

national authorities in their specific control actions. They are caused by the powers as are prescribed by the Constitution of Ukraine, laws that determine the order control activity and its legal consequences. Forms of state control in the oil and gas sector is a test, inspection, audit, monitoring, inspection and licensing.

Choosing forms of control occurs within the outlined its powers or expressly provided in the law.

The most common form of state control is a check. They have their own characteristics and variations and effect of this form of control is required a solution that takes a body of state control.

Scheduled inspections conducted by bodies of state control in accordance with the annual plan audits. Unscheduled - based on the appeal (statement, complaint) from citizen, legal person on the realization of low-quality petroleum products.

Inspection is an important form of state control in the oil and gas sector. It is characterized by operational efficiency of the inspector's action, their sufficient powers to quickly and effectively eliminate shortcomings and achieve positive results.

Revision is the form of control over financial and economic activity of enterprises, institutions, organizations in the oil and gas sector of Ukraine, compliance with the legislation on financial issues, reliability of accounting and reporting method of exposing shortages, embezzlement, theft and appropriated funds and property, prevent financial abuse of surveillance which provides a general introduction to the activities of the audited entity to provide information needed to assess his condition.

Observations relating to control measures as the results it did not apply sanctions to the audited entity.

Supervision belongs to preventive control measures because the influence measures are not applied by results of its carrying out to under control subjects.

Keywords: *form of state control; test; inspection; revision; observation; examination; licensing.*

УДК 342.7(477)+342.72/73(438)(043.5)

С. В. Банах

ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ ОМБУДСМАНА У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

У статті аналізуються основні загальні принципи реалізації покладених на омбудсмана функцій, незалежно від способу закріплення правового статусу омбудсмана та сфери його компетенції. Розглядаються такі принципи, як незалежність, законність, принцип політичної нейтральності, відкритості та публічності, безперервності його функціонування та деякі інші.

Ключові слова: *права людини, омбудсман, функції омбудсмана, принципи функціонування, принцип незалежності, принцип законності, політична нейтральність, субсидіарність.*

Постановка проблеми. Права людини і громадянина знаходяться в центрі уваги кожної демократичної, правової держави. Для їх захисту створюється відповідна система, котра включає у себе судові та позасудові способи захисту прав і законних інтересів людини. При цьому у демократичних і правових державах особлива увага приділяється розвитку й удосконаленню діяльності саме позасудової системи захисту, до котрої відносяться національні правозахисні інститути.

Інститут омбудсмана також належить до національних інститутів із сприяння та захисту прав людини і став невід'ємним елементом та впливовими учасником системи захисту прав людини. У зв'язку з цим даний інститут повинен відповідати міжнародним стандартам формування діяльності національних правозахисних установ, вироблених і прийнятих на нараді представників національних правозахисних інститутів, котра проходила в 1991 році у Парижі під егідою генеральної асамблеї ООН і котрі отримали назву «Паризьких принципів». В подальшому вони були затверджені резолюцією №1992/54 Комісії з прав людини ООН і резолюцією №48/134 Генеральної Асамблеї ООН [8, с. 369]. Особливий наголос «Паризькі принципи» роблять на незалежності зазначених установ від державної влади, відкритості й транспарентності їхньої діяльності. Про принципи діяльності омбудсманів йдеться й у резолюції 80(1999) Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи «Про роль уповноважених/омбудсманів у захисті прав громадян».

Метою даної роботи є розгляд деяких основних принципів функціонування інституту омбудсмана, котрі визначають найбільш суттєві риси й ознаки його діяльності і на основі котрих здійснюється регламентація правового статусу омбудсмана.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Становлення і розвиток інституту омбудсмана у світі розглядається у багатьох наукових працях як зарубіжних, так і вітчизняних науковців, таких як В. Бойцова, П. Бромхед, В. Еміх, Н. Хаманєва, О. Марцеляк, Н. Наулік та інших. Однак, в даних роботах, на нашу думку, недостатньо приділено уваги розкриттю принципів функціонування омбудсманів як засадових підвалин його діяльності. Представлена робота є спробою заповнити існуючі прогалини у дослідженні деяких принципів функціонування даного інституту з точки зору відповідності їх міжнародним стандартам та європейської практики у галузі захисту прав людини.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до міжнародних стандартів, в основі реалізації функцій омбудсмана повинні бути покладені правові, ідеологічні й етичні принципи, які вирізняють даний інститут серед інших подібних інститутів захисту прав громадян. Саме можливість керуватися не лише правовими нормами, а й правовими й моральними принципами та ідеалами справедливості, надає змогу омбудсманові розглядати діяльність державних органів, органів управління та їх посадових осіб не тільки з точки зору відповідності їх закону, а комплексно з урахуванням принципів людяності й доцільності їх дій.

Як відомо, принципи – це засадничі, керівні положення, що визначають найбільш суттєві риси й ознаки діяльності будь-якого органу та основні вимоги, котрі висуваються до його діяльності. Це стосується й принципів функціонування інституту омбудсмана, про що неодноразово зазначалося у юридичній літературі. Наприклад, Н. Наулік визначає принципи як синтезуючі засади, об'єднувальні зв'язки, ідеологічну основу виникнення, становлення і функціонування певних інститутів, у тому числі інституту омбудсмана [7, с. 7].

А Ю. Спичак, досліджуючи особливості інституту омбудсмана країн Східної Європи, визначає його функціональні принципи як засадничі підвалини юридичного характеру, що охороняються державою і правом, на основі яких здійснюється регламентація правового статусу омбудсмана, а також реалізація його повноважень, і виділяє такі принципи їхньої діяльності, як: незалежність; безперервність функціонування; політична нейтральність; конституційність і законність; повага гідності особистості; відкритість; конфіденційність розслідувань; субсидіарність і неантагоністичне ставлення до підконтрольних органів публічної влади [10, с. 11].

На думку А. Семенової, до принципів діяльності омбудсманів належать:

незалежність, доступність (інформаційна, організаційна), оперативність, законність, справедливість, гласність, взаємодія з іншими державними органами, що забезпечують права і свободи людини і громадянина, відповідність поставлених перед омбудсманом завдань і наданих йому повноважень [9, с. 9].

Н. Наулік пропонує класифікувати принципи діяльності омбудсманів, поділяючи їх на загальні (гуманізму, законності, незалежності, демократизму, рівності) та спеціальні принципи (самостійності, виборності, недоторканності, деполітизованості, несумісності посад, субсидіарності, об'єктивності й неупередженості, обов'язковості співпраці, відкритості і гласності, конфіденційності відомостей щодо особи у справі, професіоналізму) [7, с. 8].

В цілому погоджуючись з наведеними класифікаціями, слід додати до них принципи, котрі властиві не тільки парламентським омбудсманам загальної юрисдикції, а й іншим видам омбудсманів. Слушною з цього приводу є пропозиція Л. Голяк, котра пропонує додати до загальних принципів діяльності омбудсмана спеціальні, що властиві окремим видам спеціалізованих омбудсманів, зокрема, принципи: відносної самостійності; попередження дискримінації, поваги до традицій і звичаїв (наприклад, для омбудсманів із захисту прав національних меншин), рівного поводження (для омбудсманів із рівних можливостей), можливості суміщення посад [3, с. 55-56].

Серед принципів реалізації функцій омбудсмана особливе місце посідає принцип незалежності. Відповідно до нормативно-правових актів, що визначають правовий статус омбудсманів, принцип незалежності полягає в тому, що омбудсман здійснює свої функції у межах своєї компетенції незалежно від органів державної влади і управління, органів місцевого самоврядування, громадських та політичних організацій. Подібні визначення принципу незалежності пропонуються багатьма науковцями. Так, А. Семенова вважає принцип незалежності найважливішим принципом ефективного функціонування омбудсманів і виокремлює три складові незалежності: інституціональну (що гарантується закріпленням у законі незалежності й не підзвітності омбудсманів та віднесення їх до вищих державних посад); функціональну (що гарантується за допомогою законодавчого закріплення недопустимості втручання в їхню діяльність, достатнього фінансового і матеріально-технічного забезпечення, гарантій недоторканності); персональну (що визначається процедурою висування, призначення та звільнення з посади) [9, с. 12-14]. На нашу думку, таке визначення принципу незалежності притаманне для функціонування парламентських омбудсманів загальної та спеціальної компетенції. До інших видів омбудсманів, котрі призначаються у межах окремих органів управління чи організації, дане визначення відповідає частково, оскільки такого виду омбудсмани можуть бути до певної міри залежними від органу, який їх призначає, та, зазвичай, не належати до вищих державних посад.

На думку Ю. Спичак принцип незалежності омбудсмана полягає в тому, що омбудсман під час здійснення своїх функцій підпорядковується лише законові, міжнародним стандартам у сфері прав людини та керується внутрішніми переконаннями [10, с. 8-14].

Принцип незалежності забезпечує можливість законодавчо гарантувати самостійність омбудсмана під час виконання покладених на нього функцій. Законодавство різних країн закріплює низку гарантій незалежності омбудсманів, зокрема, таких як імунітет; заборона займати посади державного службовця та брати участь у представницьких органах; заборона займатися підприємницькою та іншою оплачуваною діяльністю, за винятком викладацької, наукової та творчої діяльності; матеріальні та фінансові гарантії. Це пояснюється тим, що, захищаючи права людини, омбудсман має бути максимально захищений від можливості застосування до нього державного примусу.

Важливість незалежності омбудсмана підкреслює і О. Маркелова, яка, досліджуючи правовий статус регіональних омбудсманів Російської федерації, зазначає, що принцип незалежності й невідпорядкованості омбудсмана закріплено у відповідних законах багатьох суб'єктів Російської Федерації, таких, наприклад, як Республіка Татарстан, Калінінградської, Кемеровської, Пермської, Самарської, Саратовської, Смоленської областей, міста Санкт-Петербургу та інших [6, с. 29].

К. Закоморна також зазначає, що однією з важливих спільних ознак інституту омбудсмана є його незалежність, яка гарантується: заборонаю будь-якому органу втручатися в діяльність омбудсмана; наданням омбудсману свободи в прийнятті рішень у справі; уподібненням правового статусу омбудсмана статусові посадової особи високого рангу; закріпленням юридичної відповідальності кожного за наклеп та образи, що були завдані омбудсману; поширенням на омбудсмана депутатського імунітету та індемнітету; вимогою зберігати несумісність посад; матеріально - постійною та високою заробітною платою і пенсією [5, с. 8].

Для забезпечення незалежності омбудсмана слугує і принцип політичної нейтральності омбудсмана, котрий забороняє йому займатися політичною діяльністю, бути членом політичної партії чи іншого громадського об'єднання, яке має певні політичні цілі. Аполітичність омбудсмана повинна прослідковуватись в усіх його діях і висловлюваннях. Він повинен керуватися виключно ідеєю пріоритету прав людини, а не політичними інтересами. Цю думку підтримують і інші науковці. Так, Е. Маркелова також вважає одним із головних принципів та ознакою правового статусу омбудсмана його деполітизованість, яка дозволяє уникати колізій інтересів омбудсмана під час здійснення ним своїх повноважень та вузько політичних інтересів, і підкреслює, що у більшості законів, що регулюють діяльність омбудсмана, закріплено норми про те, що він не має права займатися політичною діяльністю, бути членом політичної партії чи громадського об'єднання, яке має політичну мету, хоча в деяких законах, наприклад, законах про Уповноваженого з прав людини Волгоградської, Московської областей, Санкт-Петербургу норми, які б обмежували політичну діяльність Уповноваженого, відсутні [6, с. 30-31].

Актуальним для реалізації функцій омбудсмана є принцип конституційності і законності, котрий передбачає, що омбудсман у своїй діяльності керується нормами Конституції та законами держави про права людини, а також відповідними нормами міжнародного права. Сама діяльність також має здійснюватись законними методами і протікати у законних формах. Даний принцип закріплено, переважно, в усіх законодавчих актах про правовий статус омбудсмана не тільки загальної, а й спеціальної компетенції, і не лише на національному, а й на регіональному та муніципальному рівнях. Наприклад, у Законі Московської області від 12.01.2001 р. «Про Уповноваженого з прав людини у Московській області», в Положенні про Уповноваженого (комісара) з прав дитини Іванівської області РФ, в Законі Волгоградської області РФ «Про Уповноваженого з прав дитини у Волгоградській області» від 7.12. 2006 року, в Законі Краснодарського краю «Про Уповноваженого з прав дитини у Краснодарському краї» та в багатьох інших [1, с. 31-49]. Особливе значення принцип законності набуває в сучасний період, коли відбувається реформування правової системи нашої країни.

Принцип поваги до гідності особистості й терпимості є наслідком принципу конституційності й законності, а також посередницької ролі даного інституту між державою та громадянським суспільством, хоча і не закріплений у законодавстві багатьох держав. Про його існування можна судити, ґрунтуючись на аналізі законодавчо закріплених правил, які забезпечують доступність захисту, що надає омбудсман, а також обов'язок омбудсмана давати відповідь на кожне надіслане йому

звернення [2, с. 8-10]. На нашу думку, зазначений принци сприяє забезпеченню довіри до даного інституту, покращенню соціально-політичного клімату у суспільстві.

До принципів реалізації функцій омбудсмана належить також принцип безперервності його функціонування. Цей принцип передбачає, що навіть запровадження у країні надзвичайного чи воєнного стану не припиняє й не призупиняє діяльності омбудсмана та не обмежує його компетенції. Він також означає, що вплив повноважень законодавчого органу, який призначив омбудсмана, а також його розпуск не тягнуть за собою припинення повноважень омбудсмана.

Принцип відкритості та публічності омбудсмана полягає в тому, що омбудсман публікує для широкої громадськості результати своєї діяльності (щорічні та спеціальні доповіді), свої рекомендації, а також результати їх розгляду державними органами, органами місцевого самоврядування, посадовими особами. Цей принцип є необхідним для гарантування довіри суспільства, стимулювання активності громадян, коли порушені їхні права, залучення засобів масової інформації не лише для розповсюдження інформації, а й для допомоги у процесі перевірки. Хоча нормативні рішення в різних країнах є неоднаковими (в деяких країнах результати діяльності омбудсмана обов'язково публікуються у засобах масової інформації, а в інших – це дається на розсуд інституту), практика свідчить про те, що переважно цей підхід застосовують у випадку, коли адміністрація відмовляється сприйняти направлені омбудсманом рекомендації. У таких випадках засоби масової інформації використовують як можливість тиску на порушників. Зазначений принцип, на нашу думку, співвідноситься із принципом демократизму, котрий передбачає широке залучення громадськості до обговорень проблемних питань у сфері захисту прав людини.

Іншим не менш важливим принципом реалізації функцій омбудсмана є принцип субсидіарності, котрий полягає в тому, що діяльність різних омбудсманів не підмінює і не відмінює діяльність інших правозахисних інститутів. Одним із його наслідків є принцип неантагоністичних відносин омбудсмана з державними органами у формі надання органам чи особам публічної влади можливості добровільно виправити допущені порушення прав і свобод індивіда. Лише у випадку, якщо відповідні заходи не приймаються, омбудсман повинен активізувати вплив [9, с. 9-17]. Принцип субсидіарності, на нашу думку, включає у себе також взаємний цільовий вплив один на одного омбудсмана й інших правозахисних механізмів з метою підвищення ефективності виконання покладених на них функцій, взаємодопомогу і взаємний контроль, співробітництво у вирішенні правових, соціальних, економічних та інших проблем тощо.

Принцип вільного доступу до інформації, як правило, врегульований на законодавчому рівні й передбачає право мати доступ до будь-якої інформації, відвідувати установи тощо. Ефективне проведення розслідувань омбудсманів багато в чому залежить саме від права на доступ до інформації.

Принцип звітності може бути втілений у різні форми: щорічні звіти та доповіді про діяльність інституту, спеціальні доповіді, узагальнені інформації тощо.

Окрім зазначених, при здійсненні своїх функцій омбудсман керується й іншими не менш важливими принципами. На нашу думку, до таких принципів цілком можна віднести і принципи, вироблені європейським омбудсманом для посадових осіб Європейського Союзу, котрих вони повинні дотримуватися у своїй діяльності. При їх виробленні, за словами Н. Діамандураса, бралися до уваги найкращі практики в країнах-членах ЄС і результати консультацій з європейською мережею омбудсманів. До зазначених принципів належать:

- прихильність ідеям Європейського Союзу – посадові особи повинні приймати рішення й давати рекомендації тільки виходячи з інтересів ЄС та його громадян та прагнути відповідати найвищим професійним стандартам;

- чесність – посадові особи повинні керуватися загальноприйнятими правилами поведінки й поводити себе таким чином, ніби знаходяться під ретельним громадським наглядом, не повинні пов'язувати себе будь-якими фінансовим чи іншими зобов'язаннями, котрі можуть вплинути на виконання ними своїх функцій;

- об'єктивність – повинні бути неупередженими, не допускати дискримінацію, керуватися доказами і готовими вислухати різні думки, визнавати й виправляти помилки;

- повага до інших – повинні з повагою ставитися один до одного та до громадян, бути ввічливими, готовими до співробітництва та допомоги.

- прозорість – повинні вести належний облік своєї діяльності та вітати громадський контроль і перевірку їхніх дій [4, с. 1].

Висновки. Таким чином, усі перелічені і та інші принципи реалізації функцій омбудсмана можна назвати взаємопов'язаними, оскільки вони можуть діяти лише у взаємодії один з одним. Їх можна вважати загальними для всіх омбудсманів незалежно від способу призначення і функціональних обов'язків. Дотримання зазначених принципів має велике теоретичне й практичне значення для функціонування інституту омбудсмана і сприяють результативності й ефективності його діяльності у сфері забезпечення та захисту прав людини і громадянина та, у кінцевому результаті, побудові демократичної правової держави і громадянського суспільства.

Список використаної літератури

1. Бардиер Г. Л. Институт уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации: учеб. пособ. / Г. Л. Бардиер, Е. Л. Бестужев, И. Ф. Вершинина; под ред. А. Ю. Сунгурова. - СПб. : Норма, 2003. - 311 с.
2. Вершинина И. Ф. Институт Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : автореф. ... канд. юр. наук, спец. 12.00.02. «Конституционное право, муниципальное право» / Ирина Федоровна Вершинина; Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации. – Москва, 2009. – 25 с.
3. Голяк Л. В. Институт специализованого омбудсмана: світовий досвід організації та діяльності : моногр. / Л. В. Голяк. – Львів : ЗУКЦ, 2011. – 304 с.
4. Диамандурос Н. Пять принципов государственной службы [Электронный ресурс] / Н. Диамандурос. - Режим доступа : www.ombudsman.europa.eu
5. Закоморна К. О. Институт омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-правовий аналіз): автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Катерина Олександрівна Закоморна; Університет внутрішніх справ МВС України. – Харків, 2000. – 19 с.
6. Маркелова Е. Г. Анализ нормативных актов в сфере правового регулирования института Уполномоченного по права человека в субъектах Российской Федерации / Е. Г. Маркелова // Институт Омбудсмана как институт государственной правозащиты: российский и международный опыт : сб. ст. / под ред. А. Ю. Сунгурова. – СПб. : Норма, 2007. - С. 29-57.
7. Наулік Н. С. Институт омбудсмана в Україні та Республіці Польща: порівняльне дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Наталія Степанівна Наулік; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.. - К., 2007. - 19 с.
8. Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека [Парижские принципы] Приложение к

резолюції 48/134 Генеральної Асамблеї ООН від 20.12.1993 г. [Електронний ресурс] / сайт Організації Об'єднаних націй. - Режим доступу: <http://www.un.org/russian/document/convents/paris.htm>.

9. Семенова А. Ю. Уполномоченные по правам человека в механизме обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Анастасия Юрьевна Семенова; Тюменский государственный университет. – Тюмень, 2006. – 27 с.

10. Спичак Ю. Г. Институт омбудсмана в государствах Восточной Европы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Юлия Георгиевна Спичак; Российский университет дружбы народов. – М., 2006. – 24 с.

Стаття надійшла до редакції 21.06.2014 р.

S. V. Banakh

PRINCIPLES OF REALIZATION OF THE OMBUDSMAN FUNCTIONS IN FOREIGN COUNTRIES: A COMPARATIVE ANALYSIS

Aim and vision is: to provide an independent, high quality complaint handling service that rights individual wrongs, drives improvements in public service and informs public policy. Independence: In the exercise of her/his duties, an ombudsman is independent in structure and function. Ombudsmen are open, honest and straightforward in all our dealings, and use time, money and resources effectively: he are consistent and transparent in our actions and decisions; he take responsibility for our actions and hold ourselves accountable for all that we do; he treat people fairly.

Ombudsman Principles: Neutrality and Impartiality: An ombudsman is a designated neutral and does not take the side of any party in a conflict. An ombudsman does not make decisions, create or change policies or mandate actions. An ombudsman reviews each situation objectively and treats all parties equally. Confidentiality: An ombudsman does not keep records for any party. She/he does not disclose information about individual cases or visits from employees without permission from the employee and cannot be compelled to testify about concerns brought to her/his attention. (The only exceptions, at the sole discretion of an ombudsman, are when there is imminent threat of serious harm.)_Informality: An ombudsman, as an informal resource, does not participate in any formal adjudicative or administrative procedure relating to concerns brought to his/her attention.

Keywords: human rights, Ombudsman, function ombudsman, Ombudsman Principles, neutrality and impartiality, confidentiality, informality.

УДК 341.174 (045)

І. О. Гоша

ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ НА РОЗВИТОК КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ

У статті розглядаються питання впливу глобалізації на розвиток конституційного права у контексті забезпечення європейських правових стандартів у сучасних умовах європейської міждержавної інтеграції.

Доведено, що сучасний розвиток України цілковито відбувається в дусі глобалізаційних процесів, одним з наслідків яких є співпраця з Європейським Союзом, яка в свою чергу, вимагає в якості беззаперечної умови проведення робіт по гармонізації законодавства.