція 1809 р., яка передбачала запровадження посади омбудсмена юстиції (*justitieombudsman*) [1]. Прикладом широких повноважень та сфери компетенції є те, що омбудсмен Швеції контролює не лише центральні органи влади та управління, а й суди та місцеві органи адміністрації, а також збройні сили та посадових осіб державних підприємств у тому обсязі, в якому вони виконують державно-владні функції. Для цього уповноважений з прав людини наділений такими засобами впливу: 1) право на необмежений доступ до протоколів та документів, у тому числі секретних; 2) право ініціювати дисциплінарне провадження стосовно осіб, які не виконують його вимог, і навіть накладати штрафи; 3) право законодавчої ініціативи;

На шлях впровадження інституту омбудсмена у 1919 р., стала і Фінляндія. Так як Фінляндія дуже близька до Швеції за правовою системою, тому і модель, запроваджена в цій країні, багато в чому схожа на шведську. Тут також встановлювалася широка сфера компетенції і повноважень, серед яких: право ініціювати кримінальне переслідування голів Верховного та Вищого адміністративного судів Фінляндії, а також за рішенням парламенту виступати державним обвинувачем інших вищих посадових осіб держави, зокрема членів Державної ради та канцлера юстиції.

У 1952 р. інституція омбудсмена заснована в Норвегії. Спочатку її функції були обмежені лише контролем за збройними силами країни, і лише у 1962 р. було створено відповідний орган для контролю за цивільною адміністрацією. Це дало початок активному поширенню ідеї омбудсменства з країн Скандинавії до інших держав Європи, Америки, Азії та Африки. Також у 1967 р. інститут омбудсмена було створено у низці провінцій Канади, а у 1979 р. його запровадили на території Австралії.

В цей же період підвищується інтерес до інституту омбудсмена і у США. Зразком послугував шведський аналог. США також було запроваджено в окремих місцевостях інституції омбудсменів. У 1969 р. – на Гавайях, у 1971 р. – у Небрасці, у 1972 р. – в штаті Айова. Характерною особливістю США стало запровадження великої кількості омбудсменів на різних рівнях: штату, округу, міста.

У 1976 р. інститут омбудсмена був запроваджений у Португалії, а у 1981 р. - у сусідній Іспанії. Обрана іспанцями "сильна" модель омбудсмена, схожа на шведську. Проте з огляду на специфіку федеративного державного устрою країни на рівні провінцій запроваджені регіональні омбудсмени. Вони повністю незалежні у виконанні своїх повноважень від національного

омбудсмена Іспанії, відносини з яким будуються на принципах координації та розмежування сфери компетенції. Своєрідність цієї моделі пов'язана з федеративними особливостями Іспанії і, не виправдовує себе у країнах з унітарним адміністративно-територіальним устроєм.

Різні моделі омбудсменів було запроваджено також у Австрії, Бельгії, Ізраїлі, Індії, Італії, на Кіпрі, у Мексиці, у Нідерландах, Франції, Новій Зеландії, ФРН, Швейцарії та ін.

Особливістю французької моделі, 1973 р., є те, що медіатор Франції, де традиційно сильна роль виконавчої влади, призначається Радою міністрів Франції, що є своєрідним винятком у концепції парламентського омбудсмена. Крім цього, у Франції, як і у Великобританії, діє так званий парламентський фільтр, що позбавляє громадян безпосереднього доступу до омбудсмена.

У 1988 р. першою з-поміж країн Східної Європи інститут омбудсмена запровадила Польща. Це був перший експеримент запровадження цього інституту омбудсментства в соціалістичній системі управління. Експеримент виявився вдалим. Інститут речника громадянських прав у Польщі активно сприяв багатьом перетворенням, що відбувалися в країні наприкінці 80-х років.

Досвідом Польщі скористалися багато інших країн Східної Європи. У 1989 р. інституцію омбудсмена було запроваджено в Угорщині, а у 90-х роках – у Грузії, Литві, Латвії, Молдові, Російській Федерації, Румунії та Узбекистані [2]. 15 січня 1998 р. набрав чинності Закон України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини". 14 квітня того ж року Верховна Рада України обрала першого в історії держави Уповноваженого з прав людини – Ніну Карпачову [3].

Інституція омбудсмена на національному, регіональному та місцевому рівнях існує більш ніж у 100 країнах світу, і ця ідея продовжує поширюватися.

Література:

1. Електронний вісник Уповноваженого з прав людини, №1, №2
2. Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини / Міністерство юстиції України. – К.: Жовтень, 1998. – С. 72.
3. Конституція України від 28.06.1996р.

Міжнародно-правове забезпечення стабільності та безпеки суспільства: матеріали науково-теоретичної конференції викладачів, аспірантів та студ. юридичного фак-ту, м. Суми, 25 травня 2013 р. / Ред.кол.: А.М. Куліш, М.М. Бурбика, М.І. Логвиненко, В.М. Семенов, А.В. Баранова. — Суми : СумДУ, 2013. — С. 55-57.