

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ГОВОРОВ ВАЛЕРИЙ СТАНИСЛАВОВИЧ

УДК 342.7 (477) + 342.72/73 (438) (043.5)

**МІСЦЕВІ ТА РЕГІОНАЛЬНІ ОМБУДСМАНИ:
СВІТОВИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ І ДІЯЛЬНОСТІ**

Спеціальність 12.00.02 – конституційне право;
муніципальне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2012

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано на кафедрі фундаментальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права та масових комунікацій Харківського національного університету внутрішніх справ.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
Марцеляк Олег Володимирович,
Харківський національний університет
внутрішніх справ, начальник навчально-
наукового інституту підготовки фахівців
кримінальної міліції

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент
Прішкіна Ольга Василівна,
Одеський національний університет
імені І.І. Мечнікова, професор кафедри
конституційного права та правосуддя;

кандидат юридичних наук
Зубенко Ганна Вікторівна,
Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна, доцент кафедри
конституційного, муніципального і
міжнародного права

Захист відбудеться «21» грудня 2012 року о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.02 у Харківському національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27.

Автореферат розісланий «20» листопада 2012 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В. О. Серьогін

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що одним із пріоритетних напрямків правової політики сучасної Української держави є утвердження людини, її життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю. Втілення в життя цього конституційного принципу потребує створення ефективної системи гарантій прав та свобод людини і громадянина, яка б відповідала міжнародним стандартам та підкріплювалася наявністю в державі відповідних правозахисних інститутів, невід'ємною частиною яких є омбудсман.

Цей інститут спеціалізується на захисті прав та свобод людини і в багатьох країнах світу він зарекомендував себе як один з ключових факторів зміцнення законності в роботі органів державної влади та місцевого самоврядування, гарантування демократичного розвитку суспільства і держави, інструмент посередництва та порозуміння державних органів та громадянського суспільства, ефективний механізм, що заповнює прогалини у відносинах між державою та населенням, а також сприяє побудові правової держави і розвитку правосвідомості громадян і посадових осіб.

Сьогодні очевидно, що запровадивши в Україні інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини вітчизняне суспільство і громадяни отримали нові можливості професійного державного захисту своїх прав і законних інтересів у випадках неправомірних дій чи бездіяльності органів влади та їх посадових осіб. В той же час практика діяльності національного омбудсмана і наукові розробки вітчизняних вчених О.М. Бандурки, Л.В. Голяк, К.О. Закоморної, Н.І. Карпачової, О.В. Марцеляка, Н.С. Наулік, В.Ф. Погорілка, П.М. Рабіновича, В.О. Серьогіна, Ю.М. Тодики, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка, О.Н. Ярмиша та ін. засвідчують про потребу удосконалення його статусу і про модернізацію його моделі шляхом інституціоналізації спеціальних, а також регіональних та місцевих омбудсманів.

У зв'язку з цим нагальною стає потреба дослідження правового статусу регіональних та місцевих омбудсманів, досвіду їх становлення та діяльності в зарубіжних країнах, оскільки, по-перше, ці питання у вітчизняній науці конституційного права не виступали предметом комплексного наукового дослідження, а самі моделі регіональних та місцевих омбудсманів майже не відомі широкому колу громадськості, по-друге, вивчення зарубіжного досвіду функціонування регіональних та місцевих омбудсманів і порівняння існуючих їх моделей у контексті використання світового досвіду в національній практиці має безперечне прикладне значення. Це і зумовлює актуальність теми цієї роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконувалася в межах та відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011-2015 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 р. № 14-10 та Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського

національного університету внутрішніх справ на 2011-2014 роки, затверджених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 27 грудня 2010 р., протокол № 10.

Мета і завдання дослідження. Мета даного дослідження полягає у тому, щоб на основі вивчення та узагальнення зарубіжного законодавства і практики, наукових розробок вітчизняних та зарубіжних вчених-правників, визначити юридичну природу місцевих та регіональних омбудсманів, проаналізувати їх правовий статус і на цій основі виробити пропозиції щодо впровадження певних моделей місцевих та регіональних омбудсманів в Україні.

Досягнення зазначеної мети зумовлює вирішення таких завдань:

- встановити основні ознаки місцевих і регіональних омбудсманів та на основі цього виробити авторські визначення цих інституцій;
- надати наукову характеристику функціонуючих в зарубіжних країнах моделей місцевих і регіональних омбудсманів;
- з'ясувати місце регіональних та місцевих омбудсманів в системі органів публічної влади;
- охарактеризувати порядок призначення та звільнення з посади регіональних та місцевих омбудсманів;
- виявити роль регіональних й місцевих омбудсманів у забезпеченні прав людини та визначити мету і завдання їх діяльності;
- дослідити повноваження регіональних та місцевих омбудсманів;
- розкрити особливості організації роботи та гарантії діяльності місцевих і регіональних омбудсманів в зарубіжних країнах;
- у контексті використання світового досвіду в національній практиці сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства і запровадження в Україні окремих моделей місцевих і регіональних омбудсманів.

Об'єктом дисертаційного дослідження є суспільні відносини, що складаються в сфері охорони і захисту прав людини інститутом омбудсмана в зарубіжних країнах.

Предметом дослідження є світовий досвід організації і діяльності місцевих та регіональних омбудсманів.

Методи дослідження. Методологічна основа дисертації зумовлена характером та змістом мети і завдань дисертаційної роботи, а також складністю та багатоаспектністю об'єкта і предмета дослідження. В основу дисертації покладено систему філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально наукових методів, органічне поєднання яких забезпечило достовірність теоретичних висновків та цілісне сприйняття предмета дослідження.

Завдяки використанню методів аналізу та синтезу, індукції та дедукції встановлені ознаки та вироблено поняття регіональних і місцевих омбудсманів, що дозволило усвідомити сутність цих інституцій, їх правову природу (підрозділ 1.1). При вивченні правового статусу місцевих та

регіональних омбудсманів знайшов своє застосування формально-юридичний метод (підрозділи 1.1 - 1.3 та розділ 2); історичний метод використаний при дослідженні становлення спеціалізованих регіональних і місцевих омбудсманів (підрозділ 1.2); порівняльно-правовий метод дозволив розкрити особливості порядку призначення, функціонування та звільнення регіональних і місцевих омбудсманів у різних країнах світу (підрозділи 2.1, 2.2 та 2.3): структурно-функціональний метод застосований при дослідженні мети завдань та функцій місцевих й регіональних омбудсманів (підрозділ 2.2); методи правового моделювання та прогнозування використані при обґрунтуванні пропозицій щодо запровадження в Україні окремих моделей регіональних і місцевих омбудсманів (підрозділ 1.2, розділ 2); системно-структурний метод дав змогу розглянути статус місцевих й регіональних омбудсманів як цілісне явище, що складається з окремих елементів, які взаємопов'язані між собою й зовнішнім середовищем (розділ 2) та ін.

Зазначені методи застосовувалися відповідно до широко використовуваних для пізнання та пояснення основних закономірностей державно-правових явищ вимог об'єктивності, всебічності, історизму та принципу конкретності, що дало змогу сформувати цілісну методологічну систему дослідження правової природи місцевих й регіональних омбудсманів.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першою спробою комплексного монографічного дослідження правової природи і статусу місцевих та регіональних омбудсманів.

Наукова новизна одержаних результатів виражається у таких теоретичних положеннях і висновках, що виносяться на захист:

уперше:

- обґрунтовано, що правова природа місцевих та регіональних омбудсманів свідчить про феномен їх «інституційної гнучкості» – здатності вбудовуватися в державно-правову систему будь-якої демократичної країни, не змінюючи її і при цьому зберігаючи базові характеристики інституту омбудсмана;

- досліджено особливості правового статусу і сформульовано визначення регіонального омбудсмана, під яким розуміється призначуваний вищими регіональними органами державної влади контрольньо-наглядовий, правозахисний, незалежний, політично нейтральний, одноособовий чи колегіальний орган державної влади (посадова особа), уповноважений конституцією (статутом) 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 корегуючі дії, спрямовані на належне забезпечення цих прав і свобод;

- запропоновано авторське поняття місцевого омбудсмана, під яким розуміється призначуваний органами місцевого самоврядування незалежний, політично нейтральний, одноосібний, правозахисний орган публічної влади (у формі посадової особи), який покликаний

здійснювати на постійній основі контрольну-наглядову діяльність за дотриманням прав і свобод людини й громадянина в межах певної адміністративно-територіальної одиниці, рішення якого носять рекомендаційний характер;

- проведено аналіз в аспекті типологізації правового статусу регіональних та місцевих омбудсманів різних країн і виділено такі їх види (моделі) за такими критеріями: 1) за сферою компетенції: а) загальної компетенції, спеціалізовані, «змішані»; б) з «широкою» та «обмеженою» компетенцією; в) імперативними повноваженнями та повноваженнями рекомендуючого характеру; 2) за структурою – одноособові та колегіальні омбудсманівські служби; 3) за способом діяльності: а) ініціативні («реактивні») та пасивні; б) працюють на громадських засадах чи являють собою посадову особу та ін.;

- визначено особливості розвитку інституту омбудсмана у федеративних державах і виділено такі його моделі: 1) інститут омбудсмана функціонує як на федеральному, так і на рівні суб'єктів федерації (Австралія, Пакистан); 2) омбудсман запроваджений тільки на рівні суб'єктів федерації (США, Індія); 3) на федеральному рівні діють спеціалізовані омбудсмани, а на рівні суб'єктів федерації – омбудсмани загальної компетенції (Канада, ФРН); 4) інститут омбудсмана створений тільки на рівні місцевого самоврядування (Швейцарія); 5) інститут омбудсмана функціонує на федеральному, регіональному і місцевому рівнях (Російська Федерація);

- теоретично обґрунтовано, що, на відміну від національних омбудсманів, які часто являють собою модифікацію принципу поділу державної влади і займають в структурі органів державної влади самостійне місце, не належачи до жодної з класичних гілок влади і функціонуючи в режимі їх стримування і противаги, регіональні омбудсмани належать або до законодавчої, або до виконавчої гілок влади, а місцеві омбудсмани виступають інституціями органів місцевого самоврядування. При цьому у більшості випадків вони наділені достатніми гарантіями незалежності і виступають автономними правозахисними інституціями, що мають специфічну сферу контролю – дотримання прав людини на регіональному та місцевому рівні.

удосконалено:

- позицію, що діяльність омбудсмана дозволяє усунути існуючі суперечності між державою і громадянським суспільством, легітимізувати владу, гарантувати громадянам право на належне управління з боку державо-владних структур. Особливо ця специфіка проявляється в роботі місцевих та регіональних омбудсманів, що дозволяє зробити висновок, що інститут омбудсмана «виростає» із держави і громадянського суспільства, логічно вписується в існуючу систему органів та установ, виконуючи по суті роль індикатора щодо ситуації з правами людини і роль правозахисної інституції;

- науковий підхід, що цінність регіональних та місцевих омбудсманів полягає в тому, що вони доступні проживаючим в регіоні (адміністративно-територіальній одиниці) громадянам, не

пов'язані відомчими інтересами, незалежні в системі органів публічної влади, відкриті у своїй діяльності, що визначає їх визнання не тільки з боку громадян, суспільства, а й держави;

- підхід до вирішення проблеми забезпечення прав людини в Україні на місцевому та регіональному рівнях шляхом запровадження регіональних та місцевих омбудсманів, які будуть більш доступні громадянам і більш налаштовані на вирішення їх правових проблем у повсякденних взаємовідносинах з регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян, їх посадовими особами, що сприятиме удосконаленню механізму захисту прав людини на місцевому та регіональному рівнях;

- висновок щодо доцільності рецепції в нашій країні на регіональному та місцевому рівнях таких моделей спеціалізованих омбудсманів, як дитячого омбудсмана, студентських та учнівських омбудсманів, омбудсманів з дотримання прав ув'язнених тощо;

- наукові підходи, що застосування силових методів впливу протиприродні для регіональних та місцевих омбудсманів. Головна їх зброя – це оприлюднення незаконних дій (бездіяльності) органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, головний метод роботи – переговори, переписка і сприяння усуненню причин порушень прав людини та їх наслідків. Являючись посередником між громадянином та державою в особі її органів, регіональні та місцеві омбудсмани, виступають в якості «третейських суддів», рекомендації яких можуть бути виконані в силу їх авторитету, професіоналізму, аргументованості доказів і т. ін.

дістали подальшого розвитку:

- дослідження зародження та становлення регіональних та місцевих омбудсманів у світі;
- пропозиції щодо оптимізації порядку призначення і звільнення регіональних та місцевих омбудсманів, запропоновано, у випадку запровадження в Україні таких омбудсманів, ввести комплекс обов'язкових вимог до кандидатів на ці посади: мати вищу юридичну освіту чи науковий ступінь в галузі права (або досвід правозахисної діяльності), ценз постійного проживання в адміністративно-територіальній одиниці не менше 5 років, вік не менше 35 років, наявність бездоганної репутації;

- аналіз мети, завдань та повноважень місцевих і регіональних омбудсманів;
- особливості організації роботи та гарантії діяльності місцевих і регіональних омбудсманів в зарубіжних країнах;

- обґрунтування пропозицій щодо удосконалення законодавства України у сфері забезпечення прав людини.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони можуть бути використані: у науково-дослідній діяльності – для подальших досліджень конституційно-правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, подальшої розробки

теорії правової природи інституту омбудсмана; у сфері нормотворчості – як теоретичний матеріал для удосконалення Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», запровадження і розробки нормативної бази щодо місцевих та регіональних омбудсманів в Україні відповідно до поданих у роботі висновків й пропозицій; у навчальному процесі – при викладанні навчальних курсів “Конституційне право України”, “Конституційне (державне) право зарубіжних країн”, розробці та вдосконаленні спеціальних курсів, таких як “Конституційні права, свободи і обов’язки громадян”. Матеріали дослідження, положення та висновки можуть бути використані в навчальній літературі, складанні навчальних програм та підручників з курсів “Конституційне право України”, “Конституційне (державне) право зарубіжних країн”, а також при підготовці методичних рекомендацій з цих курсів та зазначеного спецкурсу; у практичній діяльності – в роботі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, органів місцевого самоврядування, формуванні правової культури громадян України.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри фундаментальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права та масових комунікацій Харківського національного університету внутрішніх справ. Окремі положення, висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації, отримали також апробацію в наукових доповідях на: міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правової системи і державотворення в Україні» (м. Черкаси, 2011 р.), IV міжнародній науково-практичній конференції «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (м. Суми, 2011 р.), науково-практичній конференції «Суверенність, незалежність, конституційність: становлення та розвиток Української держави» (м. Харків, 2011 р.), III Науковому круглому столі «Верховенство права – основоположний принцип правової держави» (м. Харків, 2011 р.), V міжнародній науково-практичній конференції «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (м. Суми, 2012 р.).

Публікації. Основні результати дослідження висвітлені в 6 наукових публікаціях, в тому числі у 3 статтях, опублікованих у виданнях, визначених фаховими для юридичних наук, і 3 тезах доповідей на наукових конференціях.

Структура та обсяг роботи. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що включають шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел, що нараховує __ найменувань, а також додатків – проекту Положення «Про Уповноваженого з прав людини Харківської обласної ради (омбудсмана Харківської області)» та проекту Положення «Про Уповноваженого з прав людини міста Куп’янська». Повний обсяг дисертації становить __ сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** дисертаційної роботи обґрунтовується актуальність теми дисертаційного дослідження, висвітлено рівень вивчення теми, зв'язок роботи з відповідними науковими програмами, планами, темами; визначено мету і завдання, об'єкт та предмет дослідження, його методологічну основу; розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наводяться дані про їх апробацію та стан опублікування результатів дослідження.

Перший розділ «Правова природа місцевих та регіональних омбудсманів» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1. *«Поняття та основні ознаки місцевих і регіональних омбудсманів»* зазначається, що інститут омбудсмана є важливою публічно-правовою інституцією, яка являє собою додатковий інститут правового захисту громадян від неправомірних дій держави в особі її органів, перш за все органів виконавчої влади. Він покликаний захищати громадян від «поганого» управління, виявляти і аналізувати збої в роботі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, напрацьовувати та давати рекомендації щодо удосконалення діяльності держави в галузі прав людини.

Особливість правового статусу омбудсманів, який робить їх роботу ефективною, полягає, по-перше, в тому, що дві базові цінності – права людини і відповідальність влади – виступають системоутворюючими факторами їх діяльності, по-друге, що вони виступають пов'язуючою ланкою між громадянським суспільством і владою, здійснюючи моніторинг дій органів державної влади з позиції їх відповідності принципам і нормам національного та міжнародного права в галузі прав людини.

Правова природа омбудсманів свідчить про феномен їх «інституційної гнучкості» і це дає підстави стверджувати про єдину правову природу інституту омбудсмана і виділити такі риси регіональних омбудсманів: 1) статус регіональних омбудсманів, яким він склався у правовій теорії, визначається положеннями конституції (статуту) і спеціальним законом; 2) запровадження регіональних омбудсманів є реакцією суспільства, регіональних та місцевих органів державної влади, місцевого самоврядування на недосконалість існуючої на рівні регіону правозахисної системи та стану дотримання прав людини; 3) істотною рисою регіональних омбудсманів є те, що сфера їх діяльності обмежена частиною території країни – провінцією, областю, штатом, краєм, республікою, на відміну від національних омбудсманів, компетенція яких поширюється на всю територію держави; 4) регіональні омбудсмани виступають в якості посадової особи (органу державної влади); 5) регіональні омбудсмани у своїй діяльності незалежні; 6) вони доповнюють існуючі форми контролю та нагляду за дотриманням прав і свобод людини і громадянина в регіоні; 7) регіональні омбудсмани діють неформально; 8) регіональні омбудсмани призначаються вищими регіональними органами державної влади; 9) регіональні омбудсмани можуть бути одноособові чи колегіальні; 10) вони політично нейтральні; 11) в їх компетенцію не входять

конфлікти між громадянами; 12) регіональні омбудсмани не наділені повноваженнями приймати імперативні рішення у справі, а можуть тільки намагатися переконати той чи інший орган державної влади, місцевого самоврядування чи посадову особу, чийми діями (бездіяльністю) порушені права і свободи особи, розглянути оскаржене питання з метою усунення допущених порушень прав людини.

Щодо місцевих омбудсманів, то можна зазначити, що їх правова природа визначається майже такими ж рисами. Однак, з огляду на проаналізовані нами ознаки цього інституту, необхідно уточнити, що місцеві омбудсмани характеризуються такими рисами: по-перше, це орган публічної влади; по-друге, він незалежний; по-третє, одноособовий; по-четверте, він призначається органами місцевого самоврядування; по-п'яте, це політично нейтральний орган; по-шосте, він на постійній основі здійснює контроль та нагляд за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території певної адміністративно-територіальної одиниці в межах юрисдикції органу місцевого самоврядування; по-сьоме, він здійснює свою правозахисну діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини і громадянина, які він отримує від жителів громади чи від органів місцевого самоврядування; по-восьме, він діє неформально на власний розсуд; по-дев'яте, сила його рішень не носить обов'язкового характеру.

У підрозділі 1.2. «Моделі регіональних та місцевих омбудсманів у світі» акцентується увага на тому, що інститут омбудсмана ефективно функціонує у державах, які належать до різних правових сімей, у яких різні форми правління, традиції державотворення та державний устрій, що має наслідком розмаїття його моделей не тільки на загальнонаціональному рівні, а й на регіональному та місцевому.

Серед різновидів регіональних та місцевих омбудсманів виділяються спеціалізовані, розвиток яких зумовлюється та підтримується внутрішніми потребами й регіональними та місцевими інтересами, і які запроваджуються тоді, коли суспільство і держава визнають необхідність додаткового гарантування прав, свобод і законних інтересів окремих соціальних категорій населення, які з різних причин не можуть здійснювати захист своїх прав у повному обсязі самостійно (військові, діти, студенти, школярі (учасники освітнього процесу), ув'язнені тощо).

Спеціалізовані регіональні та місцеві військові омбудсмани (Російська Федерація), дитячі омбудсмани (Російська Федерація), вузівські (студентські) омбудсмани (США, Канада, Російська Федерація), шкільні омбудсмани (США, Російська Федерація), омбудсмани з охорони здоров'я (Велика Британія, США), омбудсмани з захисту прав ув'язнених (Канада, США, Російська Федерація), омбудсмани у справах людей похилого віку (США) виступають ефективними правозахисними інституціями з новаторським характером, які сприяють більш ефективній роботі владних структур, допомагають особам у поновленні порушених місцевими чи регіональними

органами влади їх прав, реалізують функції посередника між громадськістю і владою, гарантують справедливість і рівність у їх відносинах.

Варто сказати, що останнім часом в деяких країнах намітилася «змішана» модель організації регіональних омбудсманів, в рамках якої спеціалізований омбудсман діє спільно з омбудсманом загальної компетенції. При цьому діяльність обох омбудсманів (загальної компетенції та спеціалізованого) забезпечує один апарат. Подібна організаційна модель сприяє безперервному функціонуванню інституту омбудсмана в суб'єкті Російської Федерації під час відпустки, хвороби, дострокового припинення повноважень Уповноваженого (як, наприклад, це було в Пермському краї), у випадку смерті Уповноваженого (як це мало місце в Свердловській області, Республіці Дагестан). І останнім часом у зв'язку з економічною кризою в різних країнах все частіше пропонують об'єднати регіональних омбудсманів різної компетенції в одну структуру, діяльність якої б забезпечував один апарат.

Також практика функціонування регіональних і місцевих омбудсманів свідчить, що їх можна класифікувати на омбудсманів з «широкою» компетенцією, які контролюють не тільки адміністративні органи, а й інші організації, установи, приймають скарги не тільки від громадян країни, а й іноземців та осіб без громадянства, не обмежені у виборі заходів реагування і т. ін. (Уповноважений з прав людини в Пензенській області, більшість регіональних омбудсманів США) та «обмеженою» компетенцією, які не наділені такими широкими повноваженнями (Уповноважений з прав людини в Ульяновській області, Уповноважений з прав людини в Приморському краї та ін.). Є також омбудсмани з імперативними повноваженнями та повноваженнями рекомендаційного характеру. При цьому у своїй більшості регіональні і місцеві омбудсмани не наділені імперативними повноваженнями і їх рішення носять рекомендаційний характер.

За структурою регіональні і місцеві омбудсмани бувають одноособові та які являють собою колегіальні омбудсманівські служби. У переважній більшості випадків інститут омбудсмана представляє собою одноособову інституцію. Проте в практиці деяких країн на регіональному рівні трапляються колегіальні омбудсманівські служби (Велика Британія, Російська Федерація (Вологодська область)).

За способом діяльності місцеві та регіональні омбудсмани класифікуються на ініціативні («реактивні»), які характеризуються тим, що вони порушують провадження по справі не тільки у випадку отримання скарги від заявника, а й за власною ініціативою (Уповноважені з прав людини в Республіці Саха (Якутія), в Ненецькому автономному окрузі, в Іркутській, Архангельській, Амурській областях тощо) та пасивні, які порушують провадження по справі тільки у випадку отримання скарги від заявника чи при отриманні інформації про порушення прав людини під час особистого прийому громадян (місцеві омбудсмани Швеції, Канади та ін.). Також можна за цим

критерієм виділити місцевих та регіональних омбудсманів, які працюють на громадських засадах (Чуваська Республіка РФ, вузівські та шкільні омбудсмани) чи являють собою посадову особу регіональних органів державної влади чи органів місцевого самоврядування.

У підрозділі 1.3. «Місце регіональних та місцевих омбудсманів в системі органів публічної влади» теоретично обґрунтовується, що за сучасних умов поділ влади покликаний забезпечити раціоналізацію й оптимізацію державної влади, підвищення ефективності функціонування механізму державної влади. Цей принцип є одним з головних елементів концепції сучасної демократичної, правової держави. Він є основоположним у формуванні та функціонуванні механізму державної влади і без нього неможливо уявити демократичний розвиток держави, належне забезпечення прав і свобод людини.

Що ж стосується місця омбудсманів у системі органів державної влади, то на відміну від національних омбудсманів, які часто являють собою модифікацію принципу поділу державної влади і займають в структурі органів державної влади самостійне місце, не належачи до жодної з класичних гілок влади і функціонуючи в режимі їх стримування і противаги, регіональні омбудсмани належать або до законодавчої, або до виконавчої гілок влади, а місцеві омбудсмани виступають інституціями органів місцевого самоврядування.

При цьому представницька модель збільшує можливості омбудсмана впливати на регіональні органи управління і посилює позиції представницького органу в галузі контролю за виконавчою владою, а серед регіональних виконавчих омбудсманів більш простежується їх «залежність» від виконавчої влади, які формально підпорядковані тим органам, яких вони мають контролювати, і які з метою самозбереження намагаються відповідати на скарги громадян таким чином, щоб адміністрація виглядала пристойно. Хоча, як свідчить практика, на адресу виконавчих омбудсманів офіційно звинувачення в упередженості чи лояльності щодо оцінки дій адміністративних органів влади висуваються вкрай рідко, навпаки, виконавчі омбудсмани у своїй діяльності демонструють приклади незалежності, неупередженості та високої професійності у царині захисту прав людини. Також, спираючись на силу і престиж керівника виконавчої влади, виконавчі омбудсмани домагаються, щоб їх рішення належним чином були виконані відповідними органами управління, чим підвищується правозахисний потенціал та ефективність їх діяльності.

Тому можна стверджувати, що і виконавчі регіональні омбудсмани, і представницькі рівною мірою відіграють позитивну роль як засіб позасудового захисту прав і свобод людини та громадянина. При цьому у більшості випадків вони наділені достатніми гарантіями незалежності і виступають автономними правозахисними інституціями, що мають специфічну сферу контролю – дотримання прав людини на регіональному та місцевому рівні.

Другий розділ «Конституційно-правова характеристика статусу регіональних та місцевих омбудсманів» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1. «Порядок призначення та звільнення з посади регіональних й місцевих омбудсманів» звертається увага на те, що у конституційно-правовому статусі регіональних та місцевих омбудсманів важливу роль відіграє порядок їх призначення на посаду, який, по-перше, уточнює правову природу омбудсмана, визнаючи його модель, по-друге, є підставою для початку роботи цього інституту, та досліджуються особливості призначення та звільнення з посади регіональних й місцевих омбудсманів.

При цьому порівняльний аналіз законодавства зарубіжних країн свідчить про наявність майже однакового підходу до регулювання питання призначення та звільнення регіональних й місцевих омбудсманів (це здійснюється вищими регіональними органами державної влади щодо регіональних омбудсманів чи органами місцевого самоврядування щодо місцевих).

В підрозділі детально аналізуються такі важливі компоненти, як вимоги до кандидатів на посаду омбудсмана, процедури їх висування та обрання. Значне місце відводиться проблемі несумісності посади омбудсмана з іншими публічними посадами, політичною чи комерційною діяльністю. Такий підхід є обґрунтованим, оскільки діяльність омбудсмана не може поєднуватися з політичними інтересами чи пристрастями. В основі виконання обов'язків має бути політична нейтральність і професійна, обмежена сферою прав і свобод людини, діяльність. Підкреслюється, що ефективність роботи регіональних та місцевих омбудсманів багато в чому залежить від особистості самих омбудсманів, у зв'язку з чим до кандидатів на ці посади пред'являються особливі вимоги. Автором обґрунтовується позиція, що у випадку запровадження в Україні таких омбудсманів, варто передбачити комплекс обов'язкових вимог до кандидатів на ці посади – мати вищу юридичну освіту чи науковий ступінь в галузі права (або досвід правозахисної діяльності), ценз постійного проживання в адміністративно-територіальній одиниці 5 років, вік не менше 35 років, наявність бездоганної репутації. Також варто наділити правом висування кандидатів на посаду омбудсмана обласні та місцеві громадські правозахисні організації, що буде сприяти демократизації цього процесу та стане яскравим доказом реальної взаємодії громадянського суспільства і влади.

Особлива увага приділяється питанню правових підстав дострокового припинення повноважень місцевих та регіональних омбудсманів. На думку автора, розширення переліку підстав дострокового припинення їх повноважень не виправдане, оскільки інколи це обмежує свободу дій омбудсманів, їх незалежність чи сприяє породженню недемократичних спроб дострокового припинення повноважень місцевих й регіональних омбудсманів, зловживання з боку влади у цьому питанні.

Підрозділ 2.2. «Мета, завдання та повноваження регіональних й місцевих омбудсманів» присвячений характеристиці зазначених елементів.

В роботі зазначається, що метою діяльності місцевих та регіональних омбудсманів є

забезпечення гарантій державного захисту прав і свобод громадян, їх дотримання і повага регіональними та місцевими органами державної влади, органами місцевого самоврядування.

Завданнями місцевих та регіональних омбудсманів є: 1) відновлення порушених прав і свобод людини та громадянина; 2) сприяння реалізації прав і свобод людини та громадянина; 3) сприяння удосконаленню регіонального, місцевого, в окремих випадках федерального, законодавства про права і свободи людини та громадянина і приведенню його у відповідність з загально визнаними принципами і нормами міжнародного права; 4) організація і здійснення контролю за дотриманням прав і свобод людини і громадянина органами державної влади та органами місцевого самоврядування, посадовими особами на території регіону чи певної адміністративно-територіальної одиниці; 5) інформування населення регіону (адміністративно-територіальних одиниць) про стан справ в галузі дотримання прав і свобод людини і громадянина; 6) розвиток міжрегіональної та міжнародної співпраці в галузі прав і свобод людини і громадянина; 7) правова освіта з питань прав і свобод людини і громадянина, форм і методів їх захисту.

Аналіз та узагальнення практики діяльності регіональних та місцевих омбудсманів дозволяє зробити висновок, що звернення, які поступають до них, являють собою найбільш чутливий індикатор, який дозволяє виявити конкретні проблеми властиві регіону чи адміністративно-територіальній одиниці у сфері прав людини, і про подвійну природу цієї інституції – правозахисну та контрольно-наглядову. Це проявляється у повноваженнях регіональних та місцевих омбудсманів – забезпечення прав людини на регіональному та місцевому рівнях, а також перевірка дотримання прав і свобод людини регіональними та місцевими органами державної влади, місцевого самоврядування, що включає право відвідувати всі організації, установи, підприємства, незалежно від їх організаційно-правових форм і форм власності, звертатися з запитами, отримувати пояснення і необхідні документи, робити висновки щодо стану дотримання прав людини, давати рекомендації щодо відновлення порушених прав людини тощо.

Незважаючи на відсутність у регіональних та місцевих омбудсманів юридично-владних повноважень, оскільки вони не наділені судовими прерогативами та їх рішення не носять імперативного характеру і вони не мають прямої можливості безпосередньо корегувати рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, в той же час в арсеналі регіональних та місцевих омбудсманів є доволі таки різноманітні форми реагування, важелі впливу на порушників прав людини. Зокрема такими є: а) рішення (висновки, повідомлення); б) створення комісії;

в) звернення до правоохоронних органів, судів загальної компетенції; г) звернення до Конституційного (Статутного) Суду суб'єкта федерації; д) звернення до федерального Уповноваженого з прав людини; е) звернення до міжнародних правозахисних організацій; є) право

законодавчої ініціативи (робота над удосконаленням регіональної та місцевої нормативної бази щодо прав і свобод людини та громадянина); ж) щорічні та спеціальні доповіді омбудсманів та інші.

У підрозділі 2.3. «Зарубіжний досвід організації роботи та гарантії діяльності місцевих і регіональних омбудсманів» продовжується проведення порівняльного аналізу зарубіжного законодавства та практики діяльності омбудсманів і зазначається, що для забезпечення ефективного функціонування місцевих та регіональних омбудсманів створюються їхні робочі апарати (секретаріати, адміністрації), що здійснюють юридичне, інформаційне, аналітичне, консультативне, організаційно-технічне та інше забезпечення діяльності омбудсманів, створюють їм оптимальні умови для правозахисної діяльності, сприяють місцевим та регіональним омбудсманам: а) у відновленні порушених прав громадян; б) в удосконаленні національного законодавства в галузі прав людини і приведенні його у відповідність до загальновизнаних принципів і норм міжнародного права; в) у розвиткові міжнародної співпраці в сфері прав людини; г) у правовому вихованні населення в аспекті знання та розуміння прав і свобод людини, форм і методів їх захисту.

Працівники апарату місцевих та регіональних омбудсманів ведуть діловодство та здійснюють документальне й технічне обслуговування діяльності омбудсмана (прийняття, облік, доставку і відправлення службових та інших документів, машинописні, стенографічні та копіювально-множні роботи, технічний запис, розшифрування, прийняття та зберігання справ Уповноваженого і т. ін.). Вони також відповідають за протокольне забезпечення офіційних заходів з участю омбудсмана.

Керує роботою апарату сам Уповноважений з прав людини, якому надаються досить широкі права в організації діяльності служби та підборі її персоналу: призначення на посаду та звільнення працівників служби він здійснює особисто; також він визначає структуру апарату, розподіляє обов'язки між співробітниками, визначає заходи з підтримання його працездатності та вирішує інші питання щодо організації роботи служби.

Апарат регіональних Уповноважених з прав людини виступає юридичною особою, має свій рахунок у банку та печатку встановленого зразка. Це, як правило, стосується і служб місцевих омбудсманів. Також при регіональних омбудсманах для надання їм консультативної допомоги можуть створюватися Експертні ради з питань прав і свобод людини, які складаються з осіб, які мають необхідні знання в цій галузі, та для сприяння омбудсманам можуть створюватися громадські приймальні, в яких населенню надається безоплатна юридична допомога.

Гарантії діяльності регіональних та місцевих омбудсманів забезпечують сильну сторону цих інституцій, їх високу варіабельність, ініціативність у прийнятті рішень при реагуванні на виявлені порушення прав і свобод людини та громадянина, недоліки в роботі органів державної влади та

органів місцевого самоврядування. В цьому аспекті заслуговують на увагу організаційні та економіко-фінансові гарантії, які забезпечують незалежність регіональних та місцевих омбудсманів: невтручання в їх роботу органів державної влади, належне фінансування їх роботи, наділення регіональних та місцевих омбудсманів імунітетом тощо.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення і вирішення наукових завдань, пов'язаних з організацією та діяльністю регіональних й місцевих омбудсманів у зарубіжних країнах. Проведене дослідження дозволило сформулювати низку висновків, спрямованих на досягнення поставленої у роботі мети:

1. Запровадження регіональних та місцевих омбудсманів є індикатором стану забезпечення прав людини в країні, невід'ємною складовою процесу становлення і розвитку громадянського суспільства, однією з тенденцій розвитку країни на демократичних засадах і формування її як правової, соціальної держави.

2. Регіональні та місцеві омбудсмани виступають тим додатковим, допоміжним елементом механізму правового захисту громадян на регіональному та місцевому рівнях, який сприяє як в цілому удосконаленню механізму захисту прав людини від незаконних дій (бездіяльності) органів державної влади та їх посадових осіб, так і відновленню порушених прав і свобод конкретного громадянина. Вони сприяють легітимізації влади, підвищенню її престижу, роблять її ближчою до громадян, що так необхідно в реаліях сьогодення, коли ставиться під сумнів сам принцип «держава для людини».

3. Вивчення зарубіжного досвіду виникнення й становлення регіональних та місцевих омбудсманів приводить до висновку щодо концептуальної схожості причин їх запровадження в різних країнах світу – це порушення регіональними та місцевими органами влади прав і свобод громадян, невиконання ними належним чином своїх повноважень, практична «відмова» місцевої та регіональної бюрократії служити інтересам людини тощо.

4. Концептуальна схожість правової природи місцевих та регіональних омбудсманів проявляється у рисах цих інституцій. Їх аналіз дає змогу сформулювати визначення регіонального омбудсмана, під яким розуміється призначуваний вищими регіональними органами державної влади контроль-наглядний, правозахисний, незалежний, політично нейтральний, одноособовий чи колегіальний орган державної влади (посадова особа), уповноважений конституцією (статутом) 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 корегуючі дії, спрямовані на належне забезпечення цих прав і свобод; та дати авторське поняття

місцевого омбудсмана – це призначуваний органами місцевого самоврядування незалежний, політично нейтральний, одноосібний, правозахисний орган публічної влади (у формі посадової особи), який покликаний здійснювати на постійній основі контрольню-наглядову діяльність за дотриманням прав і свобод людини й громадянина в межах певної адміністративно-територіальної одиниці, рішення якого носять рекомендаційний характер.

5. Зарубіжний досвід функціонування регіональних та місцевих омбудсманів свідчить про їх «гнучкість», здатність вбудовуватися в державно-правову систему будь-якої демократичної країни, зберігаючи при цьому своє основне призначення – здійснювати захист прав і свобод людини, і реалізуючи таке функціональне призначення різними формами у вигляді різноманітних моделей регіональних та місцевих омбудсманів, які можна класифікувати за такими критеріями: 1) за сферою компетенції омбудсманів: а) загальної компетенції, спеціалізовані, «змішані»; б) з «широкою» та «обмеженою» компетенцією; в) імперативними повноваженнями та повноваженнями рекомендуючого характеру; 2) за структурою – одноособові омбудсмани та колегіальні омбудсманівські служби; 3) за способом діяльності омбудсманів: а) ініціативні («реактивні») та пасивні; б) працюють на громадських засадах чи являють собою посадову особу та ін. Свої особливості має інститут омбудсмана, з точки зору функціонування регіональних та місцевих омбудсманів, у федеративних державах.

6. Враховуючи постійне зростання в Україні управлінського апарату органів державної влади та місцевого самоврядування та експансію управлінської діяльності в усі сфери життєдіяльності людини в тому числі на місцевому та регіональному рівнях вважається доцільним врахувати досвід розвинутих демократичних країн, внести зміни в законодавство і запровадити в Україні регіональних та місцевих омбудсманів не тільки загальної, а й, за потреби, спеціальної компетенції (дитячих, вузівських, шкільних, з дотримання прав ув'язнених тощо), які будуть більш доступні громадянам і більш налаштовані на вирішення їх проблем у повсякденних взаємовідносинах з регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування, що сприятиме удосконаленню механізму захисту прав людини на місцевому та регіональному рівнях.

7. Світовий досвід свідчить, що національні омбудсмани можуть являти собою «парламентську» модель, коли цей інститут функціонує у лоні законодавчої влади, чи «виконавчу» модель, коли він тісно пов'язаний (перш за все через призначення) з виконавчою владою, або ж модель омбудсмана, який займає в структурі органів державної влади самостійне місце, не належачи до жодної з класичних гілок влади і функціонуючи в режимі їх стримування і противаги. Що ж стосується регіональних омбудсманів, то вони належать або до законодавчої, або до виконавчої влади, а місцеві омбудсмани виступають інституціями органів місцевого самоврядування. При цьому у більшості випадків вони наділені достатніми гарантіями незалежності і виступають як автономні правозахисні інституції.

8. Інституційна гнучкість регіональних та місцевих омбудсманів обумовлює однорідність і ідентичність природи їх статусу в більшості держав і особливо яскраво це проявляється в майже однаковому підході до регулювання питання призначення та звільнення регіональних й місцевих омбудсманів – це здійснюється вищими регіональними органами державної влади щодо регіональних омбудсманів чи органами місцевого самоврядування щодо місцевих.

9. Порівняльний аналіз законодавства зарубіжних країн в цілому дозволив автору говорити про те, що, хоча регіональним та місцевим омбудсманам і притаманні деякі не співпадаючі особливості, однак для них характерним є принципова єдність мети і завдань, принципів організації та напрямків діяльності. Метою діяльності місцевих та регіональних омбудсманів є забезпечення гарантій державного захисту прав і свобод громадян, їх дотримання і повага регіональними та місцевими органами державної влади, органами місцевого самоврядування.

10. Завданнями місцевих та регіональних омбудсманів є: 1) відновлення порушених прав і свобод людини та громадянина; 2) сприяння реалізації прав і свобод людини та громадянина; 3) сприяння удосконаленню регіонального, місцевого, в окремих випадках федерального, законодавства про права і свободи людини та громадянина і приведенню його у відповідність з загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права; 4) організація і здійснення контролю за дотриманням прав і свобод людини і громадянина органами державної влади та органами місцевого самоврядування, посадовими особами на території регіону чи певної адміністративно-територіальної одиниці; 5) інформування населення регіону (адміністративно-територіальних одиниць) про стан справ в галузі дотримання прав і свобод людини і громадянина; 6) розвиток міжрегіональної та міжнародної співпраці в галузі прав і свобод людини і громадянина; 7) правова освіта з питань прав і свобод людини і громадянина, форм і методів їх захисту.

11. Дослідження повноважень регіональних та місцевих омбудсманів дозволяє виділити такі основні напрямки їх діяльності: робота зі скаргами громадян; перевірка стану дотримання прав людини органами влади, місцевого самоврядування, підприємствами, організаціями, установами за власною ініціативою; розробка законодавчих пропозицій на основі аналізу скарг осіб і виявлення тенденцій порушень прав людини; інформаційний вплив на органи публічної влади, посадових осіб шляхом направлення своїх рішень, рекомендацій, а також публікації щорічних та спеціальних доповідей; правова освіта населення у сфері прав людини і т. ін. Такі повноваження регіональних та місцевих омбудсманів, відкритість їх діяльності, а також легкодоступність для громадян сприяє їх визнанню не тільки з боку суспільства, а й влади, що робить їх посередником, «третейськими суддями» між громадянами та державою в особі її органів.

12. Для забезпечення ефективного функціонування місцевих та регіональних омбудсманів створюються їхні робочі апарати (секретаріати, адміністрації, управління), що здійснюють

юридичне, інформаційне, аналітичне, консультативне, організаційно-технічне та інше забезпечення діяльності омбудсманів, організують їм оптимальні умови для правозахисної діяльності, а також омбудсмани наділяються відповідними гарантіями, які забезпечують сильну сторону цього інституту, його високу варіабельність, ініціативність в прийнятті рішень.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Говоров В.С. Мета, завдання та повноваження регіональних й місцевих омбудсманів (на прикладі Російської Федерації) / В.С. Говоров // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. Вип. 17. – Ужгород: Вид-во УжНУ «Говерла» – 2011. – С. 42–46.

2. Говоров В.С. Дитячі регіональні омбудсмани: зарубіжний досвід функціонування / В.С. Говоров // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 2 (57). – С. 24-34.

3. Говоров В.С. Правова природа регіональних омбудсманів / В.С. Говоров // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 182-198 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10klisiu.pdf>.

4. Говоров В.С. Моделі місцевих омбудсманів (на прикладі США) / В.С. Говоров // Суверенність, незалежність, конституційність: становлення та розвиток Української держави: матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 29.06.2011 р.). – Х.: ХНУВС, 2011. – С. 188-190.

5. Говоров В.С. Місце регіональних та місцевих омбудсманів в механізмі захисту прав людини / В.С. Говоров // Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні: збірник тез доповідей. – Черкаси: СУЕМ, 2011. – С. 45-46.

6. Говоров В.С. Види регіональних та місцевих омбудсманів / В.С. Говоров // Державо і право: проблеми становлення і стратегія розвитку: Збірник матеріалів V Міжнародної наук.-практ. конф. I частина. – Суми: ТОВ. «Друкарський дім «ПАПРУС», 2012. – С. 139-142.

АНОТАЦІЯ

Говоров В.С. Місцеві та регіональні омбудсмани: світовий досвід організації і діяльності. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2012.

Дисертація присвячена дослідженню світового досвіду організації та функціонування місцевих й регіональних омбудсманів. У роботі на теоретичному та практичному рівні характеризується правова природа цих інституцій, дано характеристику регіональних та місцевих

омбудсманів, їх види та місце в системі органів публічної влади. В процесі дослідження статусу регіональних та місцевих омбудсманів конкретизовано їх риси, порядок призначення та звільнення з посади, уточнено мету та завдання діяльності місцевих та регіональних омбудсманів, проаналізовано їх повноваження, розкрито зарубіжний досвід організації роботи та гарантії діяльності місцевих і регіональних омбудсманів.

У дисертації сформульовані положення, обґрунтовані нові пропозиції і висновки щодо запровадження в Україні регіональних та місцевих омбудсманів не тільки загальної, а й, за потреби, спеціальної компетенції (дитячих, вузівських, шкільних, з дотримання прав ув'язнених тощо), які будуть більш доступні громадянам і більш налаштовані на вирішення їх місцевих проблем у повсякденних взаємовідносинах з органами влади.

Ключові слова: місцеві омбудсмани, регіональні омбудсмани, риси омбудсманів, моделі місцевих та регіональних омбудсманів, призначення та звільнення з посади, мета, завдання діяльності, повноваження, організація роботи, гарантії діяльності.

АННОТАЦІЯ

Говоров В.С. Местные и региональные омбудсманы: мировой опыт организации и деятельности. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2012.

Диссертация посвящена исследованию зарубежного опыта организации и деятельности местных и региональных омбудсманов. В работе на теоретическом и практическом уровне охарактеризована правовая природа местных и региональных омбудсманов, дана их характеристика как правозащитных контрольно-надзорных органов, которые своей деятельностью дополняют существующие государственные и общественные правозащитные органы, делают механизм обеспечения прав человека более мобильным, гибким, совершенным.

В процессе раскрытия статуса региональных и местных омбудсманов исследованы их черты, существующие модели в зарубежных странах (общей, специальной и «смешанной» компетенции, императивными полномочиями и полномочиями рекомендательного характера, единоличные омбудсманы и коллегиальные омбудсмановские службы, общественных омбудсманов и т. д.), место в системе органов публичной власти. В работе проанализированы порядок назначения и снятия с должности региональных и местных омбудсманов, цели и задачи их деятельности, дано характеристику полномочий региональных и местных омбудсманов, раскрыто зарубежный опыт организации работы и гарантии деятельности региональных и местных омбудсманов.

В диссертации сформулированы положения, обоснованы предложения и выводы относительно учреждения в Украине региональных и местных омбудсманов не только общей, но и, при необходимости, специальной компетенции (детских, вузовских, школьных, по правам заключенных и др.), которые будут более доступны гражданам и более настроены на решение их местных проблем в отношениях с органами власти.

Ключевые слова: местные омбудсмены, региональные омбудсмены, черты омбудсманов, модели местных и региональных омбудсманов, назначение и снятие с должности, цель, задачи деятельности, полномочия, организация работы, гарантии деятельности.

SUMMARY

Govorov V.S. Local and Regional Ombudsmen: International Experience of Organization and Activities. - Manuscript.

Dissertation for the degree of the Candidate of Science in Law. Speciality 12.00.02 – Constitutional Law; Municipal Law. Kharkiv National University - of Internal Affairs. – Kharkiv, 2012.

Dissertation deals with the research of international experience of organization and functioning of local and regional ombudsmen. Law nature of these institutions is characterized from the point of view of theory and practice; the characteristics of regional and local ombudsmen is presented and their place in the system of public power organs. While researching the status regional and local ombudsmen their features, their appointment and discharge are specified; the aim of the activities of regional and local ombudsmen are defined, their responsibilities are analyzed, international experience of work arrangement and security of regional and local ombudsmen functioning. The provisions are formed, new propositions and conclusions as to the introducing regional and local ombudsmen not only general but if necessary of special competence (children's, higher educational, school's and those who monitor prisoners' rights), they must be closer to the citizens and aimed at solving their local problems in every day connections with local organs.

Key words: local ombudsmen, regional ombudsmen, features of ombudsmen, models of regional and local ombudsmen, appointment and discharge, aim, activities functions, responsibilities, work arrangement, security functioning.