**Реферат на тему:**

**Правові інститутиЗміст.**

1. Організаційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини 3

2. Правовий інститут омбудсмена за кордоном 3

3. Специфіка українського інституту омбудсмена 3

Література 3

# Організаційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини

Однією з найважливіших ознак правової держави, розвинутої демократії є реальне забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Нині в Україні існує гостра проблема гарантування цих прав і свобод. Вперше міжнародні акти, присвячені даному питанню, були ратифіковані УРСР як суб'єктом міжнародного права ще в 50-ті роки. Однак активний процес їх реалізації розпочався лише після проголошення Україною незалежності. Так, 17 липня 1997 p. було ратифіковано один з основних міжнародно-правових документів у галузі прав і свобод людини та громадянина — Конвенцію про захист прав і основних свобод людини 1950 p., підписану членами Ради Європи з урахуванням Загальної декларації прав людини, проголошеної Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 p.

В Україні діє організаційно-правовий механізм захисту основних прав і свобод людини та громадянина, який включає в себе інституційні структури — Верховну Раду, Президента, Кабінет Міністрів, судову систему, прокуратуру та інші правозахисні органи. Створено громад­ські правозахисні організації — Українсько-американське бюро захисту прав людини, Украї­нську правничу фундацію з Центром прав людини.

У ст. 101 Конституції України, прийнятої 28 червня 1996 p., вперше було закріплено положення про те, що парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» 1997 p. регулює правовий статус українського правозахисникаИТ. Цей орган у світі став відомим під назвою «омбудсмен». У юридичній енциклопедії 1997 p. інститут омбудсмена визначений таким чином:

«...спеціальна посадова особа парламенту, яка стежить за законністю дій державних органів і дотриманням прав і свобод громадян».

Аналіз положень Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» дозволяє стверджувати про урахування в ньому основних традицій та досягнень цього інституту в країнах Скандинавії, Великобританії, Франції, Канаді, Іспанії, Португалії, Польщі та інших державах. Водночас існує й певна специфіка законодавчого регулювання діяльності інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, яка потребує проведення докладного аналізу.

Насамперед — це деяка розосередженість законодавчого регулювання діяльності україн­ського омбудсмена, що включає в себе Конституцію України 1996 p., Закон України «Про державну службу» 1993 p.. Закон України «Про звернення громадян» 1996 p.. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» 1997 p. [З]. Крім того, надалі даний список повинен поповнитися ще низкою документів у зв'язку з необхідністю урегулю­вання внутрішньої організації апарату Уповноваженого та діяльності регіональних представ­ників українського омбудсмена.

Необхідно зазначити, що в самій назві «Уповноважений Верховної Ради України з прав людини» закладена основна ідея створення інституту омбудсмена в Україні. На мою думку, інтерпретація загальноприйнятої дефініції «омбудсмен» як «Уповноважений з прав людини» — це не випадковий факт, а нагальна вимога часу, запровадження ще одного правозахисного механізму. Визначення ж місця даного інституту в розділі Конституції 1996 p., присвяченому Верховній Раді, та розкриття концепції функціонування українського омбудсмена в Законі України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» свідчить про призна­чення Уповноваженого бути насамперед засобом парламентської охорони прав і свобод людини та громадянина.

Як і омбудсмени усього світу. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини бере участь у чітко окресленому колі суспільних відносин, які створюються між людиною, з одного боку, та органами державної влади, їх посадовими і службовими особами, — з іншого. Водночас звертає на себе увагу той факт, що український законодавець значно розширив компетенцію інституту Уповноваженого, включивши до його компетенції органи місцевого самоврядування, а також підприємства, установи, організації незалежно від форми власності.

# 2. Правовий інститут омбудсмена за кордоном

У найбільш розвинутих демократичних країнах розглядуваний нами інститут займає важливе місце в системі органів, що здійснюють контроль за діяльністю апарату управління і ефективно захищають права і свободи людини та громадянина від незаконних дій адміністрації. Вперше його було засновано у Швеції в 1809 p. Є думка, що цьому сприяла лібералізація суспільних відносин на початку XIX ст., обумовлена появою у Швеції конституційних норм. Шведський риксдаг (парламент) прийняв у 1809 p. Документ про правління. Цей конститу­ційний акт було розроблено під впливом принципу поділу влади Ш.Монтеск'є і спрямовано на урівноваження широких повноважень короля з повноваженнями парламенту.

Здійснення контролю за цим покладалося на спеціального парламентського комісара — омбудсмена. Останній був зобов'язаний стежити за додержанням законодавчих актів парламен­ту органами державної влади і місцевого самоврядування. Його було наділено повноваженнями, пов'язаними із захистом прав громадян від свавілля адміністрації.

З 1919 p. подібні посади почали запроваджуватись й в інших країнах. Учасники конфе­ренції ООН 1959 p. запропонували поширити цей інститут на всі держави світу.

У різних країнах існує понад 100 омбудсменів. В одних державах дана посадова особа іменується омбудсменом, в інших — посередником або парламентським уповноваженим з прав людини. Це пояснюється насамперед різним історичним середовищем, неоднаковою правовою культурою, впливом конституційно-правових систем.

Можна виділити певні ознаки, що об'єднують усіх омбудсменів. Вони полягають у тому, що статус такої особи характеризується: 1) незалежним становищем в системі державних органів; 2) незмінюваністю протягом усього строку повноважень парламенту, який її призначив;

3) відкритістю та доступністю для усіх громадян, які потребують захисту своїх прав і свобод;

4) відсутністю формалізованих процедур розгляду скарг і звернень; 5) безоплатністю надання допомоги; 6) зв'язаністю не тільки правовими нормами, а й уявленнями про справедливість і «здоровий глузд».

Нині у світі існують дві моделі інституту омбудсмена — шведська та англійська. У Швеції є чотири омбудсмена — шеф-омбудсмен, омбудсмен юстиції, омбудсмен, що здійснює нагляд за збройними силами та відносинами з різними цивільними структурами, і омбудсмен з нагляду за законністю в галузі соціального забезпечення та податків.

Шеф-омбудсмен займається питаннями доступу громадськості до офіційних документів і здійснює адміністративні функції. До повноважень омбудсмена юстиції належать контроль за діяльністю органів правосуддя та питання, пов'язані з роботою поліції, адміністрації тюрем. У 1986 р. у зв'язку з прийняттям Закону проти расової дискримінації був призначений омбудсмен з питань боротьби з порушеннями прав у галузі трудових і соціальних відносин (заробітної плати, звільнень, приймання на роботу тощо).

Повноваження омбудсмена у Швеції є досить широкими. Він має право: 1) пред'являти обвинувачення державним посадовим, а віднедавна і муніципальним особам; 2) доступу до будь-якої документації; 3) одержання інформації з будь-яких джерел.

У Великобританії інститут омбудсмена запроваджено у 1967 р. Законом про парламент­ського комісара з адміністративних питань (парламентського омбудсмена). Згідно з цим доку­ментом омбудсмена наділено статусом, рівнозначним статусу судді Високого суду. Він приз­начається на посаду королевою і має право займати її до досягнення 65 років. До його компетенції входить розгляд скарг громадян на будь-які дії центральних органів виконавчої влади, якщо вони не можуть бути оскаржені в суді або трибуналі. Ці скарги подаються не особисто омбудсмену, а через одного з членів парламенту, який офіційно звертається до нього з проханням про проведення розслідування. Розпочати останнє з власної ініціативи омбудсмен не може. Таку норму запроваджено, щоб він не захлинувся у великому потоці скарг. Останні повинні подаватися у письмовому вигляді і лише громадянами Великобританії не пізніше 12 місяців з часу порушення їх прав. Однак і після закінчення цього строку омбудсмен може прийняти скаргу до розгляду, якщо вважатиме за потрібне зробити це. Він сам визначає порядок проведення розслідування. Це може бути і неофіційна бесіда, і відкрите слухання з правом сторін мати їх законних представників. Після закінчення розслідування омбудсмен повинен скласти звіт з відповідними рекомендаціями. Цей документ надсилається членові парламенту, через якого подавалася скарга, громадянину, чиї права були порушені, а також посадовій особі, яка їх порушила, і керівнику відповідного відомства, який і повинен повідомити омбудсмена про заходи, яких передбачається вжити для відновлення порушених прав.

Між розглянутими нами моделями є значні відмінності. Важко сказати, яка з них більш досконала. Адже вони враховують демократичні традиції своїх країн, менталітет їх народів. Колишні європейські соціалістичні держави намагаються під час запровадження інституту омбудсмена пристосувати його до своїх умов.

# 3. Специфіка українського інституту омбудсмена

Аналізуючи мету функціонування служби Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, важливо відзначити, що вона спрямована на забезпечення повної реалізації людиною своїх прав, свобод, інтересів і потреб. Про надання інституту Уповноваженого першорядного значення як засобу охорони та захисту прав і свобод людини свідчить законодавче закріплення положення про постійний характер його діяльності, яка не припиняється в зв'язку з введенням військового стану чи оголошенням надзвичайного стану на усій території України або в окремих місцевостях держави. Для досягнення цієї мети український омбудсмен наділений парламент­ськими контрольно-наглядовими повноваженнями та законодавчими повноваженнями (спри­яти приведенню законодавства України про права і свободи людини та громадянина відповідно до Конституції України). А надання Уповноваженому можливості керуватися у своїй діяльності, поряд з документами внутрішнього права, і міжнародними договорами, пактами та деклара­ціями повинно сприяти як поновленню порушених прав індивіда, так і формуванню законо­давчої бази України, що відповідає світовим стандартам у даній галузі.

Говорячи про специфіку українського інституту омбудсмена, необхідно зупинитися на деяких особливостях порядку формування даної посади та його апарату. Як і в багатьох країнах світу, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини призначається і звільняється з посади парламентом. Проте в Україні існує особливо ускладнений порядок висування та затвердження кандидатур на дану посаду. Кандидат на цю посаду повинен мати досить високий рейтинг і загальне визнання в суспільстві.

Український закон визначає мінімальний строк заміщення посади Уповноваженого Ве­рховної Ради України з прав людини. Вибори Уповноваженого проводяться у першому турі за мажоритарною системою абсолютної більшості, а в другому — за мажоритарною системою відносної більшості. Така система, вважаємо, дозволяє підтвердити, що обраний Уповноваже­ний Верховної Ради України з прав людини підтриманий дійсною більшістю народних пред­ставників.

Звертаючись до аналізу закріплення принципу незалежності в діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, слід зазначити, що перелік гарантій, які забезпечують визначений принцип, досить великий. На нашу думку, така, здавалася б, надмірна державна опіка нового правозахисного інституту необхідна в існуючих умовах нестабільності соціально-економічної та політичної ситуації у країні. На сьогоднішній день будь-якому державному органу важко уникнути надмірної опіки «зацікавлених» осіб різного рангу, а тим більше інститутові омбудсмена, який у силу даних йому широких можливостей є досить привабливим для різноманітних політичних сил у суспільстві. У зв'язку з цим наявність гарантій матеріаль­ного та морального характеру є необхідною.

Наступний принцип функціонування інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини — це допоміжний характер його діяльності. Виходячи з положень Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», Уповноважений здійснює свою діяльність поряд з іншими існуючими спеціалізованими органами захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, при цьому жодною мірою не підміняючи та не замінюючи їх. Формулюючи поняття «допоміжний характер», а не «додатковий», ми спиралися на аналіз положень українського та зарубіжного законодавства, а також на тлумачення змісту понять «допоміжний» та «додатковий». У цьому відношенні правовий статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини аналогічний становищу інституту омбудсмена багатьох країн. Закон установлює, що повноваження Уповноваженого не припиняються і не обмежу­ються в зв'язку із завершенням терміну діяльності, розпуском або саморозпуском Верховної Ради. Таким чином, можна стверджувати, що інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини — не додатковий механізм українського парламенту, а інститут, що самостійно оперує даними йому повноваженнями та реалізує власні завдання.

Положення закону, яке закріплює деполітизацію інституту Уповноваженого, покликане, на наш погляд, з одного боку, зміцнити незалежне становище даного органу від впливу численних політичних сил українського суспільства, а з іншого, — зберегти об'єктивність і неупередженість суб'єктивного ставлення українського омбудсмена до осіб різноманітних партій. Так, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не може бути членом будь-якої політичної партії. Це положення являє собою достатньо серйозну вимогу, тому що за його порушення Уповноважений підлягає звільненню від займаної посади.

Не можна залишити без уваги ще одну класичну рису інституту омбудсмена різноманітних країн — це дотримання несумісності даної посади з виконанням іншої роботи. Водночас заняття науковою, творчою та викладацькою діяльністю не тільки не забороняється, але і підтримується державою, тому що одним із завдань інституту омбудсмена є правова освіта населення та «істеблішменту». Українське законодавство йде цим же шляхом, і нам здається, що така регламентація заслуговує схвалення, оскільки велика та відповідальна робота, яка покладена на Уповноваженого, потребує від нього значної концентрації енергії й часу в ім'я служіння своєму високому призначенню — захисту прав людини.

Відповідно до закону Уповноважений Верховної Ради України з прав людини продовжує кращі традиції інституту омбудсмена різних країн. Так, він повинен досліджувати факти порушень прав і свобод людини та громадянина органами державної влади, місцевого самов­рядування, різноманітними підприємствами, установами, організаціями та їхніми посадовими особами як з погляду дотримання ними законів України, міжнародних угод, так і з позицій додержання принципів соціальної справедливості, гуманізму, доцільності, етики.

Говорячи про підстави діяльності українського омбудсмена, слід вказати на більш роз­ширений перелік таких. Законодавець закріплює: можливість безпосереднього звернення до Уповноваженого, існування так званого «парламентського фільтра», а також дослідження за власною ініціативою. Таким чином, інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з повним правом можна віднести до групи «ініціативних омбудсменів», яким надані широкі можливості вивчення реального становища у сфері прав і свобод людини та громадя­нина в країні. Вважаємо, що на сьогоднішній день запровадження саме даної модифікації було більш доцільно, ніж використання «пасивного» інституту омбудсмена.

Аналіз законодавчого формулювання «кожна людина» дозволяє зробити висновок про демократичність і доступність даного правозахисного органу для будь- якої людини. На нашу думку, тут доречно зазначити, що далеко не в усіх країнах існує подібне положення. Громадяни України незалежно від їхнього місця перебування, іноземні громадяни, особи без громадянства, що перебувають на території України, можуть безперешкодно звернутися до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Таким чином, законодавче забезпечені рівні можли­вості звернення до Уповноваженого незалежно від кольору шкіри, раси, релігійних та інших переконань, статі, етнічного і соціального походження, майнового становища, місця проживання й інших ознак.

Крім того, відзначимо закріплення пільгової процедури письмового звернення осіб, позбавлених волі, з питань порушення їх прав адміністрацією спеціалізованих установ, що є серйозним кроком у справі захисту прав і свобод соціальне вразливих груп населення. А встановлення для адміністрації спеціалізованої установи обов'язкової вимоги направити таке звернення до апарату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини протягом двадцяти чотирьох годин стає важливою гарантією підвищення ефективності процесу дослід­ження фактів порушень прав осіб, позбавлених волі.

Законодавче закріплення звернення до апарату українського омбудсмена через народних представників, або, як прийнято говорити в юридичній літературі, «за допомогою парламен­тського фільтра», враховує світові традиції діяльності інституту омбудсмена і, безсумнівно, значно сприятиме зміцненню становища інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в державі та суспільстві. Запровадження даного правила викликано й існуючою практикою звернення громадян з різних питань саме до народних представників. Останні відповідно до Закону України «Про статус народного депутата України» 1992 p. розглядають отримані звернення виборців, уживають заходів до їх законного й обгрунтованого виконання. Таким чином, через депутатів ще більший обсяг інформації про порушення прав і свобод людини та громадянина повинен ввійти у межі відання інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Керуючись законодавством, Уповноважений досліджує пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) та скарги, що об'єднані в єдине поняття «звернення». Такий підхід до розширення можливостей безпосереднього впливу заінтересованих індивідів на своє ж становище у державі та суспільстві притаманний постсоціалістичним країнам. У розвинутих демократичних країнах звичайно говориться про право звернення у контексті скарги на неправомірні і/або несправе­дливі дії (бездіяльність) органів державної влади, а також їх посадових і службових осіб.

Встановлення фіксованого строку для можливої подачі звернення до апарату Уповнова­женого Верховної Ради України з прав людини також є традицією в організації діяльності інституту омбудсмена різних країн. Як свідчить практика, запровадження такого положення є обгрунтованим, тому що багато звернень згодом втрачає свою злободенність, а їх значна кількість створює перешкоди для дослідження більш термінових звернень потерпілих.

Дослідження інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини дозволяє зробити висновок про наявність спільних ознак, притаманних і статусу омбудсмена інших держав. На цій основі можна сформулювати таке визначення українського омбудсмена: це незалежний, політично нейтральний, допоміжний та самостійно функціонуючий державний спеціалізований орган, що володіє нетрадиційними методами дослідження та реагування на факти порушень прав і свобод людини посадовими особами органів незалежно від форми власності державної та публічної влади, у зв'язку з чим робота в даному органі пов'язана з обов'язковою вимогою виключення сумісності цієї посади з іншими.

Що стосується організації діяльності інституту Уповноваженого, то варто звернутися до систематизації даної діяльності.Можна говорити про три такі стадії: перша стадія — одержання Уповноваженим відомостей про порушення прав і свобод людини та громадянина; друга включає велику кількість повноважень Уповноваженого та його апарату з самого дослідження фактів порушень прав і свобод людини та громадянина; і третя — складання українським омбудсменом висновку, який має форму подання та надсилається особі, яка звернулася, посадовій особі або органу, у чиїх рішеннях, діях (бездіяльності) Уповноважений виявив такі порушення, а також при необхідності подається до парламенту.

У результаті реалізації функцій першої стадії Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та працівники його апарату виконують дії, притаманні інституту омбудсмена різних країн. Друга стадія дослідження Уповноваженим фактів порушень прав і свобод людини та громадянина починається, якщо український омбудсмен приймає звернення до свого розгляду. Необхідно зазначити, що Уповноважений має досить серйозні повноваження, які, якщо порівнювати з подібними повноваженнями зарубіжного інституту омбудсмена, є дуже великими. Зупинимося лише на специфічних повноваженнях інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Право невідкладного прийому у перших осіб держави додає правовому статусу українського омбудсмена особливе значення та дозволяє більш ефе­ктивно вирішувати конкретні завдання. Закон робить Уповноваженого активним учасником судового провадження. Зокрема, він може бути присутнім і брати участь у відкритих і закритих засіданнях судів усіх інстанцій, а також звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини та громадянина, якщо постраждала особа з об'єктивних причин не може здійснити такі дії самостійно.

Як зазначалося вище, третя стадія діяльності інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини містить у собі складання висновку за досліджуваною справою, у якому, як правило, омбудсмени рекомендують та пропонують посадовим особам установ, підприємств, організацій, які порушили права людини, можливі заходи для поновлення прав і свобод людини та громадянина. Проте законодавець, враховуючи особливості сучасного українського сус­пільства, визначив фіксований місячний термін для направлення такими органами відповіді Уповноваженому, що, безсумнівно, повинно сприяти якнайшвидшому поновленню прав і свобод людини та громадянина.

Не можна залишити без уваги законодавчі повноваження українського омбудсмена. Аналізуючи його повноваження щодо тлумачення конституційних і законодавчих положень, а також внесення пропозицій по удосконаленню чинного законодавства, ми дійшли висновку про можливість говорити про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини як про суб'єкт законодавчої діяльності. Право використовувати у своїй діяльності норми міжнародного законодавства дозволить Уповноваженому виявляти прогалини правової бази України, а право законодавчої ініціативи дасть йому реальну можливість для удосконалювання й адаптації законодавства України про права і свободи особи відповідно до правової бази країн розвинутої демократії світу та Європейського Союзу.

Закон установлює право Уповноваженого брати особисту участь у роботі міжнародних правозахисних організацій. Ми вважаємо, що такі повноваження, безперечно, значно сприяють процесові інтеграції України до Європейського Союзу. Зокрема, інтеграція може бути здійснена шляхом: а) організації та проведення Уповноваженим конференцій, круглих столів, семінарів з міжнародними правозахисними організаціями. Міжнародним інститутом омбудсмена й інс­титутом омбудсмена при Європарламенті; б) вступу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в Міжнародний інститут омбудсмена, що у свою чергу дозволить брати безпосередню участь у роботі цього органу, котрий відіграє значну роль на світовій арені; в) здійснення тісного і постійного контакту з омбудсменом Європарламенту дасть можливість Уповноваженому висвітлювати проблеми і перспективи розвитку процесу двостороннього співробітництва між Україною і Європейським Союзом.

В Україні інститут омбудсмена функціонує з квітня 1998 p. Нині йде процес його становлення. Першій Уповноваженій Н.Карпачовій доводиться не тільки вирішувати проблеми, пов'язані з захистом прав і свобод людини та громадянина, а й розв'язувати фінансові та технічні проблеми, невирішеність яких на державному рівні ставить під сумнів подальший розвиток цього інституту. З початку діяльності до неї надійшло понад 4 тис. скарг щодо порушення прав і свобод людини та громадянина. Уповноважена відвідує лікарні, дитячі заклади. Вперше на державному рівні вона підняла проблему торгівлі українськими жінками і дітьми, внаслідок чого у 1998 p. парламентом України було прийнято низку законодавчих актів, спрямованих на її вирішення. Уповноважена вживає заходів, спрямованих на повернення до нашої країни українських моряків, які стали заручниками на арештованих іноземними державами суднах. Вона бере участь у роботі міжнародних конференцій, симпозіумів.

Виконуючи свої функції. Уповноважена тісно взаємодіє з правоохоронними органами, зокрема з органами внутрішніх справ. Так, з метою перевірки умов тримання заарештованих Н.Карпачова часто відвідує тюрми, слідчі ізолятори. Адже у випадках порушення органами внутрішніх справ прав і свобод людини вона вправі вимагати від їх керівництва вжиття відповідних заходів. Уповноважена має також право ознайомлюватись з таємною інформацією та отримувати від органів внутрішніх справ копії документів, що цікавлять її.

Таким чином, інститут омбудсмена — це ефективний, дійовий засіб, за допомогою якого людина може добитися відновлення її порушених прав і свобод, насамперед конституційних.

# 

# Література

1. Закоморна К. Особливості законодавчого регулювання діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини//Право України. - 2000. - №1. - С. 47-50
2. Закон України "Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини"//ВВР України. - 1998. - №20
3. Конституція України. - К., 1998
4. Хольота А. Щодо захисту констиутційних прав шляхом звернення до Уповноваженого ВР України з прав людини//Право України. - 2000. - №3. - С. 31-33