

УДК 342.7; 342.5

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2024.1.11>

ІНСТИТУТ ОМБУДСМЕНА СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Пушкаренко С. О. – аспірант кафедри державознавства,
права та Європейської інтеграції Інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка», адвокат
ORCID: 0000-0001-7159-5070

Стаття присвячена аналізу інституту омбудсмена як важливого елемента системи захисту прав людини, з особливим акцентом на можливості адаптації зарубіжного досвіду для України. В статті розглядаються ключові аспекти ефективності інституту омбудсмена, включаючи його незалежність, повноваження, доступність та взаємодію з громадськістю. Основна увага приділяється аналізу зарубіжних практик та їх потенціалу для імплементації в Україні з метою зміцнення захисту прав людини та підтримки демократичного розвитку.

Автор висвітлює успішні приклади функціонування омбудсменів у різних країнах, акцентуючи на специфіці повноважень, методах роботи та ефективності взаємодії з державними органами та громадянами. Значна увага приділяється питанням адаптації зарубіжного досвіду в контексті українських реалій, з урахуванням політичних, соціальних та культурних особливостей. Стаття також розглядає виклики та перспективи розвитку інституту омбудсмена в Україні, включаючи необхідність законодавчих змін, підвищення правової обізнаності населення та впровадження інноваційних підходів для покращення доступності та ефективності роботи інституту. Висвітлюються рекомендації щодо подальшого розвитку та зміцнення ролі омбудсмена як ключового захисника прав людини в Україні.

Стаття має на меті сприяти обговоренню та подальшому дослідженню можливостей вдосконалення інституту омбудсмена в Україні крізь призму зарубіжного досвіду, з метою забезпечення ефективного захисту прав людини та підтримки демократичних перетворень. Стаття наголошує на значенні міжнародної співпраці та обміну досвідом між омбудсменами різних країн як інструменту для покращення механізмів захисту прав людини. Висвітлюється, як впровадження передових міжнародних практик та стандартів може сприяти підвищенню прозорості, доступності та ефективності роботи омбудсмена в Україні. Автор підкреслює важливість адаптації зарубіжних моделей з урахуванням національних особливостей та потреб українського суспільства, вказуючи на необхідність залучення широкого кола зацікавлених сторін для ефективного реформування інституту омбудсмена.

Ключові слова: інститут омбудсмена, захист прав людини, зарубіжний досвід, верховенство права, адаптація практик, міжнародні стандарти, механізми захисту.

Pushkarenko S. O. Human rights protection system ombudsman institute: foreign experience for Ukraine

The article is devoted to the analysis of the institution of the ombudsman as an important element of the human rights protection system, with a special emphasis on the possibility of adapting foreign experience for Ukraine. The article examines key aspects of the effectiveness of the ombudsman institution, including its independence, powers, accessibility and interaction with the public. The main focus is on the analysis of foreign practices and their potential for implementation in Ukraine in order to strengthen the protection of human rights and support democratic development.

The author highlights successful examples of the functioning of ombudsmen in different countries, emphasizing the specifics of powers, work methods and effectiveness of interaction with state bodies and citizens. Considerable attention is paid to the issues of adapting foreign experience in the context of Ukrainian realities, taking into account political, social and cultural features. The article also examines the challenges and prospects for the development of the ombudsman institute in Ukraine, including the need for legislative changes, raising legal awareness of the population, and implementing innovative approaches to improve the accessibility and effectiveness of the institute's work. Recommendations for further development and strengthening of the role of the ombudsman as a key defender of human rights in Ukraine are highlighted.

The article aims to contribute to the discussion and further research of the possibilities of improving the institution of the ombudsman in Ukraine through the prism of foreign experience, with the aim of ensuring effective protection of human rights and supporting democratic transformations. The article emphasizes the importance of international cooperation and exchange of experience between ombudsmen of different countries as a tool for improving human rights protection mechanisms. It highlights how the implementation of advanced international practices and standards can contribute to increasing the transparency, accessibility and efficiency of the work of the ombudsman in Ukraine. The author emphasizes the importance of adapting foreign models taking into account the national characteristics and needs of Ukrainian society, pointing out the need to involve a wide range of stakeholders for effective reform of the ombudsman institution.

Key words: *institution of ombudsman, protection of human rights, foreign experience, rule of law, adaptation of practices, international standards, protection mechanisms.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. У контексті глобалізації та зростаючої уваги до прав людини на міжнародному рівні, інститут омбудсмена набуває особливого значення як ефективний механізм забезпечення захисту громадянських, політичних, соціальних та економічних прав. В багатьох країнах світу цей інститут демонструє високу ефективність у вирішенні конфліктів між державою та громадянами, сприяючи таким чином зміцненню демократії та верховенства права. Водночас, досвід кожної країни у формуванні та функціонуванні омбудсмена є унікальним, відбиваючи специфіку національної правової системи, історичний розвиток, культурні та соціальні особливості.

Для України, країни, яка переживає період інтенсивних реформ та прагне інтеграції в Європейський Союз, вивчення зарубіжного досвіду щодо інституту омбудсмена є актуальним і нагальним завданням. Проблема полягає в тому, що, незважаючи на значний потенціал цього інституту, в Україні він все ще не розкриває своїх можливостей у повній мірі. Це обумовлено низкою факторів: від недостатньої правової бази та обмежених повноважень до недоліків у взаємодії з громадськістю та іншими органами державної влади.

В цьому контексті постає низка питань: які механізми та практики інституту омбудсмена в інших країнах є найбільш ефективними? Як ці практики можуть бути адаптовані та імplementовані в українській правовій системі? Які виклики та перешкоди необхідно подолати для зміцнення ролі омбудсмена в Україні як гаранта захисту прав людини?

Розв'язання цих питань вимагає глибокого аналізу зарубіжного досвіду, вивчення найкращих практик та адаптації їх до українських реалій з урахуванням специфіки національної правової, соціальної та політичної систем. Вирішення поставленої проблеми сприятиме не лише підвищенню ефективності інституту омбудсмена в Україні, але й зміцненню демократичних процесів та верховенства права в країні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значення омбудсмена в Україні стало предметом досліджень багатьох авторів, включаючи Банах С.В., Кадебська Е., Косінов С.А., Котенко А., Коляда Т.А., Майданник О.О., Маринів І., Марцеляк О.В., Митрович О.С., Мохаммад А., Нікольська О.В., Озель В.І., Пирого І., Рейф Л., Світлична К.С., Ханік-Посполітак Р., Фальковський А.О., Цісар Г.І. Ці дослідження покривають як теоретичні, так і практичні аспекти роботи омбудсмена, аналізуючи конституційно-правові гарантії, функції права, а також значення інституту омбудсмена як правозахисного механізму. Вони детально розглядають механізми та інструменти, які забезпечують реальний захист прав і свобод людини та громадянина, вивчають функції омбудсмена і шукають способи підвищення

ефективності цієї установи. Таке дослідження підкреслює важливість інституту омбудсмена у захисті прав людини, а також його роль у вдосконаленні механізмів правового захисту в Україні та на міжнародному рівні.

Метою статті є визначення інституту омбудсмена як ключової ланки системи захисту прав людини у зарубіжних країнах та визначення можливостей використання цього досвіду в Україні. Аналізуючи зарубіжні моделі, стаття має на меті виявити найбільш ефективні практики та механізми захисту прав громадян, які можуть бути адаптовані та інтегровані в українську правову систему.

Виклад основного матеріалу. Інститут омбудсмена, як невід'ємна частина системи захисту прав людини, відіграє ключову роль у забезпеченні контролю за дотриманням громадянських прав і свобод. Вперше з'явившись у Швеції у XVIII столітті, ця модель поширилася світом і адаптувалася до різноманітних національних контекстів, відображаючи унікальні потреби та виклики кожної країни.

Введення інституту омбудсмена як організаційної та правової структури для захисту прав людини і громадянина в рамках міжнародної правозахисної системи представляє собою значний прогрес у просуванні демократичних принципів і укріпленні верховенства закону в контексті глобалізації в сучасному світі. Попри розробку кількох моделей, створення супранационального інституту омбудсмена, зокрема Європейського омбудсмена, та розробка наукової концепції цієї установи, з великою участю Міжнародного інституту омбудсмена, сприяли глибокому підходу до вирішення проблем в області прав людини, враховуючи численні виклики, що виникають у процесі глобалізації. В Україні, національний інститут омбудсмена станом на сьогодні є ключовим організаційно-правовим інструментом захисту прав людини, що дозволяє, завдяки широким повноваженням омбудсмена, впливати на регулювання правових відносин у цій області та адаптувати національну правозахисну політику до міжнародних норм [1].

Омбудсмени виконують медіаторську роль між державою і громадянином, розслідуючи скарги на дії або бездіяльність органів влади, які можуть порушувати права людини або не відповідати встановленим стандартам державного управління. Їхня діяльність не обмежується лише реактивним розглядом скарг, а й включає просвітницьку роботу, моніторинг законодавства та внесення пропозицій щодо його удосконалення.

Зарубіжний досвід показує, що ефективність інституту омбудсмена значною мірою залежить від його незалежності, як фінансової, так і організаційної, а також від наявності широких повноважень для проведення розслідувань. Наприклад, у країнах з добре розвинутою системою омбудсменів, таких як Швеція або Нова Зеландія, омбудсмени мають право не тільки розслідувати скарги, але й ініціювати власні розслідування без попереднього звернення. Водночас, на думку дослідників, зарубіжний досвід показує різноманітність моделей омбудсмена, що відображає специфіку кожної країни. Ми погоджуємось, що наразі «в Україні існує потреба у модернізації інституту омбудсмена з метою підвищення його ефективності та забезпечення кращого захисту прав людини. Це включає вивчення міжнародних практик та адаптацію найкращих з них до українського контексту, зокрема через розширення повноважень та покращення механізмів взаємодії з громадянським суспільством»[2]. Українські дослідники вважають, що «одним із ключових напрямків удосконалення інституту омбудсмена в Україні є розширення його повноважень. Це охоплює не лише традиційні аспекти захисту прав громадян, але й включення нових сфер, таких як захист прав споживачів фінансових послуг, що демонструє посилення ролі омбудсмена у відповідь на сучасні виклики» [3].

В цьому контексті особливо актуальним є питання адаптації зарубіжного досвіду для України, де інститут омбудсмена зіткнувся з рядом викликів, пов'язаних з обмеженнями в повноваженнях, недостатньою взаємодією з іншими органами влади та громадськістю, а також потребою в підвищенні правової обізнаності населення.

Зарубіжний досвід також вказує на важливість спеціалізованих омбудсменів, які займаються питаннями окремих груп населення, таких як діти, люди похилого віку або особи з інвалідністю. Це дозволяє зосередити увагу на специфічних потребах та проблемах цих груп та забезпечити більш ефективний захист їхніх прав. В Україні потенціал адаптації зарубіжного досвіду є значним. Посилення незалежності омбудсмена, розширення його повноважень та вдосконалення механізмів взаємодії з державними органами, громадськістю та ЗМІ можуть сприяти підвищенню ефективності захисту прав людини в країні. Також важливим є впровадження спеціалізованих омбудсменів для забезпечення уваги до прав специфічних груп населення.

Досвід інших країн підкреслює значення громадської підтримки та довіри до інституту омбудсмена. Відкритість, прозорість діяльності та активне інформування громадськості про свою роботу є ключовими факторами успіху. Україні потрібно буде працювати над створенням ефективних комунікаційних стратегій, які б допомогли зміцнити довіру громадян до омбудсмена як до надійного захисника їхніх прав.

Активне використання міжнародного досвіду в Україні вимагає також уваги до питань інституційної адаптації та культурної специфіки. Наприклад, ефективність скандинавської моделі омбудсмена, заснованої на високому рівні довіри до державних інституцій і громадської участі, може бути обмежена в умовах, де ці компоненти менш розвинені. Водночас, досвід країн з перехідною економікою та молодими демократіями, які стикаються з подібними викликами реформування та демократизації, може надати більш відповідні моделі для адаптації.

Основними напрямками для підвищення ефективності інституту омбудсмена в Україні можуть стати зміцнення правової бази, що забезпечить омбудсмену необхідні повноваження та інструменти для дієвого захисту прав громадян, а також розробка механізмів для забезпечення його незалежності від політичного тиску та впливу. Важливою є також розбудова інфраструктури для ефективного залучення громадян до процесів вирішення їхніх скарг та підвищення правової обізнаності населення.

Залучення міжнародних експертів та правозахисних організацій до процесу реформування інституту омбудсмена в Україні може сприяти врахуванню кращих світових практик та стандартів. Співпраця з міжнародними інституціями, такими як Венеційська комісія або Управління Верховного Комісара ООН з прав людини, забезпечить не тільки технічну, але й політичну підтримку змін. У контексті впровадження зарубіжного досвіду важливо також зосередити увагу на розробці ефективних інструментів моніторингу та оцінки діяльності омбудсмена, що дозволить своєчасно виявляти та усувати прогалини в роботі, а також адаптувати підходи до змінюваних умов та потреб суспільства.

Таким чином, досвід інших країн у сфері функціонування інституту омбудсмена надає Україні цінні уроки та ідеї для реформування та підвищення ефективності власної системи захисту прав людини. Втім, успіх адаптації зарубіжного досвіду залежить від врахування національних особливостей, політичної волі, а також готовності суспільства до підтримки та участі в процесі реформ.

Одним із ключових аспектів, який вимагає уваги при адаптації зарубіжного досвіду функціонування інституту омбудсмена в Україні, є забезпечення широкого доступу громадян до цього механізму захисту прав. Важливо, щоб кожен мав можливість звернутися до омбудсмена без непотрібних бюрократичних перепон, що вимагає розвитку онлайн платформ для подання скарг, а також регіональних представництв, які б забезпечували доступність інституту омбудсмена для жителів всіх регіонів країни. Окрім того, ефективність інституту омбудсмена значною мірою залежить від рівня обізнаності громадян про свої права та про механізми їх захисту. Тому просвітницька робота інституту, спрямована на підвищення правової грамотності населення, є критично важливою. Це може включати проведення інформаційних кампаній, розробку навчальних матеріалів, організацію семінарів та тренінгів.

Досвід інших країн також підкреслює значення співпраці інституту омбудсмена з неурядовими організаціями, міжнародними інституціями та експертними групами. Така співпраця може сприяти не лише обміну досвідом та кращим практикам, але й забезпеченню більшої прозорості та об'єктивності у розгляді скарг. Важливо, щоб інститут омбудсмена не був ізольованим від громадського суспільства, а діяв як частина ширшої системи захисту прав людини.

Враховуючи все вищесказане, адаптація зарубіжного досвіду функціонування інституту омбудсмена в Україні вимагає комплексного підходу, який включає законодавчі зміни, розвиток інфраструктури, просвітницьку роботу, співпрацю з громадськістю та неурядовими організаціями, а також розробку ефективних механізмів моніторингу та оцінки. Такий підхід дозволить не тільки підвищити ефективність інституту омбудсмена, але й зміцнити систему захисту прав людини в Україні загалом.

У процесі адаптації зарубіжного досвіду інституту омбудсмена в Україні, особливу увагу слід приділити питанню розширення повноважень омбудсмена для забезпечення більшої впливовості на процеси державного управління та захисту прав людини. Це може включати надання омбудсмену права на законодавчу ініціативу, зміцнення його ролі в процесі моніторингу виконання міжнародних зобов'язань України у сфері прав людини, а також посилення співпраці з судовою системою для забезпечення ефективного розгляду та вирішення скарг. Змістовним є дослідження Коляди Т. А., Свіличної К. С. та Митровича О. С. аналізує діяльність Ради бізнес-омбудсмена в Україні, що є свідченням важливої ролі цього інституту у захисті прав та законних інтересів бізнесу. Автори вказують на необхідність законодавчого закріплення статусу Ради бізнес-омбудсмена для забезпечення ефективнішого захисту прав підприємців і зміцнення принципів верховенства права та демократії в Україні [4].

Важливим аспектом є також вдосконалення процедур розгляду скарг та забезпечення прозорості рішень омбудсмена. Це передбачає створення ефективних і зрозумілих механізмів подання скарг, швидкого їх розгляду та відкритого інформування громадськості про результати розгляду. Підвищення відкритості та доступності інформації про діяльність омбудсмена допоможе зміцнити довіру населення та забезпечити більшу відповідальність державних органів перед громадянами.

Розвиток цифрових технологій надає нові можливості для підвищення ефективності роботи омбудсмена. Впровадження електронних систем подання та відстеження скарг, розробка мобільних додатків та використання соціальних мереж для комунікації з громадянами можуть значно поліпшити доступність інституту омбудсмена та сприяти швидшому вирішенню проблем громадян. Також необхідно зосередитися на підвищенні кваліфікації персоналу омбудсмена, оскільки

ефективність інституту значною мірою залежить від професіоналізму та експертизи його співробітників. Організація навчальних програм, обмін досвідом з міжнародними партнерами та залучення експертів у сфері прав людини можуть сприяти підвищенню рівня компетентності персоналу та поліпшенню якості наданих послуг.

Україна стоїть перед важливим завданням адаптації та впровадження кращих світових практик у діяльність інституту омбудсмена. Цей процес вимагає комплексного підходу, залучення широкого кола зацікавлених сторін та готовності до реформ. Впровадження зарубіжного досвіду, адаптованого до українських реалій, може значно підвищити ефективність захисту прав людини в країні, зміцнити довіру населення до державних інституцій та сприяти подальшому демократичному розвитку України.

Отже, інститут омбудсмена володіє значними можливостями для впливу на суспільство та політику, допомагаючи розвитку правової освіти, підвищенню обізнаності громадян у сфері прав, а також просуванню ідей громадянського суспільства. Ця роль стає ще більш критичною у контексті світових викликів, коли від омбудсмена вимагається не тільки відповідати на окремі звернення, але й активно брати участь у розробці та виконанні національної політики у галузі прав людини [5].

Міжнародний досвід вказує на важливість інституту омбудсмена як механізму захисту прав людини та промоції демократії. Дослідження в цій сфері, проведене L. C. Reif, підкреслює, що омбудсмени можуть виконувати важливу роль у недержавному механізмі захисту та просуванні прав людини, допомагаючи у внутрішньому застосуванні міжнародних зобов'язань держави з прав людини [6].

Ми погоджуємось, що покращення захисту конституційних прав та свобод в Україні значною мірою залежить від впровадження обов'язковості для актів реагування, що виходять від Уповноваженого, а також розширення його можливостей у контролі за дотриманням прав і свобод. Це включає не лише моніторинг стану дотримання цих прав, але й вжиття заходів для запобігання їх порушенням та надання захисту у випадках, коли порушення вже сталися [7].

Висновки. У висновку можна підкреслити, що інститут омбудсмена відіграє вирішальну роль у системі захисту прав людини, слугуючи мостом між державою та громадянином. Аналіз зарубіжного досвіду показує, що ефективність цього інституту залежить від низки чинників: незалежності, повноважень, доступності, прозорості діяльності та активної взаємодії з громадянським суспільством.

Для України вивчення та адаптація кращих міжнародних практик і стандартів є ключовими у зміцненні власної системи захисту прав людини. Це передбачає не лише законодавчі зміни для розширення повноважень омбудсмена та забезпечення його незалежності, але й впровадження інноваційних технологічних рішень для поліпшення доступності та ефективності роботи інституту. Особлива увага повинна бути приділена підвищенню правової обізнаності населення та розвитку культури поваги до прав людини.

Успішна адаптація зарубіжного досвіду вимагатиме зусиль як з боку уряду, так і всього суспільства, включаючи активну участь громадян, неурядових організацій та міжнародних партнерів. Тільки через спільні зусилля можна досягти створення міцного та ефективного інституту омбудсмена, який сприятиме захисту прав людини, зміцненню демократії та верховенства права в Україні.

Врешті-решт, зміцнення інституту омбудсмена у відповідності до міжнародних стандартів та кращих практик є не лише важливим кроком на шляху до

забезпечення ефективного захисту прав людини, але й значним внеском у процес європейської інтеграції та підвищення міжнародного іміджу України як демократичної держави, заснованої на принципах права та справедливості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Цісар Г.І. Інститут омбудсмана в механізмі захисту прав людини – світовий досвід та Україна. Міжнародні засоби захисту прав та свобод людини і громадянина. 2019. № 2. С. 188.
2. Маринів І., Котенко А. Європейський омбудсмен як орган захисту прав фізичних та юридичних осіб у Європейському Союзі // 55-61. 2021. № 1(33). Режим доступу: [https://doi.org/10.37772/2518-1718-2021-1\(33\)-8](https://doi.org/10.37772/2518-1718-2021-1(33)-8).
3. Khanyk-Pospolitalak, R. Financial Ombudsman: Towards an Effective Customers Rights' Protection in Ukraine // Access to Justice in Eastern Europe. 2019. Режим доступу: <https://doi.org/10.33327/ajee-18-2.4-a000019>.
4. Коляда Т.А., Світлична К.С., Митрович О.С. Інститут бізнес-омбудсмена – інструмент захисту прав та інтересів суб'єктів підприємництва // Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Економічні науки". 2022. №1. Режим доступу: <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2022-1-7856>.
5. Mohammad, A. Ombudsman human rights institution in the middle east countries // American Journal of Psychology. 2020. Vol. 12. P. 71-87. Режим доступу: <https://doi.org/10.22182/ajp.1232019.4>.
6. Reif, L. The Ombudsman: Domestic Protection and Promotion of International Human Rights // 81-123. 2004. Режим доступу: https://doi.org/10.1007/978-94-017-5932-8_4.
7. Пирога І., Кадебська Е. Інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в системі гарантій конституційних прав і свобод // Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки. 2023. № 1 (64). С. 19-25. Режим доступу: <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2023.1.3>.

REFERENCES:

1. Tsizar, H. I. (2019). The Ombudsman Institution in the Mechanism of Human Rights Protection – Global Experience and Ukraine. *International Means of Protection of Rights and Freedoms of Man and Citizen*, (2), 188.
2. Maryniv, I., & Kotenko, A. (2021). The European Ombudsman as a Body for the Protection of Rights of Natural and Legal Persons in the European Union. [https://doi.org/10.37772/2518-1718-2021-1\(33\)-8](https://doi.org/10.37772/2518-1718-2021-1(33)-8)
3. Khanyk-Pospolitalak, R. (2019). Financial Ombudsman: Towards an Effective Customers Rights' Protection in Ukraine. *Access to Justice in Eastern Europe*. <https://doi.org/10.33327/ajee-18-2.4-a000019>
4. Kolyada, T. A., Svitlychna, K. S., & Mytrovych, O. S. (2022). The Institute of Business Ombudsman – a Tool for the Protection of Rights and Interests of Business Entities. *International Scientific Journal "Internauka". Series: "Economic Sciences"*, (1). <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2022-1-7856>
5. Mohammad, A. (2020). Ombudsman Human Rights Institution in the Middle East Countries. *American Journal of Psychology*, 12, 71-87. <https://doi.org/10.22182/ajp.1232019.4>
6. Reif, L. (2004). The Ombudsman: Domestic Protection and Promotion of International Human Rights. https://doi.org/10.1007/978-94-017-5932-8_4
7. Piroha, I., & Kadebska, E. (2023). The Institution of the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights in the System of Guarantees of Constitutional Rights and Freedoms. *Scientific Works of the Interregional Academy of Personnel Management. Legal Sciences*, 1(64), 19-25. <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2023.1.3>