

МІСЦЕ ОМБУДСМАНА В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Городнюк Дарина Едуардівна, студентка 2-го курсу групи 22-БПМС Національної академії внутрішніх справ.

Науковий керівник: професор кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх, кандидат юридичних наук, доцент **Лапка Оксана Ярославівна**.

Сьогодні в Україні здійснюються спроби створити ефективну систему гарантій прав та свобод людини і громадянина, що відповідає б загальновизнаним міжнародним стандартам в сфері прав людини. У складних умовах політичної, економічної та соціальної напруги цивілізована держава шукає шляхи формування ефективної системи захисту прав людини як фундаментального елементу правової держави. Такий процес, у свою чергу, вимагає соціально-економічних, політичних та культурних змін, а особливо, вдосконалення механізму функціонування державної влади. Інститут омбудсмана, основне завдання якого олягає у позитивній зміні взаємовідносин держава–людина-суспільство та встановленні між ними зворотнього зв'язку, є важливим елементом громадянського суспільства.

Визначення місця інституту омбудсмана в механізмі державної влади важливе як у теоретичному, так і в практичному аспектах, оскільки стосується: по-перше, статусу самого інституту, його прав та обов'язків щодо інших органів влади; по-друге, місця знаходження омбудсмана в системі органів державної влади від чого залежить характер його функцій; по-третє, місця омбудсмана в структурі вищих органів державної влади країни, що сприятиме вирішенню ряду існуючих проблем взаємодії гілок державної влади, забезпеченню оптимального функціонування державного механізму і практичної реалізації принципу поділу влади [4, с.45].

Інститут омбудсмана виник у рамках парламентаризму і, відповідно до концепції поділу влади, на першому етапі своєї діяльності був підлеглий законодавчій владі, діяв в рамках парламенту і вважався його допоміжним органом. У більшості країн такий підхід до визначення місця омбудсмана в механізмі державної влади зберігся. Він створюється парламентом, співпрацює з його спеціальними комітетами і комісіями, які в свою чергу активно впливають на його діяльність. Проте у світовій практиці не поодинокі випадки, коли омбудсман функціонує в рамках виконавчої гілки влади, а інколи, з позицій сучасного розуміння державотворення, він відноситься до контрольно-наглядової гілки влади чи являє собою автономну контрольно-наглядову інституцію.

Деякі науковці відстоюють думку, що омбудсман повинен бути не тільки незалежним і діяти неупереджено, відповідно до приписів і правил встановлених законодавством, але й не входити в жодну з гілок влади, оскільки він є достатньо впливовим інститутом, здатним самостійно істотно впливати на функціонування органів державної влади з метою недопущення ними порушень прав людини. Такої думки притримуються деякі науковці країн колишнього соціалістичного табору, окремі вчені країн Західної Європи та Америки. Так, на думку Т. Флейнера-Джерстера, інститут омбудсмана можна віднести до спеціальних інститутів публічно-правового нагляду [7].

Ряд авторів теоретично обґрунтовують думку, щосього дні омбудсман повинен бути самостійним, незалежним органом, який не входить до жодної з гілок влади (законодавчої, виконавчої, судової), а разом з Конституційним Судом, прокуратурою, а також Рахунковою палатою утворює систему незалежних контрольно-наглядових органів [6, с.60].

Аналізуючи таку ситуацію із статусом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в нашій державі, А. Тененбаум вважає, що українського омбудсмана не можна віднести до трьох класичних гілок влади, проте очевидно, що він виконує певні контрольні-наглядові функції і займає своє самостійне місце в механізмі реалізації влади [5,с.102].

Вищенаведену точку зору підтримує В. Німченко, який зазначає: «Особливість статусу Уповноваженого з прав людини полягає в тому, що він не належить до будь-якої з гілок державної влади, а є органом *suigeneris*, особливого роду, з унікальним статусом. Реалізація його мандату в умовах сучасної України ускладнюється тим, що він не вписується у традиційно існуючу систему влади» [3,с.38].

Аналізуючи вищенаведені точки зору науковців доводить, що ці науковці виходять за рамки класичного підходу щодо теорії поділу державної влади на три гілки. На їх думку, поряд з законодавчою, виконавчою та судовою владою доцільно визнати і контрольні-наглядову гілку влади, в систему якої разом з омбудсманом входять Конституційний Суд, прокуратура, Рахункова палата та деякі інші контрольні-наглядові органи.

О.Фрицький наголошує на тому, що існування цієї гілки влади підтверджується системним характером її структури і спільним функціональним призначенням усіх елементів структури, а саме здійсненням контролю [2, с.402].

Обґрунтовуючи думку щодо контрольні-наглядової гілки влади, її прихильники говорять, що за сучасних умов оптимальним є гнучке розуміння теорії поділу влади. Її втілення в життя у різних країнах має свої відмінності, що і обумовлює оптимальність гнучкого розуміння теорії поділу влади, можливість доповнення її новими елементами, що відповідають реаліям сьогодення. Цей принцип допускає створення державних органів, що функціонують паралельно трьом основним гілкам державної влади. Не можна допускати догматичного трактування розподілу влад як раз і назавжди існуючої схеми. Неприпустимо зациклюватися лише на одному з важливих варіантів цієї теорії.

Концепція поділу влади, на наш погляд, має насамперед, орієнтуєчий характер. У «чистому» вигляді вона ніде, принаймні в сучасних умовах, не здійснюється. Навпаки, практика державотворення свідчить про доповнення її новими елементами, що відповідають реаліям сьогодення.

У ст.4 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» говориться, що Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб. Діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не відміняє їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод[1].

Враховуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що найбільш плідним у вирішенні проблеми місця Українського омбудсмана в механізмі державної влади є підхід, відповідно до якого він не відноситься ні до однієї гілки влади, займаючи в структурі органів державної влади самостійне місце, активно взаємодіючи з усіма органами державної влади.

Сьогодні нам потрібно визнати, що наявність фундаментальних гілок влади (законодавчої, виконавчої і судової), які уособлюють собою єдину державну владу та її поділ, зовсім не виключає можливості існування інших функціонально самостійних правових інституцій. Серед них і омбудсман, який є досить важливою, впливовою інституцією в державному механізмі, що виконує своєрідні функції і перш за все контрольні-наглядову та правозахисну. Діяльність цього інституту досить вагома в забезпеченні прав і свобод людини та громадянина, він сприяє балансу функціонування різних органів державної влади.

Звичайно, з законодавчою владою українського омбудсмана поєднує те, що він призначається і зміщується парламентом України та звітує перед ним. Але для

висновку про те, що Уповноважений з прав людини входить у систему законодавчої влади, немає підстав. Іншою обставиною, яка виключає входження українського омбудсмана до законодавчої влади є не спів падання функцій парламенту України і Уповноваженого з прав людини, що говорить про відсутність системного характеру і спільного функціонального призначення цих інституцій. Дисфункціональна діяльність органу державної влади не тільки не ефективна, але й має негативні наслідки його роботи. Вважаємо також, що якщо б Уповноважений з прав людини вважався структурним підрозділом Верховної Ради України, то порядок його роботи, функції, повноваження регулювалися б Регламентом Верховної Ради України.

Підсумовуючи вищезазначене, можна сказати, що український омбудсман, як і омбудсмани деяких інших країн, є яскравим прикладом модифікації принципу поділу державної влади, оскільки він здійснює контроль у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина не входить у жодну з класичних гілок влади, функціонує в режимі їх стримування і противаги, сприяє консенсусу між ними.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>
2. Конституційне право України: Підруч. / О.Ф. Фрицький. - 2-е вид., переробл. та доповн. - К.: Юрінком Інтер, 2004. 509 с
3. Німченко В. Правовий статус особи за Конституцією України / В. Німченко//Вісник Конституційного Суду України. -1998. -№ 3. - С. 38
4. Спеціалізовані органи парламентського контролю в Україні: статус і функціонування: Монографія / За ред. О.В. Марцеляка. -Харків: ТОВ «ПРОМЕТЕЙ-ПРЕС», 2006. 268 с.
5. Тененбаум А. Статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини і прогаліни в Законі / А. Тененбаум//Право України. -1999. - № 2. - С. 102.
6. Цвік М. Конституційні проблеми розподілу властей (деякі загально-теоретичні аспекти) / М. Цвік//Вісник Академії правових наук України. – 1994. – № 1. – С. 60–68.
7. Fleiner-Gerster Th. Allgemeine Staatslerne B. Heidelberg. – N.Y., 1980. – 105 p.