

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«КИЇВСЬКИЙ АВІАЦІЙНИЙ ІНСТИТУТ»

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ТАРАНЕНКО Федір Володимирович

УДК 351: 342.25

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ
ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Ф.В. Тараненко

Науковий керівник: Горбата Людмила Петрівна, доктор філософії

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Тараненко Ф.В. Державне регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України. – Рукопис.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Національний університет «Київський авіаційний інститут», Київ, 2026.

У дисертації запропоновано розв’язання актуального науково-прикладного завдання, що полягає у визначенні теоретичних засад формування та вдосконалення системи державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України.

Забезпечити розв’язання цього науково-прикладного завдання дозволила вперше запропонована полігональна модель розвитку державного регулювання у сфері функціонування інституту омбудсмана в Україні. Ця модель передбачає реалізацію низки заходів у межах інституційного, цифрового, правового, міжнародного, комунікаційного, аналітичного, гуманітарного та безпекового напрямків. Рекомендовано їх законодавчо закріпити, зокрема, шляхом розробки та прийняття спеціального закону України «Про основні засади (стратегію) діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на період до 2032 року». Визнано, що цей правовий документ повинен уніфікувати термінологію, пов’язану з функціонуванням інституту омбудсмана, забезпечити його адаптивність до умов невизначеності, середньостроковість стратегічного управління, підвищення ефективності захисту прав людини, інтеграцію міжнародних й європейських стандартів на вітчизняних теренах, цифрову модернізацію діяльності омбудсмана, формування синергетичного ефекту його розвитку. На підставі цього надано конкретні нормотворчі пропозиції, пов’язані з удосконаленням стратегічних засад діяльності омбудсмана в Україні.

Обґрунтована доцільність застосування системного та ризик-орієнтованого

підходів до вдосконалення інституційних (правового й організаційного) механізмів державного регулювання діяльності інституту омбудсмана в умовах європейської інтеграції України. Констатовано, що ключовими інституційними ризиками його функціонування є політична залежність процедури призначення омбудсмана, обмежена участь громадянського суспільства та представників експертного середовища в цьому процесі, недостатній рівень фінансової автономії омбудсмана, недосконалість інституційного забезпечення діяльності Національного превентивного механізму тощо. З огляду на це аргументовано необхідність удосконалення правових й організаційних засад функціонування Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, зокрема шляхом оновлення правового базису відповідно до міжнародних стандартів діяльності національних правозахисних інституцій. Серед цього базису визначено, зокрема, чинну Стратегію діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до 2027 року, наявний законопроект «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та інші нормативно-правові документи.

Конкретизовано комплекс взаємопов'язаних напрямів удосконалення інституційних механізмів державного регулювання діяльності інституту омбудсмана, що охоплюють правовий, організаційний, фінансовий і соціально-політичний вектори. Їх реалізація сприятиме підвищенню ефективності парламентського контролю у сфері прав людини, зміцненню інституційної незалежності омбудсмана та збереженню міжнародного статусу України у глобальній системі національних правозахисних інституцій.

У дисертації також систематизовано та науково обґрунтовано етапи впровадження ризик-менеджменту в діяльність омбудсмана як інструменту підвищення ефективності правозахисної політики. Визначено послідовність управлінських дій щодо впровадження ризик-менеджменту: ідентифікація контексту функціонування, моніторинг і визначення ризиків, їх аналіз й оцінювання, розробка та реалізація заходів із реагування, подальший моніторинг і корегування, а також формування інституційної спроможності омбудсмана. Резюмовано, що впровадження такого підходу дозволяє забезпечити перехід до

проактивного управління у сфері правозахисту загалом і підвищити адаптивність інституту омбудсмана до сучасних викликів зокрема, а також створити передумови для його інтероперабельності в загальнонаціональну та міжнародну систему правозахисту. У цьому контексті визначено базис стратегування публічного управління у сфері регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні (інноваційні, синергетичний та інші підходи).

Окремий блок дисертації стосується науково-теоретичного обґрунтування системи факторних передумов розвитку інституту омбудсмана в Україні в контексті глибинних суспільно-політичних трансформацій, зумовлених реформуванням її системи публічного управління, реалізацією інтеграційних прагнень, актуалізацією механізмів забезпечення безпеки громадян і захисту їхніх прав (у т.ч. цифрових), впливом повномасштабної агресії РФ та ін. У межах дослідження інститут омбудсмана розглянуто не лише як складник системи захисту прав і свобод людини, а й як важливий елемент інституційного механізму забезпечення належного врядування у цій сфері шляхом застосування медіації, дотримання принципів верховенства права в умовах кризових викликів, воєнного стану та післявоєнного відновлення. На основі системного та міждисциплінарного підходів ідентифіковано сукупність зовнішніх і внутрішніх факторів, що формують середовище функціонування та розвитку інституту омбудсмана, зокрема політико-правові, інституційні, соціально-економічні, безпекові, міжнародні й управлінські. Зазначені факторні передумови структуровано та проранжовано за рівнем і характером їхнього впливу на сучасний стан та динаміку інституційного розвитку омбудсмана. Це дало змогу виявити як системоутворювальні, так і похідні чинники, які визначають ефективність реалізації мандата омбудсмана в Україні.

Окрему увагу приділено аналізу трансформаційного потенціалу факторів, пов'язаних із процесами європейської інтеграції, імплементації міжнародних стандартів у сфері прав людини, адаптації національного законодавства Європейського Союзу, а також зростанням ролі міжнародних інституцій і механізмів моніторингу дотримання прав та свобод людини. Доведено, що

вказані фактори не лише посилюють зовнішній вплив на розвиток інституту омбудсмана, але й сприяють його внутрішньому інституційному зміцненню, розширенню функціональних можливостей і підвищенню рівня довіри з боку суспільства.

Виокремлено групу чинників, які на поточному етапі розвитку інституту омбудсмана в Україні не завжди мають визначальний характер (зокрема секторальні, регіональні, організаційно-ресурсні та кадрові), однак володіють значним потенціалом впливу на подальшу інституційну еволюцію цього інституту. Конкретизовано, що в умовах масштабного післявоєнного відновлення України, завершення реформи децентралізації влади та ін. зазначені чинники можуть трансформуватися в одні з ключових драйверів розвитку інституту омбудсмана, зокрема на регіональному та секторальному рівнях. Вони вказують на необхідність уточнення спеціалізації інституту омбудсмана та його територіального охоплення з огляду на вимоги часу та суспільства. Отримані результати формують наукове підґрунтя для подальшого вдосконалення державної політики у сфері правозахисту, розвитку інститутів демократичного врядування та підвищення інституційної спроможності омбудсмана як одного з ключових елементів системи стримувань і противаг в Україні.

У межах цього блоку дисертації також розроблено концептуальні засади вдосконалення функціоналу державного регулювання інституту омбудсмана як багатовимірною публічно-управлінського суб'єкта, інтегрованого в систему демократичного врядування та захисту прав і свобод людини. Обґрунтовано доцільність переходу до комплексної функціональної моделі, у межах якої омбудсман виступає активним учасником процесів запобігання порушенням прав людини, аналізу системних дисфункцій у діяльності органів публічної влади та формування управлінських рішень превентивного характеру. У цьому контексті превентивно-аналітична функція інституту омбудсмана розглядається як один з ключових інструментів підвищення якості державного регулювання та забезпечення належного врядування. Крім того, науково обґрунтовано інституційно-медіаційну роль омбудсмана як посередника між державою й її

апаратом, органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством, що сприяє зниженню соціальної напруги, підвищенню рівня довіри до публічної влади та розвитку механізмів діалогу й партнерства. Доведено значущість нормотворчо-консультативної функції омбудсмана, яка полягає в участі у формуванні й експертизі нормативно-правових актів, наданні рекомендацій органам державної влади щодо приведення управлінських рішень у відповідність до стандартів прав людини. Аргументовано розширення функціоналу інституту омбудсмана в умовах кризових і воєнних викликів. Наполягається, що в таких умовах омбудсман набуває особливої ролі гаранта захисту прав внутрішньо переміщених осіб, військовослужбовців, цивільного населення, координатора взаємодії з міжнародними правозахисними інституціями та ін. Акцентовано, що формування культури прав людини та розвиток цифрово-правозахисної функції омбудсмана є стратегічними напрямками його подальшої інституційної еволюції. Використання цифрових інструментів моніторингу, комунікації й аналізу звернень громадян не лише підвищує публічність і результативність функціонування інституту омбудсмана, але й сприяє зміцненню довіри суспільства до нього та державних інститутів. Отримані висновки створюють наукове підґрунтя для визначення структури та стану дії інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні.

Зважаючи на це, уточнено особливості формування інституційних механізмів державного регулювання інституту омбудсмана, яка інтегрує мету, принципи, функції та суб'єктно-об'єктні підсистеми у єдину логічно впорядковану систему. Це дозволяє концептуалізувати діяльність інституту омбудсмана не ізольовано, а в контексті системної взаємодії з органами публічної влади, що створює наукові підстави для комплексного аналізу його регуляторного потенціалу у сфері захисту прав людини. Наполягається на необхідності групування інституційних механізмів державного регулювання інституту омбудсмана на правові й організаційні, які функціонують у режимі взаємодоповнюваної комплаєнс-взаємодії. Конкретизовано, що саме узгоджене

застосування цих механізмів забезпечує належний рівень дотримання стандартів прав людини в управлінській діяльності органів публічної влади загалом й омбудсмана зокрема, а також підвищує ефективність правозахисних рішень на державному, регіональному та місцевому рівнях. Обґрунтовано, що результативність розвитку зазначених інституційних механізмів безпосередньо залежить від якості державної політики у сфері прав людини та від особливої ролі омбудсмана як суб'єкта формування управлінських правозахисних стандартів. Доведено, що рекомендації омбудсмана мають розглядатися не лише як інструмент реагування на порушення прав, а як нормативні орієнтири управлінських рішень, які здатні формувати єдині підходи до правозахисної діяльності на всіх рівнях публічного управління.

Наступний блок дисертації стосується наукових положень, що дістали подальшого розвитку, а саме: функціональна й організаційна характеристика інституту омбудсмана як об'єкта державного регулювання. Визнано, що, з функціональної точки зору, даний інститут дозволяє забезпечувати дотримання принципу законності, демократичності та захисту прав людини й громадян, а також підвищувати рівень довіри населення до держави та її апарату, упроваджуючи міжнародні й європейські стандарти правозахисту. Крім того, інститут омбудсмана рекомендовано розглядати з позиції його організаційної характеристики, у межах якої окреслено правовий статус омбудсмана, механізм фінансування його діяльності та процедуру підзвітності. Це здійснено крізь призму дослідженої генези становлення інституту омбудсмана, яка відзначається впливом соціально-політичних, інституційних й організаційно-правових факторів. Серед них виокремлено такі, як реалізація мети щодо захисту прав окремо взятої особистості від незаконних і необґрунтованих дій посадових осіб органів державної влади; комплексне поліпшення ситуації із правами людини; забезпечення загальної легітимації політичних режимів та їх демократизації для впровадження задекларованих цінностей у державах і міжнародній спільноті в цілому; залучення регіональних еліт до цих процесів.

Із застосуванням синергетичного підходу проаналізовано закордонні

практики функціонування інституту омбудсмана. Цей підхід дозволив з'ясувати, що держави закріплюють правові засади діяльності інституту омбудсмана на декількох рівнях: конституційному, спеціально-законодавчому та регулятивному (підзаконному). Так, в Іспанії, Литві, Португалії, Польщі, Хорватії та інших країнах статус омбудсмана конституційований. Установлено, що в низці країн-членів ЄС (Естонії, Франції, Швеції та ін.) інститут омбудсмана має закріплення у спеціальному законодавстві, яке визначає статус цього інституту та регулює його діяльність. Одним із прикладів регламентного визначення правового статусу омбудсмана є парламентський регламент уповноваженого з прав солдатів Німеччини, діяльність якого також регулюється окремим законом. До останньої групи країн також віднесено США, де інститут муніципальних омбудсманів здебільшого формується на основі положень міських статутів чи інших локальних (підзаконних) правових актів. З огляду на інтеграційні прагнення України систематизовано основні моделі функціонування інституту омбудсмана, а саме: парламентську, спеціалізовану та багаторівневу. При цьому виокремлено гібридну модель функціонування інституту омбудсмана, яка впроваджується насамперед в Естонії, Литві та ін. Омбудсмани вказаних країн можуть виконувати два типи функцій: здійснення контролю за діяльністю посадових осіб органів публічної влади, а також захист прав людини.

Виявлено, що в тих чи інших країнах упроваджуються моделі функціонування інституту омбудсмана, які найбільш гармонійно відповідають конституційним традиціям, політичній культурі й адміністративним особливостям тієї чи іншої країни. Водночас спостерігається загальна тенденція до зміцнення незалежності омбудсманів за кордоном, розширення їхніх повноважень, підвищення прозорості роботи й ефективності у розгляді звернень громадян. При цьому національні підходи поступово наближуються до загальноєвропейських стандартів, що є важливим елементом правової інтеграції в межах ЄС, на що слід зважати Україні під час реалізації її інтеграційних прагнень. Наполягається на необхідності розширення мандату інституту

омбудсмана на вітчизняних теренах, ураховуючи актуальні виклики й нагальні потреби суспільства. Порівняльний аналіз наявних зарубіжних практик функціонування інституту омбудсмана дав змогу визначити його значний потенціал до створення спеціалізованих підінститутів, які орієнтовані на забезпечення правозахисту. До них належать ті, що функціонують у межах багаторівневої, гібридної та інших моделей інституту омбудсмана, які (підінститути) упроваджують механізми захисту прав дитини, боротьби з дискримінаційними проявами по відношенню до ветеранів та членів їх сімей, здійснення нагляду за діяльністю правоохоронних органів, інтегрованих у рамках єдиного правозахисного інструменту та ін. Імплементация таких підходів у вітчизняну практику сприятиме посиленню правозахисту насамперед незахищених категорій населення та забезпечить більш цілеспрямований і результативний процес провадження правозахисної діяльності.

Крім того, обґрунтовано використання етатичного й інституційного підходів до формування системи та механізмів державного регулювання функціонування омбудсмана. Ці підходи дозволили розглянути особливості становлення інституту омбудсмана з позиції застосування ним насамперед інструментарію «м'якої сили» для забезпечення впровадження демократичних цінностей, формування правової культури в суспільстві та ін. Наголошено, що за умов необхідності можливе використання інструментів «прямого впливу» під час функціонування інституту омбудсмана із метою забезпечення належної реалізації прав людини та громадянина. З'ясовано, що останні інструменти здебільшого притаманні для країн із тоталітарним чи авторитарним режимом. При цьому проведений історико-компаративний аналіз дозволив у систематизованому вигляді представити такі критерії для групування підвидів інститутів омбудсмана: 1) залежно від сфери діяльності й охоплення території; 2) залежно від обсягу повноважень; 3) залежно від сфери впливу, у межах якого функціонують омбудсмани; 4) залежно від можливості омбудсмана діяти за власної ініціативи; 5) залежно від порядку наділення омбудсмана повноваженнями; 6) залежно від терміну дії повноважень омбудсмана.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі забезпечення та захисту прав і свобод людини та громадянина інститутом омбудсмана.

Предмет дослідження – державне регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України.

Дисертаційне дослідження побудовано на концептуальному, системному, синергетичному й інституціональному підходах, а також сукупності методів: логічного узагальнення, синтезу й абстрагування; теоретизування й історичної формалізації; системного аналізу, порівняння, вибірки й опису; індукції та дедукції; групування та прогнозування.

Інформаційно-фактологічною базою дослідження є закони України, укази Президента України, нормативні акти Кабінету Міністрів України, аналітичні та статистичні матеріали центральних органів виконавчої влади тощо.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, державне регулювання, інститут омбудсмана, уповноважений Верховної Ради України з прав людини, правова реформа, державна правозахисна політика, забезпечення рівних прав громадян, захист прав людини, публічні послуги, євроінтеграція, євроінтеграційні процеси,

ABSTRACT

Taranenko F.V. State regulation of the functioning of the Ombudsman institution in the context of Ukraine's European integration. – Manuscript.

Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in the field of knowledge "Public management and administration" with specialty 281 "Public management and administration", The National University "Kyiv Aviation Institute", Kyiv, 2026.

The dissertation proposes a solution to a topical scientific and applied problem, which consists in determining the scientific and theoretical principles of the formation

and improvement of the system of state regulation of the functioning of the Ombudsman institution in the context of the European integration of Ukraine. The solution to this scientific and applied problem was provided by the first proposed polygonal model of the development of state regulation in the sphere of the functioning of the Ombudsman institution in Ukraine. This model provides for the implementation of a number of measures within the institutional, digital, legal, international, communication, analytical, humanitarian and security areas. It is recommended to enshrine them in law, in particular, by developing and adopting a special law of Ukraine “On the basic principles (strategy) of the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine Commissioner for Human Rights for the period until 2032”. It is recognized that this legal document should unify the terminology related to the functioning of the Ombudsman institution, ensure its adaptability to conditions of uncertainty, medium-term strategic management, increase the effectiveness of human rights protection, integration of international and European standards in the domestic territories, digital modernization of the Ombudsman's activities, formation of a synergistic effect of its development. Based on this, specific normative proposals related to the improvement of the strategic principles of the Ombudsman's activities in Ukraine are provided.

The feasibility of applying systemic and risk-oriented approaches to improving institutional (legal and organizational) mechanisms of state regulation of the activities of the Ombudsman institution in the context of Ukraine's European integration is substantiated. It was found that the key institutional risks of its functioning are the political dependence of the procedure for appointing the Ombudsman, limited participation of civil society and representatives of the expert community in this process, insufficient level of financial autonomy of the Ombudsman, imperfect institutional support for the activities of the National Preventive Mechanism, etc. In view of this, the need to improve the legal and organizational foundations of the functioning of the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine is argued, in particular by updating the legal framework in accordance with international standards for the activities of national human rights institutions. This framework includes, in particular, the current Strategy for the Activities of the

Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine until 2027, the existing draft law "On the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine" and other regulatory and legal documents.

A set of interrelated areas of improving institutional mechanisms for state regulation of the activities of the Ombudsman institution is specified, covering legal, organizational, financial and socio-political vectors. Their implementation will contribute to increasing the effectiveness of parliamentary control in the field of human rights, strengthening the institutional independence of the Ombudsman and preserving the international status of Ukraine in the global system of national human rights institutions.

The dissertation also systematizes and scientifically substantiates the stages of implementing risk management in the activities of the Ombudsman as a tool for increasing the effectiveness of human rights policy. The sequence of management actions for implementing risk management is determined: identification of the context of operation, monitoring and identification of risks, their analysis and assessment, development and implementation of response measures, further monitoring and correction, as well as the formation of the institutional capacity of the Ombudsman. It is summarized that the implementation of such an approach allows ensuring the transition to proactive management in the field of human rights protection in general and increasing the adaptability of the Ombudsman institution to modern challenges in particular, as well as creating the prerequisites for its interoperability in the national and international human rights protection system. In this context, the basis for strategizing public administration in the field of regulating the functioning of the Ombudsman institution in Ukraine (innovative, synergistic and other approaches) is determined.

A separate block of the dissertation concerns the improvement of the scientific and theoretical substantiation of the system of factor prerequisites for the development of the Ombudsman institution in Ukraine in the context of profound socio-political transformations caused by the reform of its public administration system, the implementation of integration aspirations, the updating of mechanisms for ensuring the security of citizens and the protection of their rights (including digital ones), the

influence of the full-scale aggression of the Russian Federation, etc. Within the framework of the study, the Ombudsman institution is considered not only as a component of the system for protecting human rights and freedoms, but also as an important element of the institutional mechanism for ensuring good governance in this area through the use of mediation, adherence to the principles of the rule of law in conditions of crisis challenges, martial law and post-war recovery. Based on a systemic and interdisciplinary approach, a set of external and internal factors that form the environment for the functioning and development of the Ombudsman institution has been identified, in particular political and legal, institutional, socio-economic, security, international and managerial. The above-mentioned factor preconditions are structured and ranked according to the level and nature of their impact on the current state and dynamics of the institutional development of the Ombudsman. This made it possible to identify both system-forming and derivative factors that determine the effectiveness of the implementation of the Ombudsman's mandate in Ukraine.

Special attention is paid to the analysis of the transformational potential of factors related to the processes of European integration, the implementation of international standards in the field of human rights, the adaptation of national legislation of the European Union, as well as the growing role of international institutions and mechanisms for monitoring the observance of human rights and freedoms. It is proven that these factors not only increase the external influence on the development of the Ombudsman institution, but also contribute to its internal institutional strengthening, expansion of functional capabilities and an increase in the level of trust from society.

The study identifies and scientifically substantiates a group of factors that at the current stage of the development of the Ombudsman institution in Ukraine do not always have a determining character (in particular, sectoral, regional, organizational-resource and personnel), but have a significant potential for influencing the further institutional evolution of this institution. It is specified that in the conditions of large-scale post-war reconstruction of Ukraine, the completion of the decentralization reform, etc. the mentioned factors can transform into one of the key drivers of the development of the Ombudsman institution, in particular at the regional and sectoral levels. They

indicate the need to clarify the specialization of the Ombudsman institution and its territorial coverage in view of the requirements of time and society. The obtained results form the scientific basis for further improvement of state policy in the field of human rights protection, development of democratic governance institutions and increasing the institutional capacity of the Ombudsman as one of the key elements of the system of checks and balances in Ukraine.

Within the framework of this block of the dissertation, the conceptual principles of improving the functionality of state regulation of the Ombudsman institution as a multidimensional public administrative subject integrated into the system of democratic governance and protection of human rights and freedoms are also developed. The feasibility of transitioning to a complex functional model is substantiated, within which the Ombudsman acts as an active participant in the processes of preventing human rights violations, analyzing systemic dysfunctions in the activities of public authorities and forming preventive management decisions. In this context, the preventive and analytical function of the Ombudsman institution is considered as one of the key tools for improving the quality of state regulation and ensuring good governance. In addition, the institutional and mediation role of the Ombudsman as a mediator between the state and its apparatus, local governments and civil society is scientifically substantiated, which contributes to reducing social tension, increasing the level of trust in public authorities and developing mechanisms for dialogue and partnership. The significance of the ombudsman's normative-advisory function, which consists in participating in the formation and examination of regulatory legal acts, providing recommendations to state authorities on bringing management decisions into line with human rights standards, is proven. The expansion of the functionality of the ombudsman institution in conditions of crisis and war challenges is argued. It is insisted that in such conditions the ombudsman acquires a special role as a guarantor of the protection of the rights of internally displaced persons, military personnel, civilians, coordinator of interaction with international human rights institutions, etc. It is emphasized that the formation of a human rights culture and the development of the ombudsman's digital human rights function are strategic directions of its further institutional evolution. The use of digital

tools for monitoring, communication and analysis of citizens' appeals not only increases the publicity and effectiveness of the functioning of the ombudsman institution, but also contributes to strengthening public trust in it and state institutions. The conclusions obtained create a scientific basis for determining the structure and state of operation of institutional mechanisms for state regulation of the functioning of the Ombudsman institution in Ukraine.

In view of this, the features of the formation of institutional mechanisms of state regulation of the Ombudsman institution, which integrates the goal, principles, functions and subject-object subsystems into a single logically ordered system, have been clarified. This allows us to conceptualize the activities of the Ombudsman institution not in isolation, but in the context of systemic interaction with public authorities, which creates scientific grounds for a comprehensive analysis of its regulatory potential in the field of human rights protection. It insists on the need to group the institutional mechanisms of state regulation of the Ombudsman institution into legal and organizational, which operate in a mode of complementary compliance-interaction. It has been specified that it is the coordinated application of these mechanisms that ensures the proper level of compliance with human rights standards in the administrative activities of public authorities in general and the Ombudsman in particular, and also increases the effectiveness of human rights decisions at the state, regional and local levels. It is substantiated that the effectiveness of the development of these institutional mechanisms directly depends on the quality of state policy in the field of human rights and on the special role of the Ombudsman as a subject of the formation of administrative human rights standards. It is proved that the recommendations of the Ombudsman should be considered not only as a tool for responding to violations of rights, but as normative guidelines for administrative decisions that are capable of forming unified approaches to human rights activities at all levels of public administration.

The next block of the dissertation concerns scientific provisions that have received further development, namely: functional and organizational characteristics of the Ombudsman institution as an object of state regulation. It is recognized that, from a

functional point of view, this institution allows ensuring compliance with the principle of legality, democracy and protection of human and citizen rights, as well as increasing the level of public trust in the state and its apparatus, introducing international and European human rights standards. In addition, the institution of the Ombudsman is recommended to be considered from the perspective of its organizational characteristics, within which the legal status of the Ombudsman, the mechanism for financing its activities and the accountability procedure are outlined. This is done through the prism of the studied genesis of the formation of the institution of the Ombudsman, which is marked by the influence of socio-political, institutional and organizational and legal factors. Among them, the following stand out: the implementation of the goal of protecting the rights of an individual from illegal and unjustified actions of officials of state authorities; comprehensive improvement of the situation with human rights; ensuring the general legitimization of political regimes and their democratization for the implementation of declared values in states and the international community as a whole; involving regional elites in these processes.

Using a synergistic approach, foreign practices of the functioning of the institution of the Ombudsman are analyzed. This approach made it possible to find out that states establish the legal basis for the activities of the ombudsman institution at several levels: constitutional, special legislative and regulatory (subordinate legislation). Thus, in Spain, Lithuania, Portugal, Poland, Croatia and other countries the status of the ombudsman is constitutional. It has been established that in a number of EU member states (Estonia, France, Sweden, etc.) the ombudsman institution is enshrined in special legislation that defines the status of this institution and regulates its activities. One example of a regulatory definition of the legal status of the ombudsman is the parliamentary regulations of the German Soldiers' Rights Commissioner, whose activities are also regulated by a separate law. The last group of countries also includes the USA, where the institution of municipal ombudsmen is mostly formed on the basis of the provisions of city charters or other local (subordinate) legal acts. Given Ukraine's integration aspirations, the main models of functioning of the ombudsman institution have been systematized, namely: parliamentary, specialized and multilevel. At the same

time, a hybrid model of functioning of the ombudsman institution has been identified, which is implemented primarily in Estonia, Lithuania, etc. Ombudsmen of the indicated countries can perform two types of functions: exercising control over the activities of officials of public authorities, as well as protecting human rights.

It was found that in certain countries, models of functioning of the ombudsman institution are being implemented that most harmoniously correspond to the constitutional traditions, political culture and administrative features of a particular country. At the same time, there is a general tendency to strengthen the independence of ombudsmen abroad, expand their powers, increase the transparency of work and efficiency in considering citizens' appeals. At the same time, national approaches are gradually approaching pan-European standards, which is an important element of legal integration within the EU, which Ukraine should take into account when implementing its integration aspirations. The author insists on the need to expand the mandate of the ombudsman institution in the domestic territory, taking into account current challenges and urgent needs of society. A comparative analysis of existing foreign practices of functioning of the ombudsman institution made it possible to determine its significant potential for the creation of specialized sub-institutions focused on ensuring human rights protection. These include those that operate within the framework of multi-level, hybrid and other models of the Ombudsman institution, which (sub-institutions) implement mechanisms for protecting children's rights, combating discriminatory manifestations against veterans and their family members, supervising the activities of law enforcement agencies integrated within the framework of a single human rights instrument, etc. The implementation of such approaches in domestic practice will contribute to strengthening the human rights protection of primarily unprotected categories of the population and will ensure a more targeted and effective process of conducting human rights activities. In addition, the use of staff and institutional approaches to the formation of the system and mechanisms of state regulation of the functioning of the Ombudsman is justified. These approaches allowed us to consider the peculiarities of the formation of the Ombudsman institution from the position of its application, primarily, of the "soft power" toolkit to ensure the implementation of

democratic values, the formation of a legal culture in society, etc. It is emphasized that, if necessary, it is possible to use tools of "direct influence" during the functioning of the ombudsman institution in order to ensure the proper implementation of human and citizen rights. It was found that the latter tools are mostly inherent in countries with totalitarian or authoritarian regimes. At the same time, the historical and comparative analysis made it possible to present in a systematic form the following criteria for grouping subtypes of ombudsman institutions: 1) depending on the scope of activity and territorial coverage; 2) depending on the scope of powers; 3) depending on the sphere of influence within which ombudsmen operate; 4) depending on the ability of the ombudsman to act on his own initiative; 5) depending on the procedure for granting the ombudsman powers; 6) depending on the term of the ombudsman's powers.

The object of research is social relations that arise in the process of ensuring and protecting the rights and freedoms of man and citizen by the institution of the Ombudsman.

The subject of the study is state regulation of the functioning of the Ombudsman institution in the context of Ukraine's European integration.

The dissertation research is built on conceptual, systemic, synergistic and institutional approaches, as well as a set of methods: logical generalization, synthesis and abstraction; theorizing and historical formalization; systemic analysis, comparison, sampling and description; induction and deduction; grouping and forecasting.

The informational and factual basis of the study is the laws of Ukraine, decrees of the President of Ukraine, regulatory acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, analytical and statistical materials of central executive bodies, etc.

Keywords: public management and administration, state regulation, the institution of the Ombudsman, the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights, legal reform, state human rights policy, ensuring equal rights of citizens, protection of human rights, public services, European integration, European integration processes.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Тараненко Ф.В. Theoretical principles and origin of the institute of ombudsman as an object of state regulation. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія: Державне управління. Вип. 2 (21). 2024. С. 3–11.

2. Тараненко Ф.В. Перспективи розвитку державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України. *Успіхи і досягнення в науці*. 2025. Вип. 3(13). С. 637–647. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sas/article/view/21712>.

3. Тараненко Ф.В. Стан реалізації державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія: Державне управління. Вип. 1 (22). 2025. С. 190–199.

4. Taranenko F. The mechanism of state regulation of the functioning of the ombudsman institution in the context of ukraine's european integration: features of formation and implementation. *Public administration and state security aspects*. 2025. Vol. 1. Pp. 152–159. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/25179/1/Taranenko.pdf>.

Наукові праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

5. Тараненко Ф.В. Інститут омбудсмана в контексті стратегії європейської інтеграції України. *Публічне управління та адміністрування: реалії та перспективи*: матеріали І науково-практичної конференції / за заг. ред. Л.М. Мельничук; ННІНО НАУ (м. Київ, 14.12.2023 р.). Київ. 2023. С. 84–87.

6. Тараненко Ф.В. Генезис розвитку інституту омбудсмана в контексті

реалізації державного регулювання. *Публічне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика* : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (27.03.2025 р., м. Черкаси). Черкаси: НУЦЗУ. 2025. С. 117–119.

7. Тараненко Ф.В. Місце інституту омбудсмана в реформуванні системи державного управління України в контексті її європейської інтеграції. *Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ* : матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (30.05.2025 р., м. Івано-Франківськ). У 2-х ч. Ч. 1. Івано-Франківськ: І-ФНУНІГ. 2025. С. 594–597.

8. Тараненко Ф.В. Роль омбудсмана при захисті прав людини в контексті актуальних проблем державотворення, правотворення та правореалізації. Всеукраїнська науково-практична конференція «*Права людини в контексті актуальних проблем державотворення, правотворення, правоінтерпретації та правореалізації*», присвячена 77-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини (04.12.2025 р., м. Дніпро). Дніпро: ДДУВС. 2025. С. 244–246.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	22
ВСТУП.....	23
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА	32
1.1. Місце інституту омбудсмана в системі державного регулювання	32
1.2. Генеза розвитку інституту омбудсмана за кордоном	50
1.3. Підходи до формування системи державного регулювання функціонування інституту омбудсмана	71
Висновки до розділу 1	94
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ.....	98
2.1. Особливості дії інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана	98
2.2. Передумови для розвитку інституту омбудсмана в Україні в контексті сучасних зрушень і реалізації її інтеграційних прагнень.....	119
2.3. Аналіз стану реалізації державного регулювання функціоналу інституту омбудсмана.....	140
Висновки до розділу 2.....	163
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ.....	166
3.1. Концептуальні засади вдосконалення функціоналу державного регулювання інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України	166
3.2. Шляхи вдосконалення інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні	187
3.3. Розвиток стратегування публічного управління у сфері регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні.....	199
Висновки до розділу 3.....	216
ВИСНОВКИ	220
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	227
ДОДАТКИ	261

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВПО – внутрішньо переміщені особи.

ВРУ – Верховна Рада України.

ЄС – Європейський Союз.

ІВІОПП – Індекс відповідності діяльності інституту омбудсмана в Україні Паризьким принципам.

КМУ – Кабінет Міністрів України.

ЗМІ – засоби масової інформації.

НІПЛ – Національний інститут з прав людини.

НПЗУ – національні правозахисні установи.

НУО – неурядові організації.

ООН – Організація Об'єднаних Націй.

ТГ – територіальні громади.

США – Сполучені Штати Америки.

ЦОБВ – Центральні органи виконавчої влади.

ENOC – Європейська мережа дитячих омбудсманів.

GANHRI – Глобальна мережа інституцій з прав людини.

NHRIs – National Human Rights Institutions.

SCA – Підкомітет з питань акредитації.

ВСТУП

Актуальність теми. Інститут омбудсмана в Україні – це один із ключових центрів захисту прав громадян різних категорій, зокрема, дітей, військовослужбовців, осіб з інвалідністю та ін. За останні три десятиліття інститут омбудсмана в Україні пройшов й етап монополізації, й реалізації законодавчих ініціатив щодо її послаблення. Свідченням цього є, зокрема, прийняте рішення щодо трансформації інституту уповноважених Президента України в червні 2021 р. Загалом же на її теренах упроваджується парламентська модель функціонування інституту омбудсмана, яка передбачає діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [132; 159]. З огляду на це важливим стає визначення сучасної ролі та місця омбудсмана в системі публічного управління, адже він складається в цілісний конструкт – інститут.

Очевидно, що складності ситуації щодо розвитку даного інституту додає повномасштабна агресія РФ, яка зумовила, по-перше, збільшення кількості порушень прав людини та громадянина в Україні. А по-друге, актуалізувала питання, пов'язані з діяльністю омбудсмана, які обговорюються в науковому середовищі на предмет доцільності повернення чи ні до монополізації інституту омбудсмана, правового визначення статусу воєнного, екологічного, цифрового та інших видів омбудсмана. Усе це сприяє відновленню інтересу до проведення ґрунтовних наукових досліджень щодо проблем функціонування та розвитку інституту омбудсмана на вітчизняних теренах. Крім того, важливим є дослідження позитивних європейських і світових практик функціонування даного інституту, а також перспективних векторів їхнього потенційного врахування в Україні з огляду на її конституційно закріплені інтеграційні прагнення.

Питання щодо формування та розвитку державної правозахисної політики, яку реалізують у межах системи публічного управління, зокрема, уповноважені з захисту прав громадян, неодноразово порушували у своїх працях зарубіжні вчені М.Дж. Аллен, Л. Амарал, С. Арнштейн, С. Ботт, А. Бредлі, Б. Волш, Х. Вуйтс,

В.Ф. Гільєн, Т. Гоббс, В. Гонзалез, Х. Грибнау, М. Гудвін, А. Гuedес, Р. Дай, І. Девью, Г. Дрьюрі, Л. Едвард, С.Т. Ернандес, Дж. Капрізо, Дж. Кауфман-Колер, Г. Лейбніц, Г. Лагуардія, С. Лашеналь, Е. Лентовська, Дж. Локк, Дж.Л. Майорано, Н. Макіавеллі, Х.К. Мартінес, Р. Мюллерсон, Дж. Напіоні, П.Е. Нільссон, М. Остінг, М.Т. Пареха, Д. Роват, Л. Сільвейра, Б. Спіноза, Б. Томпсон, Д.М. Трубек, Л.Г. Трубек, Г. Уікс, Ю. Фельдмен, А. Штумке, К.Д. Юінг та ін. [187; 190; 202; 203; 206; 232; 233; 246; 254; 257; 258; 260; 262; 275; 282; 288; 304; 316; 315; 316; 322; 335–337; 344; 349; 355; 359; 361].

Серед вітчизняних науковців, які досліджували систему державного управління у сфері правозахисту та роль у цьому інституту омбудсмана, можна визначити О. Агєєва, Л. Акімову, О. Акімову, Є. Артюхова, І. Бакірова, С. Банаха, Ю. Барабаша, О. Батанова, Л. Величко, Р. Войтович, Н. Гавкалову, Ю. Гарячу, Ю. Грошевого, Є. Глухачова, Л. Голяк, І. Грищенко, О. Данильян, А. Зайця, К. Закоморну, Є. Захарова, М. Зелінську, М. Жернакова, Ю. Калиновського, Н. Карпачову, О. Кібенко, В. Ковальчук, О. Косілова, М. Кравченко, О. Кукуруз, А. Лелеченко, К. Лободенко, В. Лутковську, К. Мануїлову, О. Марцеляка, О. Машкіну, А. Мелякова, Л. Мельник, О. Навроцького, Н. Назарчук, Л. Новак-Каляєву, Ю. Полянського, О. Пархоменко-Куцевіл, О. Петришин, С. Погребняка, О. Пушкіну, П. Рабіновича, А. Рачинського, О. Роговенко, Є. Романенка, О. Руднєву, О. Самофалову, В. Смородинського, В. Тація, Ю. Тодику, А. Хальоту, Р. Ханік-Посполітак, М. Черкас, Ю. Шемшученко, М. Шульгу та ін. [1; 2; 9; 12; 14–15; 16; 17–18; 24; 27; 31; 34–35; 37; 51; 54; 56; 59; 61; 63–64; 65; 67; 68; 74; 81–85; 88; 92; 93; 96–97; 98; 101–103; 107; 108; 113; 121–122; 137; 138–139; 142; 143; 145; 146; 152; 155–157; 161–162; 163; 168–169; 174–175].

Вищезазначеними науковцями обґрунтовано широке коло питань теоретичного та практичного спрямування щодо організаційних, правових, ресурсних та інших аспектів публічного управління у сфері правозахисної політики та місця в ній інституту омбудсмана. Проте з огляду на фундаментальність досліджуваної тематики, її надактуальність в умовах військової агресії з боку рф, постійну еволюцію загроз нацбезпеці нашої країни,

уважаємо, що існує необхідність у визначенні підходів до формування інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні в контексті реалізації її інтеграційних прагнень. Це можливо здійснити за допомогою дослідження організаційного, правового, інституційного та методичного забезпечення функціонування інституту омбудсмана в сучасних умовах. Отже, потреба в теоретичному, методичному та практико орієнтованому вирішенні окреслених завдань підтверджує актуальність дисертаційної роботи, її важливість, наукову новизну, зумовлює мету, завдання, предмет й об'єкт дослідження, а також апробацію та практичне впровадження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження проведено в межах науково-дослідної роботи, яка виконувалась на кафедрі публічного управління та адміністрування Державного некомерційного підприємства «Державний університет «Київський авіаційний інститут» в межах науково-дослідної роботи на тему: «Теоретико-методологічні засади трансформації публічного управління в умовах дії воєнного стану та післявоєнного відновлення» (НДР № 0125U002024), у межах якої здобувачем визначено підхід до формування системи державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні.

Мета та завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є визначення науково-теоретичних засад формування та вдосконалення системи державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України.

Зважаючи на поставлену мету дисертаційного дослідження, визначено такі науково-теоретичні та практико орієнтовані *завдання*:

- здійснити бібліометричний аналіз наукових напрацювань у сфері функціонування інституту омбудсмана, обґрунтувавши його місце в системі державного регулювання;

- визначити підходи до формування системи державного регулювання функціонування інституту омбудсмана, теоретично концептуалізувавши механізми його державного регулювання та генезу розвитку;

- проаналізувати структуру та стан дії інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана;
- згрупувати й охарактеризувати фактори впливу на стан розвитку інституту омбудсмана в Україні;
- розробити концептуальні засади вдосконалення функціоналу державного регулювання інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України;
- обґрунтувати підходи до вдосконалення інституційних механізмів державного регулювання інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України;
- запропонувати модель розвитку державного регулювання у сфері функціонування інституту омбудсмана в Україні.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі забезпечення та захисту прав і свобод людини та громадянина інститутом омбудсмана.

Предмет дослідження – державне регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційної роботи становить сукупність способів наукового пізнання та загальнонаукових принципів проведення дослідження, що враховують фундаментальні положення й праці вчених щодо аспектів публічного управління, інституціоналізму, конфліктології тощо.

Дисертаційне дослідження побудовано на *етатичному, концептуальному, системному, синергетичному й інституціональному підходах*, а також сукупності методів, а саме:

- 1) *логічного узагальнення, синтезу й абстрагування* (під час визначення місця інституту омбудсмана в системі державного регулювання);
- 2) *теоретизування й історичної формалізації* (для визначення генези розвитку інституту омбудсмана);
- 3) *системного аналізу, порівняння, вибірки й опису* (із метою дослідження особливостей функціонування інституту омбудсмана в Україні та за кордоном);

4) *індукції та дедукції* (під час визначення концептуальних засад удосконалення системи державного регулювання інституту омбудсмана в Україні з урахуванням її інтеграційних прагнень);

5) *групування та прогнозування* (із метою обґрунтування шляхів розвитку інституту омбудсмана в Україні як інституційного підґрунтя безпеки суспільства).

Інформаційно-фактологічною базою дослідження є закони України, укази Президента України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, статистична інформація Державної служби статистики України тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у визначенні науково-теоретичних засад формування та вдосконалення системи державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України.

Наукова новизна результатів конкретизується в таких положеннях:

уперше:

– запропоновано полігональну модель розвитку державного регулювання у сфері функціонування інституту омбудсмана в Україні, серед елементів якої (моделі) виокремлено інституційний, цифровий, правовий, міжнародний, комунікаційний, аналітичний, гуманітарний і безпековий полігони, які рекомендовано закріпити шляхом законодавчого регулювання з наведенням конкретних нормотворчих пропозицій, пов'язаних з удосконаленням стратегічних засад діяльності омбудсмана;

удосконалено:

– системний і ризикорієнтований підходи до забезпечення розвитку інституційних механізмів державного регулювання у сфері функціонування омбудсмана в контексті європейської інтеграції України, що (підходи) передбачають підвищення його інституційної спроможності в напрямі стратегування та системної ідентифікації інституційних ризиків щодо функціонування омбудсмана, унеможливити трансформацію яких у небезпеки доцільно шляхом удосконалення конкурсної процедури відбору омбудсмана за

рахунок забезпечення її експертності, деталізації Національного превентивного механізму, підвищення інтероперабельності інституту омбудсмана в межах системи правозахисту тощо;

– концептуальні засади щодо забезпечення розвитку функціоналу системи державного регулювання інституту омбудсмана як багатовимірного суб'єкта публічного управління в Україні, за яким рекомендовано закріпити виконання превентивно-аналітичної функції, інституційно-медіаційної функції, нормотворчо-консультативної функції, функції захисту прав у кризових, воєнних та інших умовах невизначеності, а також функції формування культури прав людини та цифрово-правозахисної функції;

– визначення факторних передумов для розвитку інституту омбудсмана в Україні в контексті сучасних зрушень і реалізації її інтеграційних прагнень, які (передумови) згруповано та проранжовано залежно від інтенсивності впливу зовнішнього та/або внутрішнього фактору на сучасний стан розвитку зазначеного інституту, серед яких, з одного боку, виокремлено об'єднавчий фактор (реалізація євроінтеграційних прагнень), а з другого – чинники, які є в різній мірі домінантними в поточний момент часу (зокрема, секторальні та регіональні), але мають потенціал до значного впливу на інституційний розвиток омбудсмана в найближчі роки;

дістали подальшого розвитку:

– бібліометричний аналіз наукових напрацювань у сфері функціонування інституту омбудсмана, що (аналіз) дозволив надати йому функціональну характеристику як елемента системи державного регулювання з позиції забезпечення дотримання принципу законності, захисту прав громадян, підвищення рівня довіри населення до держави та її апарату, упровадження міжнародних стандартів правозахисту, а також представити організаційну характеристику цього інституту, що передбачає гомогенність і багатовекторність діяльності омбудсмана, його правовий статус, механізм фінансування, підзвітності тощо;

– етатичний та інституційний підходи до формування системи державного

регулювання у сфері функціонування омбудсмана, які дозволили обґрунтувати суб'єктний склад інституційних механізмів державного регулювання в цій сфері, а також синергетичний підхід до визначення генези розвитку інституту омбудсмана крізь призму застосування інструментарію «м'якої сили» із метою забезпечення демократії, належної реалізації прав людини, які є визначальними для істеблішменту й усього суспільства, забезпечення його політичної та правової культури;

– структура інституційних механізмів державного регулювання інституту омбудсмана, яка охоплює мету, принципи, функції та суб'єктну та об'єктну підсистему, а також передбачає поділ цих механізмів на правові й організаційні, що чинять взаємодоповнюючий вплив у межах комплаєнс-взаємодії органів публічної влади у сфері правозахисту, ефективність розвитку яких визначається якістю державної політики у цій сфері та застосуванням інформаційного, комунікативного та ресурсного механізмів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їхнього застосування в діяльності органів публічної влади, що сприятиме підвищенню результативності реалізації публічного управління та державного регулювання у сфері правозахисту й функціонування інституту омбудсмана в Україні в контексті реалізації її інтеграційних прагнень.

Пропозиції щодо застосування комплексного підходу до забезпечення розвитку системи державного регулювання функціонування інституту правозахисту й омбудсмана в Україні використані в організаційно-аналітичній діяльності:

- Представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в м. Києві та Київській області під час здійснення заходів із забезпечення прав і свобод людини та громадянина, організації взаємодії з інститутами громадянського суспільства та вдосконалення механізмів публічного управління через налагодження співпраці з органами влади, підвищення ефективності розгляду звернень громадян, впровадження організаційних підходів до моніторингу дотримання прав людини у діяльності виконавчих органів місцевих

рад, посилення координації між структурними підрозділами органів місцевого самоврядування та громадськими інституціями, а також використання європейських практик відкритості, підзвітності й належного врядування (*довідка про впровадження від 22.06.2026*);

- Європейської Асоціації Жінок України під час підготовки аналітичних матеріалів та пропозицій щодо інформаційно-комунікаційної підтримки законодавства у сфері забезпечення прав людини та розвитку інституту омбудсмана відповідно до європейських стандартів (*довідка про впровадження від 07.05.2026*);

- комунальної установи «Бережанський центр надання соціальних послуг – ДОПОМОГА» Бережанської міської ради під час реалізації заходів соціального захисту населення, надання соціальних послуг, забезпечення дотримання прав користувачів соціальних послуг, розвитку механізмів міжвідомчої взаємодії та співпраці з інститутами громадянського суспільства (*довідка про впровадження № 38 від 19.03.2026*).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею, теоретичні та прикладні результати якої отримано особисто здобувачем. Конкретний внесок здобувача в наукових працях зазначений у списку опублікованих праць за темою дисертації (Додаток Б).

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення та висновки дисертації були апробовані на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Публічне управління та адміністрування: реалії та перспективи» (м. Київ, 2023); «Публічне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика» (м. Черкаси, 2025); «Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ» (м. Івано-Франківськ, 2025); «Права людини в контексті актуальних проблем державотворення, правотворення, правоінтерпретації та правореалізації», присвяченої 77-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини (м. Дніпро, 2025).

Публікації. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано у 8 наукових працях, із них: 4 статті у вітчизняних наукових фахових виданнях,

включених до категорії Б; 4 тези доповідей на конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 273 сторінок, із них 228 сторінок основного тексту. Дисертація містить 11 рисунків, 12 таблиць та 3 додатки. Список використаних джерел налічує 362 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА

1.1. Місце інституту омбудсмана в системі державного регулювання

Захист прав і свобод людини та громадянина становить фундаментальну складову демократичної, соціальної та правової держави, яка визнає ці права найвищими цінностями й зобов'язується їх забезпечувати та захищати. У документі Копенгагенської наради Конференції з людського виміру ОБСЄ (1999 р.) [42] зазначається, що правова держава не тільки формально характеризується законністю, яка сприяє регулярності та послідовності у формуванні і підтримці демократичного устрою, але й дотримується принципів справедливості, що передбачають визнання людини та її прав найвищою цінністю. Цей принцип гарантується інституційними механізмами, які забезпечують найбільш повне вираження та захист прав людини. Одними з таких механізмів є ті, що реалізуються омбудсманами.

У продовження відзначимо, що Україна як повноправний учасник міжнародного співтовариства закріпила у власній Конституції пріоритетність визнання прав людини найвищою соціальною цінністю [117]. Так, відповідно до ст. 3 Конституції України, життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека людини визначаються як ключові суспільні цінності [там само]. Права й свободи людини, а також механізми їх гарантування формують змістовну основу державної діяльності. У цьому контексті Україна взяла на себе обов'язок створити належні умови щодо реалізації проголошених прав і свобод, розробивши ефективні механізми їх захисту та передбачивши порядок його реалізації в разі порушення таких прав.

Інститут омбудсмана (уповноваженого з прав людини) у багатьох державах світу відіграє значну роль у контексті основного та додаткового захисту прав людини, залежно від етапу його реалізації. Цей орган діє як

інструмент позасудового вирішення спорів (тобто як підвид медіації), спрямований на запобігання неправомірним діям державних і самоврядних органів, а також їх посадових осіб. Наперед забігаючи відзначимо, що правовий статус омбудсмана варіюється залежно від країни та її специфічних умов, які включають історичний період становлення інституції, тип правової системи, рівень правової культури і традицій тощо [84; 93; 122]. Таким чином, механізми функціонування омбудсмана мають суттєві відмінності, зумовлені як об'єктивними, так і суб'єктивними факторами. При цьому об'єднуючим фактором у визначенні місця та правового статусу омбудсмана в системі публічного управління є акцент на функціях зазначеного суб'єкта. Ці функції є одними з основних елементів публічно-управлінської діяльності, що визначають ключові характеристики даного інституту, його соціально-політичну роль і призначення. Адже саме функції омбудсмана дають змогу комплексніше підійти до визначення його сутності, зокрема, до розуміння специфіки діяльності, характеристики нормативно закріплених напрямів роботи, а також державно-правової та соціально-політичної природи інституту уповноваженого з прав людини. Усе це об'єднавчо дозволяє охарактеризувати інститут омбудсмана.

Використання поняття «інститут омбудсмана» є виправданим як у науковому, так і в практико-орієнтованому дискурсі з кількох причин, зокрема, із позиції такого:

1. Інституційного виміру діяльності омбудсмана як з іншими органами публічної влади, їх окремими посадовими особами з метою забезпечення дотримання норм права. У професійній діяльності омбудсман спирається на розгалужену систему нормативно-правових норм, процедур і механізмів реалізації повноважень, а також взаємодіє з різними організаційними структурами. Таким чином, омбудсман набуває характеристик інституту – сталої суспільної форми організації та регулювання суспільних відносин у сфері захисту прав людини.

2. Правова основа. Омбудсман функціонує на підставі спеціального законодавства, яке визначає його статус, повноваження, гарантії

незалежності та механізми взаємодії з іншими органами державної влади й громадянським суспільством [15; 157]. Це забезпечує інституціоналізацію його діяльності, а не обмежує її роллю окремого суб'єкта публічного управління.

3. Соціально-політичне значення діяльності омбудсмана. Інститут уповноваженого з прав людини виконує роль стабілізатора у відносинах між громадянами та державою, забезпечуючи баланс інтересів і виступаючи «буфером» у кризових ситуаціях. Завдяки цьому він розглядається як елемент демократичної системи, що підсилює механізми адаптивного та антикризового управління [16; 21; 121].

4. Міжнародна практика функціонування інституту омбудсмана. У більшості країн світу, де існують омбудсмани (наприклад, в Іспанії, Канаді, Польщі, Швеції та ін.), їх діяльність визначається саме як «інститут» (англ. ombudsman institution, ombudsman office [96–97; 271; 322]). Це пов'язано з тим, що мова йде не тільки про індивідуального гравця (актора правозахисту), але про стійку систему правозахисної діяльності в межах національної політико-правової системи.

5. Науково-методологічний аспект. Використання категорії «інститут» дозволяє розглядати омбудсмана як частину ширшої системи інститутів громадянського суспільства й державної влади [92; 122]. Це відкриває можливість для комплексного аналізу його ролі в механізмах публічного управління, порівняння з іншими інститутами та оцінки ефективності у виконанні демократичних функцій.

Таким чином, терміноконструкція «інститут омбудсмана» може використовуватися для позначення не лише повноважень окремої особи, а й цілісного, інституціоналізованого механізму захисту прав і свобод людини, який має правову основу, інструменти державного впливу, організаційно-функціональну структуру, суспільно-політичне значення та міжнародне визнання.

Учені [9; 52; 63; 69] слушно відзначають, що становлення інституту

омбудсмана в глобальному масштабі відбувалося в безпосередній взаємодії з іншими елементами громадянського суспільства та соціальними інститутами. Унаслідок цього функції омбудсмана в різних країнах мають специфічне наповнення, що залежить від історичних, культурних і політичних умов. У країнах зі стабільним функціонуванням демократії роль цього інституту полягає передусім в удосконаленні (оптимізації) управлінських процесів, сприянні парламентському та цивільному контролю за станом функціонування органів виконавчої гілки влади, усуненні проблем в адмініструванні та підвищенні авторитету державної влади. У кінцевому рахунку це спрямовано на захист прав і законних інтересів громадян, утвердження верховенства права і розвиток демократичних принципів [4; 81; 170]. Ці функції адаптувалися до специфіки кожної країни, змінюючись під впливом викликів часу й еволюції суспільних відносин. На жаль, останнім часом збільшується кількість виявів артизму державної політики в демократичних країнах, що засвідчує поширення нігілізму серед його високопосадовців. Він передбачає заперечення суспільних норм, традицій, законів, авторитетів й ефемерне поширення нових ідеалів щодо умовного захисту інтересів громадян. Насправді ж високопосадовці прагнуть зреалізувати власні інтереси, прикриваючись правами громадян як найвищими цінностями [123; 127]. Проте так не має бути, інакше відбуватиметься впровадження подвійних стандартів, а гегемонія стає нормою.

З огляду на це актуалізуються питання щодо поширення тенденції функціонування не тільки вузькоспеціалізованих, а й транскордонних омбудсманів, особливо в питаннях надання гарантій незахищеним категоріям громадян [9; 67]. В Україні проблема вдосконалення державно-правового механізму захисту прав людини залишається особливо актуальною через зміни в соціально-економічному, політичному та кроскультурному житті, а також важливим є забезпечення належного функціонування інститутів громадянського суспільства [50; 52; 68]. У відповідь на ці виклики, наслідуючи позитивний досвід демократичних країн, був створений інститут

Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (омбудсмана), який став додатковим механізмом захисту прав людини в країні. Функції українського омбудсмана спрямовані на захист та відновлення порушених прав громадян, запобігання та припинення порушень з боку органів публічної влади або їх посадових осіб. Омбудсман також здійснює контроль над діяльністю органів державної влади із метою підвищення ефективності державного регулювання та вдосконалення управлінської практики.

За допомогою інструментарію Google Trends [256] було визначено динаміку суспільного інтересу до поняття «омбудсман» в Україні упродовж останніх 20 років (рис. 1.1).

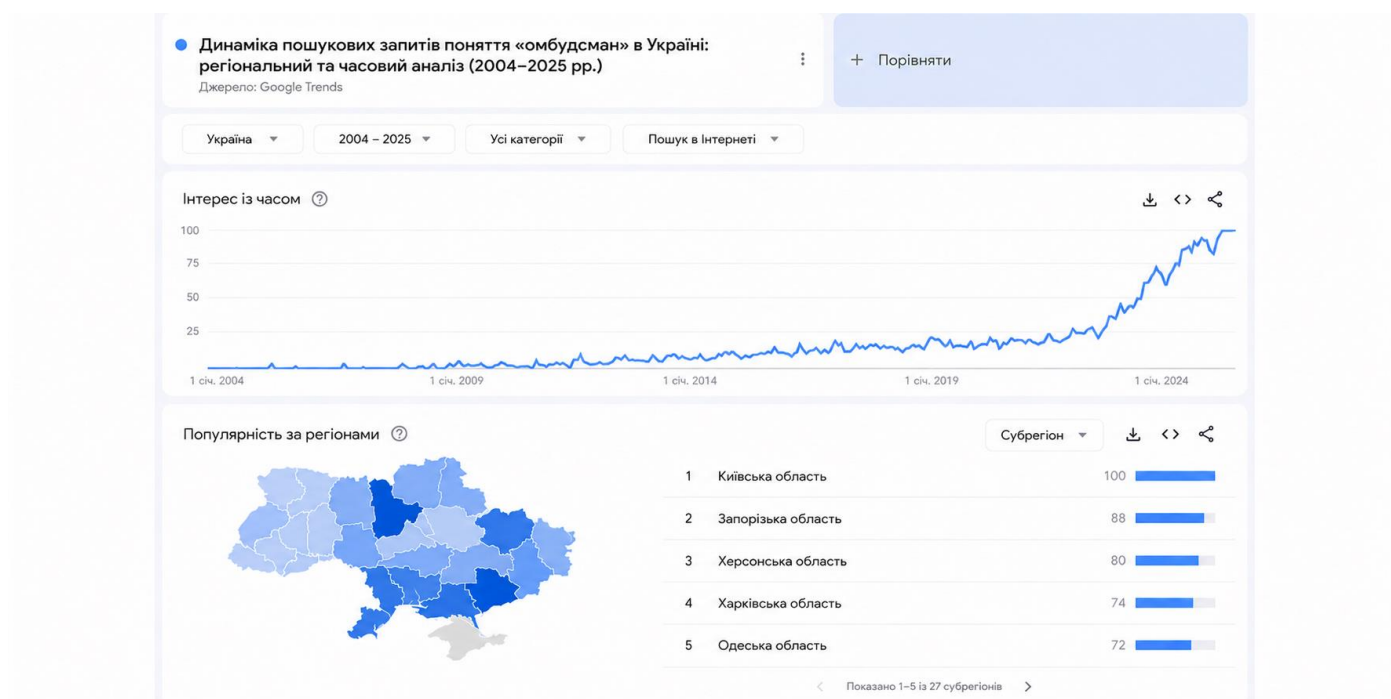


Рис. 1.1. Динаміка пошукових запитів поняття «омбудсман» в Україні: регіональний та часовий аналіз (2004–2025 рр.)

Джерело: сформовано за допомогою інструментарію Google Trends [256]

Аналіз пошукових запитів демонструє поступове зростання рівня зацікавленості українських користувачів Google із різким посиленням уваги до інституту омбудсмана після 2022 року. Динаміка суспільного інтересу в регіональному розрізі відзначається нерівномірним характером і відображає

вплив суспільно-політичних процесів, трансформації системи захисту прав людини відповідно до євроінтеграційних прагнень і кризових подій загальнодержавного масштабу.

Упродовж першого періоду (2004–2013 рр.) інтерес до поняття «омбудсман» залишався порівняно низьким і мав епізодичний характер. Це може бути пов'язано з обмеженим рівнем суспільної обізнаності та нігілізмом щодо діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також недостатньою інституційною видимістю механізмів захисту прав громадян.

У період 2014–2021 рр. (тобто після революції Гідності в Україні та початку збройної агресії рф) спостерігається поступове зростання кількості пошукових запитів, що корелює з активізацією суспільного інтересу до правозахисної тематики, реформуванням державних інституцій, питаннями внутрішньо переміщених осіб, захисту прав військовослужбовців і цивільного населення в умовах збройного конфлікту.

Після 2022 року фіксується різке зростання рівня суспільної уваги до діяльності омбудсмана, що безпосередньо пов'язано з повномасштабною агресією рф проти України. Зростання пошукової активності зумовлене численними порушеннями прав людини, питаннями захисту цивільного населення, пошуком інформації щодо військовополонених, депортованих осіб, гуманітарних прав, міжнародного захисту та документування воєнних злочинів. Відтак зрозуміло, що інститут омбудсмана набув підвищеної суспільної значущості як один із ключових механізмів забезпечення та захисту прав людини в умовах воєнного стану.

На рис. 1.1 представлено динаміку пошукових запитів щодо поняття «омбудсман» в Україні в період з 2004 р. по 2025 р. Слід відзначити, що регіональний аналіз демонструє суттєву диференціацію рівня інтересу між областями України. Найвищий рівень пошукової активності спостерігається у Київській, Харківській, Херсонській, Запорізькій, Миколаївській, Одеській та інших областях. Це може бути пов'язано з високою концентрацією

протиправних дій РФ проти українського населення в означених регіонах і підвищеною потребою у правозахисних механізмах. Підвищений інтерес також фіксується у Донецькій, Луганській, Дніпропетровській, Сумській, Чернігівській, Житомирській та інших областях, що може пояснюватися безпековими викликами, гуманітарними проблемами, міграційними процесами та питаннями захисту прав громадян у прикордонних і прифронтових регіонах.

Дотичні теми, що найчастіше супроводжують пошукові запити щодо інституту омбудсмана, охоплюють права людини, захист цивільного населення, військовополонених, міжнародне гуманітарне право, соціальний захист, правову допомогу, евакуацію населення, документування порушень прав людини та механізми міжнародного правового захисту. Це свідчить про суттєве посилення ролі правозахисних інституцій у суспільному дискурсі України та зростання потреби населення у доступі до інформації щодо захисту прав і свобод в умовах воєнного стану.

Окрім зростаючого суспільного інтересу, також спостерігається актуалізація наукового інтересу як серед вітчизняних учених, так і закордонних науковців. На рис. 1.2 представлено динаміку публікаційної активності щодо дослідження особливостей функціонування інституту омбудсмана, сформовану на основі даних наукометричної бази Web of Science, в якій за відповідним пошуковим запитом проіндексовано понад 2077 наукових публікацій за період з 1998 р. по січень – лютий 2026 р. Аналіз наведених даних свідчить, що упродовж тривалого часу, а саме до 2014–2015 рр., кількість наукових публікацій за означеною тематикою залишалася відносно невисокою та характеризувалася значними коливаннями. У цей період інтерес наукової спільноти до проблематики інституту омбудсмана формувався переважно в межах досліджень прав людини, конституційного права, демократичного врядування, механізмів парламентського контролю тощо. Разом із тим останніми роками спостерігається тенденція до поступового зростання кількості наукових публікацій через активізацію

міжнародного дискурсу щодо захисту прав людини, вплив збройних конфліктів на цивільне населення, посилення ролі омбудсмана в умовах глобальних кризових трансформацій та необхідність розвитку «занепокоєних» правозахисних організацій.



Рис. 1.2. Динаміка наукової активності за пошуковим запитом «омбудсман» у наукометричній базі даних Web of Science (1998–2026 pp.)

Джерело: сформовано за допомогою інструментарію Bibliometrix [201]

Помітним є зростання наукової активності в означеній сфері після 2018–2019 pp., коли вплив позасистемних факторів (таких, як COVID-19) актуалізував тематику функціонування інституту омбудсмана, яка почала інтегруватися у дослідження цифрового врядування, інформаційної безпеки, соціального захисту населення, гуманітарного права та забезпечення демократичної стійкості держав (її можливостей в обмеженні прав громадян). Крім того, суттєве збільшення кількості наукових публікацій у 2019 р. та 2023 р. може бути пов'язане з посиленням уваги міжнародних організацій до питань правозахисної діяльності, дотримання стандартів верховенства права, а також із впливом глобальних суспільно-політичних викликів, зокрема пандемії COVID-19, міграційних криз, воєнно-політичних конфліктів та

необхідності забезпечення прав людини в умовах кризових і надзвичайних ситуацій. Пік наукової активності припадає саме на 2023 і 2025 роки, коли кількість публікацій наблизилася до найвищого значення за весь аналізований період, що свідчить про максимальну зацікавленість академічної спільноти проблематикою функціонування інституту омбудсмана як важливого елементу демократичного врядування та системи захисту прав людини.

Варто підкреслити, що, попри певне зниження показників у 2024 р., загальний тренд розвитку наукових досліджень за тематикою «омбудсман» залишається позитивним. Це дає підстави стверджувати, що даний напрямок не досяг стадії «плато», оскільки постійно актуалізуються нові піднапрями досліджень, пов'язані з цифровими правами, етикою використання штучного інтелекту та захистом персональних даних громадян, функціонуванням електронної демократії та діяльністю омбудсмана в умовах цифрової трансформації держави. Крім того, дані за 2026 рік поки що є неповними, оскільки охоплюють лише січень – лютий звітнього року, що є типовою особливістю наукометричних баз даних і не дозволяє здійснювати остаточні висновки щодо рівня публікаційної активності за поточний період.

Принагідно відзначимо, що за допомогою програмного забезпечення Bibliometrix можливо здійснювати прогнозування життєвого циклу наукових досліджень за тематикою «омбудсман». На підставі відповідних моделей прогнозування можна припустити, що у середньо- та довгостроковій перспективі кількість наукових праць за означеним напрямком продовжить зростати, а формування відносного «плато» публікаційної активності може відбутися лише у 2035–2040 рр. Це свідчить про високий рівень актуальності проблематики омбудсмана в сучасному науковому дискурсі, особливо в контексті трансформації демократичного врядування, розвитку цифрової держави, захисту прав людини та забезпечення інституційної стійкості публічного управління.

На рис. 1.3 представлена мережева візуалізація ключових слів у

наукових дослідженнях у сфері функціонування інституту омбудсмана, що (візуалізація) сформована за допомогою інструментарію VOSviewer [358].

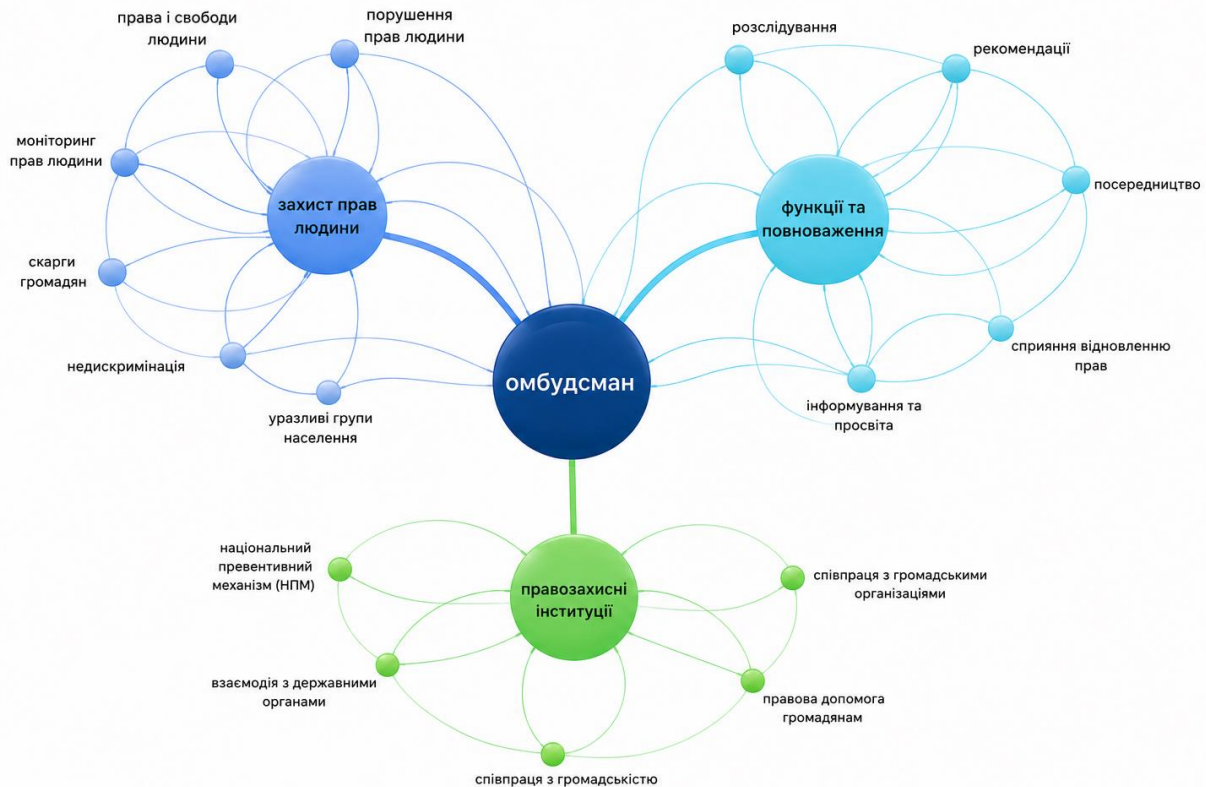


Рис. 1.3. Мережева візуалізація інституту омбудсмана ключових слів у наукових дослідженнях у сфері функціонування інституту омбудсмана

Джерело: побудовано за допомогою інструментарію VOSviewer [358]

Вона дозволила відобразити структуру сучасного та трендового наукового дискурсу щодо інституту омбудсмана, тобто взаємозв'язки між основними напрямками досліджень у сфері захисту прав людини, діяльності правозахисних інституцій і реалізації повноважень омбудсмана.

Навколо центрального поняття (омбудсман) сформовано три основні тематичні кластери. Перший кластер охоплює категорії, пов'язані із захистом прав людини, моніторингом порушень прав, скаргами громадян та недискримінацією. Це підтверджує домінування правозахисного напрямку в дослідженнях діяльності омбудсмана.

Другий кластер об'єднує поняття, що характеризують функції та

повноваження омбудсмана, зокрема розслідування, рекомендації, посередництво, правопросвітницьку діяльність і сприяння відновленню прав. Він відображає функціонально-інституційний вимір діяльності омбудсмана як механізму реагування на порушення прав людини.

Третій кластер окреслює векторні зв'язки між категоріями омбудсман, правозахисні інституції, державні органи та громадянське суспільство. Особливу увагу привертає поняття «національний превентивний механізм», що підкреслює важливість міжнародних стандартів захисту прав людини у діяльності омбудсмана.

Загалом аналіз щільності зв'язків між кластерами на рис. 1.3 дозволив визнати комплексний характер інституту омбудсмана, який поєднує правозахисні, інституційні та комунікаційні механізми забезпечення прав і свобод людини.

Розвиток інституту омбудсмана буде стикатися з низкою проблем як у концептуальній площині, так і в практичній [34; 67; 70]. Це стосується визначення функціональних аспектів діяльності уповноваженого з прав людини, а також обґрунтування його місця в системі державного регулювання. Він посідає унікальне та водночас стратегічне місце в зазначеній системі, виконуючи функцію посередника між державою та суспільством. Його діяльність забезпечує баланс між владними інституціями та громадянами, сприяючи підвищенню рівня демократичності управлінських процесів [14; 16; 121].

Омбудсман є невід'ємною складовою національної системи захисту прав людини, яка інтегрується в публічне управління як механізм реагування та контролю за дотриманням правових норм, справедливості, гуманістичних цінностей (рис. 1.4). При цьому омбудсман повинен забезпечити результативне виконання контрольно-наглядової функції. Це специфічна функція, що полягає в контролі за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування з точки зору захисту прав громадян. На відміну від центральних органів державної влади, омбудсман не може застосовувати

владно-примусових механізмів; його «адміністративний ресурс» полягає в незалежності, авторитеті та здатності впливати через правові рекомендації.

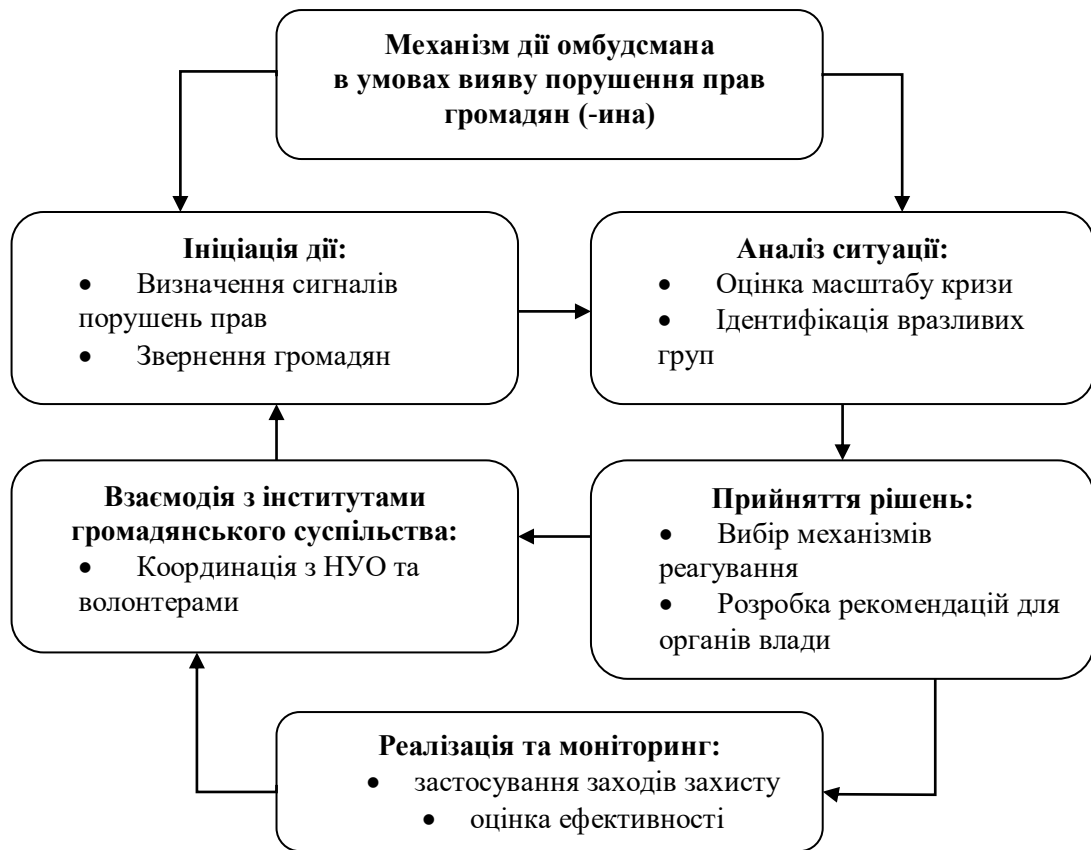


Рис. 1.4. Особливості функціонування інституту уповноваженого з прав людини (омбудсмана)

Джерело: складено на підставі [9; 16; 155]

Друга функція, що має бути зреалізована омбудсманом, стосується формування належного рівня довіри населення до органів публічної влади. Омбудсман виступає суб'єктом комунікації між громадянами та державними інституціями, виконуючи роль своєрідного «соціального посередника» [176]. Завдяки цьому він зменшує конфліктність у відносинах «держава – суспільство» та підвищує рівень довіри до публічного управління.

Омбудсман представляє собою антикризовий та адаптивний інституційний механізм. Підтримуємо позицію науковців [2; 19; 121], що у кризових умовах (збройні конфлікти, політичні потрясіння, соціально-економічні кризи та ін.) інститут омбудсмана відіграє роль індикатора стану

суспільства, сигналізуючи органам публічної влади про системні порушення прав громадян і соціальну напругу. Це робить його важливим елементом адаптивного та антикризового управління, а відтак одним із вагомих суб'єктів публічного управління. Крім того, омбудсман є невід'ємною частиною системи стримувань і противаг [15; 25; 155]. Інститут омбудсмана, будучи незалежним від виконавчої, законодавчої та судової гілок влади, доповнює систему стримувань і противаг, що є фундаментом демократичного публічного управління. Діяльність уповноваженого з прав людини сприяє розвитку правової держави та громадянського суспільства.

Отже, інститут омбудсмана виконує об'єднавчу роль і займає важливе місце в системі публічного управління: він не є вищим владним органом у класичному розумінні, однак виконує контрольну, комунікаційну та правозахисну функції, забезпечуючи легітимність, адаптивність і гуманістичну спрямованість управлінських рішень.

Принагідно відзначимо, що місце інституту омбудсмана в системі публічного управління доречно визначати із застосуванням *системного й інституційного підходів*. Зважаючи на їх комбінаторність, вважаємо за доцільне зупинитись на деталізації особливостей використання означених підходів:

1.3 позицій системного підходу публічне управління та влада розглядаються у взаємозв'язку, при цьому публічне управління як складна, багаторівнева та ієрархічно організована система, що включає взаємопов'язані елементи – органи публічної влади, інститути громадянського суспільства, механізми контролю й зворотного зв'язку, спрямовані на результативну реалізацію влади [23; 47, с. 90]. У цій системі інститут омбудсмана виконує функції:

- субсистеми контролю та зворотного зв'язку, яка дозволяє державі коригувати управлінські рішення відповідно до потреб суспільства;
- елемента підсистеми забезпечення прав і свобод громадян, що забезпечує сталість функціонування системи публічного управління;

– механізму адаптивності, адже через діяльність омбудсмана система управління отримує сигнали про дисфункції та може своєчасно їх усувати [14; 156].

Таким чином, омбудсман представляє собою інтегрований компонент системи публічного управління, що забезпечує його стабільність і підвищує здатність до саморегуляції й розвитку.

2. З позицій інституційного підходу омбудсман розглядається не лише як індивідуальний суб'єкт, а й як інститут. Він, у свою чергу, представляє собою сукупність правових норм, організаційних структур, процедур та практик, спрямованих на захист прав людини [33; 262; 317]. Його місце в системі публічного управління визначається такими аспектами:

– правова інституалізація – діяльність омбудсмана закріплена в законодавстві, що гарантує його незалежність та автономність у межах системи публічного управління;

– нормативно-ціннісна функція – інститут омбудсмана втілює демократичні та правові цінності, формує стандарти взаємодії державних інституцій у відносинах із громадянами;

– інституційна взаємодія – омбудсман діє у взаємозв'язку з іншими державними та громадськими інститутами, формуючи специфічне поле комунікацій між владою і суспільством;

– адаптивно-інноваційний потенціал – інститут омбудсмана створює механізми оновлення й розвитку публічного управління, вносячи нові практики захисту прав і контролю за владою [33; 262; 317].

Варто підкреслити, що можливе поєднання зазначених підходів. Синтез системного й інституційного підходів дозволяє розглядати інститут омбудсмана як одночасно структурний елемент системи публічного управління та самостійний інститут, що формує власні правила, практики та механізми впливу. У цьому контексті відзначимо, що інститут омбудсмана є системним гравцем, який підтримує цілісність управлінської системи; інституційним новатором, який посилює демократичний вимір публічного

управління; «містком» між державою та громадянським суспільством, забезпечуючи інтеграцію соціальних інтересів у державну політику.

Дослідники К. Закоморна, Н. Лукашова та інші [54; 63; 307] зазначають, що державно-правовий механізм захисту прав і свобод включає такі складові елементи, як охорона прав, захист, поширення знань про права і свободи, а також надання правової допомоги. Особливе значення в межах цього механізму відіграє інститут омбудсмана, який виступає як додатковий засіб захисту прав людини та громадянина від зловживань і неправомірних дій органів публічної влади та їх посадових осіб. Омбудсман є частиною позасудової системи захисту прав людини. Учені А. Бекевелл, М.-Ж. Чідіас та ін. [200; 212] слушно підкреслюють, що позасудовий захист прав людини – це діяльність уповноважених органів чи осіб несудового характеру із застосування специфічних правових заходів. Ця діяльність проводиться в рамках визначених форм і процедур, спрямована на запобігання порушенням прав або відновлення вже порушених прав. Особливими рисами позасудового захисту є те, що він здійснюється без залучення судових органів та охоплює не лише безпосередній захист права, але й передзахист. Досудовий захист і медіація передбачають використання профілактичних чи виховних заходів правового впливу, які спрямовані на захист прав, хоча самі по собі не усувають перешкод у реалізації прав людини [200; 212].

Учені В. Седлецький, Ж. Скала та ін. [343; 345] висловлюють думку, що позасудовий захист прав і свобод людини слід розглядати як законодавчо визначену діяльність, спрямовану на забезпечення правового захисту без залучення судових органів. Допомогти зреалізувати досудовий захист може залучення омбудсмана.

У свою чергу, А. Романчук, Є. Романенко та ін. [143; 144] відносять позасудовий захист до сфери альтернативних форм вирішення правових конфліктів у сфері прав людини і громадянина. Ці форми, на думку авторів, представляють собою сукупність процедур, орієнтованих на досягнення взаємовигідного вирішення конфліктів шляхом, який не має ознак судового

процесу, та можуть застосовуватися до початку, упродовж або поза межами судового розгляду.

Важливим аспектом досудового захисту є сприяння повній реалізації прав людини і громадянина [43; 282; 336], де ключовими суб'єктами позасудового захисту є спеціально уповноважені державні та недержавні органи, а також окремі особи. При цьому вчені особливо акцентують увагу на ролі державних інститутів таких, як загальнонаціональний парламентський омбудсман (тобто звичний для нашої держави уповноважений ВРУ з прав людини). З огляду на широкий контекст функціонування інституту омбудсмана, варто зазначити, що така точка зору може охоплювати не лише парламентських омбудсманів на загальнонаціональному рівні. Водночас система інституту омбудсмана в його ширшому розумінні передбачає існування інших видів омбудсманів, чиї повноваження та структура не обмежуються рівнем державних установ (див. [18; 54; 106; 134; 138; 261; 278; 298; 305; 306; 315; 325]). Таким чином, доцільно вважати специфічною ознакою інституту омбудсмана його належність як до державних, так і до недержавних суб'єктів, які здійснюють позасудовий захист прав і свобод. Поява аналогічних інститутів позитивно впливає на зміцнення демократії, сприяє модернізації державних структур та формуванню правосвідомості як громадян, так і посадових осіб. Такі інституції допомагають усунути дисбаланс у взаємовідносинах між державою та громадянином [87; 273].

Отже, у науковій літературі запропоновано чимало визначень поняття інституту омбудсмана, що формуються під впливом традицій, культурних особливостей суспільства, а також сприйняття ролі цього інституту в системі захисту прав людини. Залежно від контексту, омбудсман трактується як:

- незалежний державний орган, який займається захистом прав і законних інтересів громадян, порушених через дії або бездіяльність державних установ чи посадових осіб [63–64; 161–162];

- функціонер законодавчого органу, що контролює діяльність державних інституцій, розглядає скарги громадян на неефективне управління

[173; 249];

– автономний орган публічної влади, який входить до системи контрольно-наглядових структур держави, очолюваний високопосадовою незалежною особою, підзвітною парламенту і уповноваженою проводити розслідування, рекомендувати коригувальні заходи та звітувати про стан дотримання прав людини [174; 244];

– персоналізований орган із високим рівнем суспільного авторитету, призначений для розгляду скарг на бюрократичні зловживання [166];

– службовець, обраний законодавчим органом для вирішення скарг громадян щодо роботи адміністрації й судової системи, здійснюючи контроль над їхньою діяльністю [25; 171];

– особа, яка заслужила довіру і наділена парламентом повноваженнями щодо захисту прав громадян [155];

– посадовець, котрий досліджує скарги громадян на представників урядових установ [64];

– захисник людей від порушення їхніх прав, зловживань владою, помилок, халатності, несправедливих рішень та невдалого управління [343].

Таке різноманіття визначень відображає багатогранність функцій омбудсмана та його роль у правозахисній системі кожної країни відповідно до її історико-культурних та правових умов. На наш погляд, застосування системного й інституційного підходів дозволяє обґрунтувати, що інститут омбудсмана (уповноваженого з прав людини) займає особливе місце в системі публічного управління, адже він не входить у владну ієрархію цієї системи безпосередньо, але виступає як окрема підсистема й водночас елемент інституційного механізму, що гарантує ефективність, адаптивність і демократичність управлінських процесів щодо захисту прав людини.

Проблематика співвідношення функцій і цілей інституту омбудсмана охоплює широкий спектр аспектів, що безпосередньо впливають на ефективність його діяльності в межах означених управлінських процесів. Так, стаття 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України

з прав людини» [117] чітко визначає ключові завдання омбудсмана. Основна мета його діяльності полягає у захисті прав і свобод людини та громадянина, закріплених Конституцією України, національними законами та міжнародними угодами. Це включає запобігання порушенням цих прав, сприяння їх відновленню, приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів з прав людини, підтримку міжнародного співробітництва в цій сфері, а також боротьбу з будь-якими формами дискримінації у процесі реалізації прав і свобод.

Варто зазначити, що в Законі «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» спочатку не було прописано функції омбудсмана, проте у березні 2014 року до цього закону внесли зміни, які передбачають покладання на Уповноваженого функцій національного превентивного механізму [132]. Власне, стаття 19¹ визначає, що відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, поведень і покарань, Уповноважений виконує функцію превентивного механізму та здійснює ряд дій, закріплених у законодавстві. Водночас закон не розкриває інших аспектів діяльності Уповноваженого.

Таким чином, функції омбудсмана слід розуміти як основні напрями та види його нормативно-регламентованої правозахисної діяльності, яка забезпечується організаційно. Вони охоплюють і способи впливу омбудсмана на суспільні відносини, що визначають його соціальну роль, і місце в системі захисту прав та свобод людини й громадянина. Функції відображають якісну характеристику цього інституту, його сутність і призначення, акцентуючи увагу на основному завданні – правозахисті. Основними ознаками функцій омбудсмана є їхній спрямований характер: вони мають на меті досягнення ключової цілі інституту, визначають його соціальне значення, окреслюють специфіку структури й діяльності різних типів омбудсманів, а також формують підходи та методи реагування на різні ситуації.

Аналізуючи ключові функції омбудсмана, необхідно підкреслити, що

вони безпосередньо впливають із загальних характеристик функцій держави. Синтезуючи різні наукові підходи та концептуальні міркування щодо природи й основних ознак функцій держави та її апарату, можна зробити висновок, що найбільш суттєвими властивостями цих функцій є їхня системність та внутрішня когерентність, цілеспрямованість й організованість задля забезпечення охорони та захисту основ конституційного порядку, зокрема гарантування прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, підтримання законності й правопорядку. До ключових характеристик функціонального й організаційного призначення інституту омбудсмана в системі публічного управління належать його комплексний характер, одночасна багатовекторність і гомогенність (тобто однорідність, яка означає рівномірний розподіл складових або властивостей у системі), здатність відображати історичну сутність і соціально-політичне призначення, а також синергетична динаміка розвитку, яка узгоджується з об'єктивними потребами суспільства.

1.2. Генеза розвитку інституту омбудсмана за кордоном

Еволюція інституту омбудсмана в країнах із різною формою правління відбувалася у взаємодії з державними інституціями й інститутами громадянського суспільства. Це призвело до того, що функції омбудсмана в різних державах у той чи інший часовий період набували нового уточнюючого значення, а саме: залежно від державного устрою, розвитку політичних систем, правової культури в суспільстві, його традицій тощо. Таке розмаїття факторів зумовлює доцільність проведення дослідження витоків інституту омбудсмана, до його висхідної позиції, яка є своєрідним історичним архетипом [10].

Використовуючи методи історичного аналізу (історико-порівняльний, історико-системний і метод періодизації), можна визначити генезу

розвитку інституту омбудсмана, відображаючи цей розвиток у контексті виокремлення певних історичних періодів. Принагідно відзначимо, що зазвичай виникнення інституту омбудсмана асоціюється з епохою шведської абсолютної монархії (зокрема, за правління Карла XII) [11; 25; 155]. У 1713 році цей монарх видав законодавчий акт, яким установив постулат створення Королівського омбудсмана, основним завданням якого було забезпечити виконання правових документів (наприклад, законів і статутів), а також функції контролю за дотриманням службовцями їхніх обов'язків.

На початковому етапі інститут омбудсмана покликаний був забезпечити реалізацію насамперед контрольно-наглядових функцій. З часом його перейменовали на Канцлера юстиції Швеції, який був відповідальним за контроль над діями королівської адміністрації та судової системи, з правом доповіді королю й ініціювання кримінального переслідування [11; 25; 155]. Проте через близькість до монарха канцлер не володів необхідною автономією для ефективного виконання своїх обов'язків. Тому ситуація змінилася у 1809 році, коли в Швеції створили парламент й ухвалили нову конституцію. Це стало підґрунтям для введення посади Омбудсмана юстиції, який був підзвітним уже парламенту. Ця нова структура забезпечила певну незалежність і розширила контрольні повноваження омбудсмана. Оскільки тогочасний парламент збирався нерегулярно, то роль омбудсмана поступово трансформувалася, особливо в періоди між сесіями засідань парламенту Швеції. Омбудсман юстиції став здійснювати фактичний парламентський контроль над королем і його чиновниками. Омбудсман мав право ініціювати провадження проти посадових осіб за порушення законів чи недбале виконання службових обов'язків. Попри повну незалежність, омбудсман зберігав зв'язок зі спеціально створеним парламентським комітетом, який володів правом внесення пропозицій щодо дострокового припинення повноважень омбудсмана у визначених законом випадках [266; 348; 360].

Дослідники стверджують, що інститут омбудсмана, формалізований у

Швеції, має історичні аналоги в організаціях із подібними функціями в інших країнах. Учені простежують витoki цього інституту до античного світу [336–337]. Зокрема, в Афінській республіці до нашої ери запровадили посаду службовця, який здійснював контроль і нагляд за адміністрацією, та геліея, основним завданням якої було розгляд скарг на судові рішення й перевірка діяльності адміністративної влади. У Стародавньому Римі аналогічну роль виконували народні трибуни, наділені правом блокувати рішення сенату та накладати вето на постанови патриціанських магістратів [11]. Таким чином, очевидно, що інститут омбудсмана має глибокі історичні корені та представлений у різних культурно-історичних контекстах як один із механізмів забезпечення суспільного контролю та захисту прав громадян.

Прототипи інституту омбудсмана можна простежити в різних історичних системах управління. Уперше вони зустрічаються в Персидській імперії, де цар Кір призначив посадову особу для контролю за діяльністю чиновників [341]. Схожі функції існували і в Імперії Інків. Відомий іспанський дослідник Р. Альтаміра-і-Кревеа зазначає, що в часи панування інків функції, схожі до тих, що виконують сучасні омбудсмани, були покладені на особу, яка здійснювала нагляд за діяльністю Імператорської ради [11; 202].

Цікавою виглядає думка, що прообразом сучасного омбудсмана є середньовічний ісламський суддя, відомий під назвою Сахіб-аль-Мазалім. Цей суддя був спеціально призначений для розгляду скарг громадян на зловживання владою з боку органів управління, а також для забезпечення справедливості щодо мешканців [200].

Деякі дослідники вказують, що подібний інститут мав своє історичне відображення і в Україні. Так, на її території існувала посада «ходатая» у приватних справах, яка передбачала певні повноваження у представництві інтересів окремих осіб. Дослідники наголошують, що недостатньо вивченим є інститут земського уповноваженого в межах правової реформи 1864 року. Цей уповноважений контролював дотримання законів щодо скасування

кріпосного права і також може розглядатися як один із прототипів сучасного омбудсмана [31].

На погляд О. Марцеляка, Ю. Тодики та ін. [156], історично так формувалось, що контрольні функції омбудсмана мали певну схожість із функціями прокуратури. З огляду на це омбудсман як форма контрольно-наглядового органу за умов розбудови демократичної, соціальної, правової держави з поділом влади може перебувати у своєрідному балансі між основними гілками влади [31]. Зважаючи на історичний розвиток інституту омбудсмана, дослідники визначають кілька ключових етапів його поширення. Наприклад, виділяють дві основні «хвилі» розвитку цієї інституції. Перша хвиля припадає на 1960-ті роки ХХ ст., коли інститут омбудсмана почав поширюватися за межі Північної Європи і був запроваджений у низці інших європейських країн, а також у Новій Зеландії та державах Британської співдружності. Друга хвиля формування інституту омбудсмана, яка розпочалася наприкінці 1980-х років, була пов'язана з демократичними трансформаціями у світі. Ця хвиля охоплює країни Латинської Америки, деякі регіони Африки, Азії й Океанії, а також держави Центрально-Східної Європи [264; 311; 341].

Інший підхід до класифікації розвитку інституту омбудсмана передбачає виокремлення трьох стадій еволюції цієї інституції. Перший етап охоплює перші 130 років існування інституту омбудсмана винятково у Швеції, а пізніше в адаптованій формі – у Фінляндії [308]. Другий етап характеризується поширенням омбудсманської моделі у країнах із стабільними демократичними системами – починаючи з її заснування в Данії у 1955 році та подальшою адаптацією в ангlosаксонських і європейських країнах [183; 267]. Третій етап пов'язаний із упровадженням інституту омбудсмана у державах перехідного типу, які відійшли від авторитарної форми правління до демократичної [31]. До прикладів цього етапу належить створення інституту Захисника народу в Іспанії та Проведора юстиції в Португалії [11; 156]. Погоджуємось з ученими, що цю класифікацію можна

вдосконалити шляхом додавання ще одного етапу – становлення спеціалізованих інститутів омбудсманів із вузькою функціональною спрямованістю. Цей етап починається із запровадження першого спеціалізованого омбудсмана у Швеції, що стало важливим кроком у подальшому розвитку даної інституції [266].

Розгляд особливостей виникнення та розвитку інституту омбудсмана дозволяє глибше зрозуміти причини його появи й трансформації функцій, що привели до різних форм цього явища, а також визначити його роль і значення в державно-правовій системі різних країн. Сучасний інститут омбудсмана бере свій початок все ж таки зі Швеції. Омбудсманська модель у Швеції має кілька очевидних переваг. По-перше, це спрощує процедуру звернення будь-якої особи, наприклад свідка, який вважає, що суддя допустив неправомірні дії. По-друге, омбудсман має право ініціювати розслідування навіть у випадках, коли проблема не є дуже істотною або стосується дисциплінарних порушень. По-третє, роль омбудсмана обмежується розглядом дрібних справ щодо практики застосування правил, а отже, він не втручається в компетенцію Верховного Суду, який займається апеляціями. Унікальна особливість шведської моделі функціонування омбудсмана полягає також у тому, що він може виконувати функції прокурора в судових процесах. У ролі надзвичайного прокурора він має право ініціювати кримінальні справи проти будь-якої особи, включаючи державних службовців і суддів. Якщо омбудсман виявить ознаки злочину або порушення закону з боку державної посадової особи, він розпочинає кримінальне провадження та діє як прокурор. Учені підкреслюють важливість цієї функції для суспільства, адже завдяки ній влада може скористатися досвідом омбудсмана, його порадами й рекомендаціями. До того ж омбудсман є єдиним державним прокурором, який має право порушувати кримінальну справу проти представників державного сектору і суддів [57; 266].

Згодом контрольна та наглядова функція омбудсмана значно розширилися, охопивши додаткові сфери управління. Цей процес був

зумовлений не лише зростанням обсягів адміністративної діяльності, але й втручанням органів публічної влади у різні аспекти суспільного життя. Першу світову війну можна назвати одним із ключових чинників, що вплинув на функціональну трансформацію омбудсмана: зростання чисельності військовослужбовців і необхідність розв'язання проблем, пов'язаних з управлінням збройними силами та дотриманням прав військових, потребували запровадження нової інституційної форми. Цей досвід є цінним для України, проти якої понад 10 років здійснюється збройна агресія РФ.

У 1915 році після відповідних змін до Конституції Швеції було створено посаду військового омбудсмана (Militieombudsman), який відповідав за контроль за діяльністю військової адміністрації у сфері забезпечення прав військовослужбовців [11; 16; 31]. Попри значущість даного інституту, він функціонував лише до 1967 року, коли відбулися істотні зміни в правовому регулюванні статусу парламентського омбудсмана. Замість однієї посадової особи спостережні функції були розподілені між трьома представниками, кожен з яких отримав статус Омбудсмана юстиції. Завдання першого охоплювали контроль за діяльністю судових органів, прокуратури, армії та поліції. Другий займався питаннями, пов'язаними із соціальною сферою, ЗМІ й освітою. Третій омбудсман здійснював нагляд за іншими напрямками управління, включаючи податкову систему та транспортну інфраструктуру [11; 16; 31].

Отже, поширення шведської практики омбудсмана й інтеграція цього інституту в конституційно-політичну систему інших держав можна пояснити не лише загальною тенденцією до посилення впливу держави у різних соціальних сферах життя суспільства, але й необхідністю управлінських реформ у відповідь на зростаюче навантаження на громадянське суспільство шляхом забезпечення більш ефективної реалізації функції правозахисту [57; 82].

У багатьох країнах інститут омбудсмана еволюціонував з огляду на низку специфічних чинників, серед яких розширення правових функцій у

всіх сферах управлінської діяльності, дефіцит/профіцит парламентаризму, а також потреба в персоналізації адміністративного та цивільного контролю. Омбудсман доповнює та розширює традиційні контрольні функції парламенту щодо органів публічної влади, забезпечуючи більш ефективний нагляд за ними [266]. У Швеції це сприяло підвищенню рівня захищеності населення від правопорушень із боку державних службовців. Це стало можливим завдяки здатності сторін до неформальної координації дій. Що стосується причин еволюціонування інституту омбудсмана, то теоретики та практики не досягли відповідного консенсусу. Наприклад, мотивація Карла XII при запровадженні цієї посади була більше зосереджена на поліпшенні ефективності виконавчої влади шляхом реагування на скарги громадян, ніж на захисті прав людини [11; 15].

Подібної точки зору дотримується М. Остінг, який свого часу обіймав посаду омбудсмана Нідерландів, які перейняли саме шведську модель функціонування інституту омбудсмана [11; 64]. Її також упровадили Данія, Ісландія, Норвегія та Фінляндія [34, с. 247]. При цьому М. Остінг наголошує, що в межах скандинавської традиції парламент надає омбудсманові повноваження щодо здійснення контролю за законністю діяльності виконавчих органів, тоді як функція захисту прав людини має другорядний характер [11; 14; 63]. Скандинавська модель характеризується високим рівнем інституційної незалежності, прозорістю у взаємодії з громадськістю й акцентом на принципах справедливості, що слугує концептуальною базою для подальшого поширення інституту омбудсмана в європейських країнах [34, с. 247]. Так, в Австрії, Іспанії, Німеччині, Португалії, Франції та інших країнах були створені власні інститути омбудсманів. Вони відрізнялися назвами, структурою та обсягом повноважень, але об'єднувала їх спільна мета – гарантувати справедливість і забезпечувати ефективний захист прав людей від зловживань владними повноваженнями [67, с. 69; 102].

Поряд із національними змінами суттєвий вплив на розвиток інституту омбудсмана справив процес європейської інтеграції. У Європі проблема

захисту прав людини була піднята на наднаціональний рівень із ухваленням важливих структурних змін у ЄС. Зокрема, у 1993 р. (після набуття чинності Маастрихтського договору) було запроваджено посаду Європейського омбудсмена [242]. Цей крок став символом переходу до нового етапу забезпечення контролю за дотриманням прав громадян у рамках діяльності інституцій ЄС. Європейський омбудсман, обраний Європарламентом, отримує мандат на розгляд скарг, що стосуються адміністративних зловживань або порушень у функціонуванні органів та установ ЄС. Це створює додатковий механізм правового захисту для громадян країн-членів, зміцнюючи гарантії їхніх прав у межах спільноти [34, с. 248]. На рівні ЄС правові засади Європейського омбудсмена закріплені статтею 228 Договору про функціонування Європейського Союзу (TFEU) та спеціальним Регламентом № 2019/1250, ухваленим Європейським парламентом [242].

Така інституційна еволюція демонструє, що інститут омбудсмена трансформувався з національного механізму нагляду у багатофункціональний та універсальний інструмент правового захисту, який ефективно діє в багаторівневій системі управління, характерній для ЄС. У контексті процесу розширення ЄС та реалізації Копенгагенських критеріїв, що вимагають існування стійких інституцій для забезпечення демократії, верховенства права та прав людини, інститут омбудсмена набуває значення одного з основних показників правової спроможності країн-кандидатів на членство [135, с. 87]. Дана обставина є важливою для України, яка закріпила відповідні євроінтеграційні прагнення.

У державах-членах ЄС правові основи функціонування омбудсмена формуються на таких *рівнях*, як конституційному, спеціальному законодавчому та підзаконному (регламентному) (рис. 1.2). У низці європейських країн (Іспанія, Литва, Португалія, Польща, Хорватія та ін.), статус омбудсмена безпосередньо закріплений у конституції. Це підкреслює його важливість як інституції, що володіє високим рівнем легітимності та правової стабільності [34, с. 248]. У деяких державах-членах ЄС інститут омбудсмена не завжди має конституційне закріплення, проте функціонує на основі спеціального законодавства, яке

визначає його статус і регулює діяльність. Наприклад, у Франції омбудсманські функції виконує Уповноважений із прав людини (Defenseur des droits), діяльність якого базується на органічному законі № 2011-333. Він володіє значними повноваженнями у сфері захисту прав, зокрема у питаннях боротьби з дискримінацією, дотримання прав дітей, а також забезпечення етичних норм у сфері безпеки. У Німеччині на федеральному рівні єдиний омбудсман відсутній як загальнодержавна інституція, однак діють галузеві уповноважені. Одним із прикладів є парламентський уповноважений з прав солдатів (Wehrbeauftragter des Bundestages); його діяльність регулюється окремим законом та парламентським регламентом [34].

Слід відзначити, що у європейській державно-правовій традиції сформувалася явна тенденція до спеціалізації функцій омбудсманів. Це проявляється у створенні окремих уповноважених, які відповідають за такі аспекти, як забезпечення гендерної рівності, захист прав дітей, запобігання дискримінації, охорона персональних даних та інші важливі напрями [34]. Разом із тим різне правове підґрунтя функціонування інституту омбудсмана в ЄС обумовлює значні відмінності в інституційних моделях цієї правозахисної структури. Попри те, що всі моделі спрямовані на захист прав і свобод громадян від зловживань органами публічної влади, вони суттєво різняться за рівнем організаційної незалежності, обсягом компетенції, порядком обрання чи призначення, підзвітністю та структурною побудовою. У цьому контексті доцільно систематизувати ключові моделі функціонування інституту омбудсмана: парламентську, спеціалізовану та багаторівневу (див. рис. 1.5) [34, с. 249].

Більшість країн ЄС використовують насамперед *парламентську модель інституту омбудсмана* (Литва, Польща, Португалія, Україна, Фінляндія, Хорватія та ін.). Ця модель передбачає інституційну належність омбудсмана до законодавчої влади, зокрема, з відповідною процедурою призначення (зазвичай шляхом голосування у парламенті) та звітуванням перед ним.

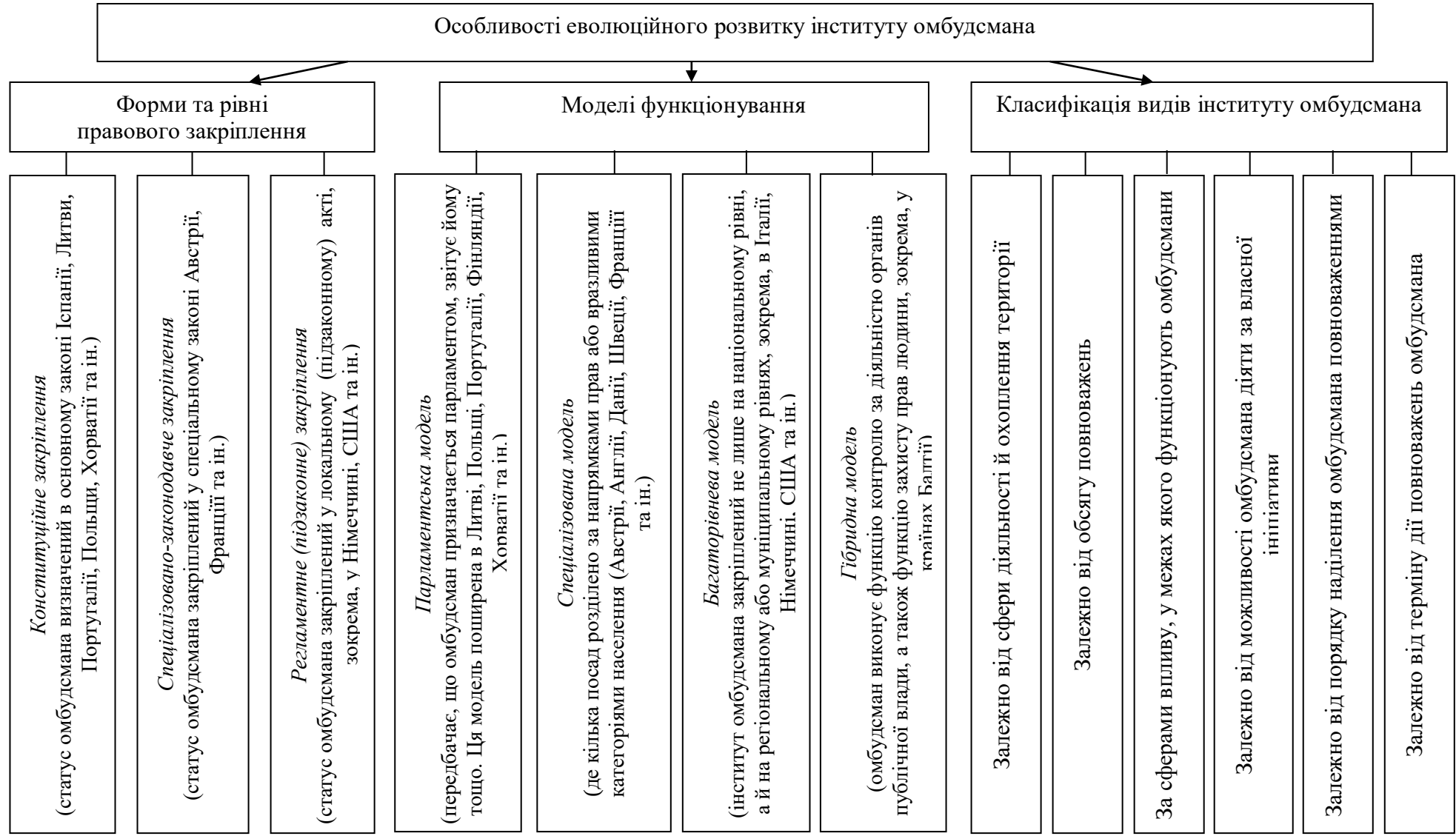


Рис. 1.5. Особливості розвитку інституту омбудсмана. Джерело: складено на підставі [16; 17; 18; 30; 31; 34; 67; 135; 242]

У багатьох країнах ЄС упроваджена саме *спеціалізована модель омбудсманів*, де кілька посад розділено за напрямками прав або вразливими категоріями населення. Наприклад, у Франції діє *Defenseur des droits* – унікальна правозахисна інституція, яка охоплює уповноважених із питань захисту прав дитини, боротьби з дискримінацією, нагляду за правоохоронними органами та забезпечення прав споживачів державних послуг. Схожу систему має й Австрія, де, окрім загального *Ombudsmann*, працюють спеціальні представники, відповідальні за дотримання прав у закладах із примусовим утриманням людей. Данія та Швеція також мають окремих омбудсманів, які займаються питаннями гендерної рівності, правами меншин, дітей тощо. Ця спеціалізована модель сприяє поглибленню експертизи в окремих сферах, але одночасно вимагає ефективної координації між цими структурами, аби уникнути дублювання функцій і розпорошеності повноважень [25; 54; 59].

Іншою важливою формою організації омбудсмана є *багаторівнева модель*, яка передбачає його функціонування не лише на національному рівні, але й на регіональних або муніципальних рівнях. Ця модель набула особливої популярності в децентралізованих і федеративних державах. Наприклад, у Німеччині й Італії крім загальнодержавних омбудсманів діють регіональні або земельні уповноважені, які займаються розглядом звернень громадян у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць. У випадку Бельгії, яка характеризується складною федеративною структурою, омбудсмани функціонують як на загальнодержавному рівні, так і в кожному окремому мовному співтоваристві. Багаторівнева модель сприяє підвищенню територіальної доступності правозахисних механізмів і забезпеченню оперативного реагування на порушення прав населення. Однак її ефективне функціонування залежить від високого рівня координації та децентралізації між різними інституційними рівнями [34, с. 250].

Аналіз цих моделей дозволяє визначити їхні сильні та слабкі сторони. Парламентська модель має переваги у вигляді високої легітимності та

політичної нейтральності, проте залишається ризикованою через можливу залежність від змін парламентської більшості. Спеціалізована модель сприяє глибшому опрацюванню конкретних категорій прав та експертному аналізу складних ситуацій, однак потребує значних додаткових ресурсів і ретельно розробленої системи координації. У свою чергу, багаторівнева модель наближає інститут омбудсмана до громадян, що є особливо цінним у контексті локалізації правових викликів, але водночас ускладнює забезпечення єдності стандартів реагування та координації дій усіх рівнів інституцій.

Варто вказати, що кожна країна світу впроваджує ту модель функціонування інституту омбудсмана, яка найбільшою мірою відповідає конституційним традиціям, політичній культурі, особливостям адміністративної системи та територіальної організації влади. Водночас помітною є загальна тенденція до посилення незалежності омбудсманів, розширення спектру їхніх повноважень, покращення прозорості діяльності та підвищення ефективності розгляду звернень громадян. У цьому контексті національні моделі поступово зближуються зі світовими, зокрема, загальноєвропейськими стандартами, що слід розглядати як важливий чинник правової інтеграції України в межах ЄС.

Уважаємо, що варто активно сприяти розширенню мандату омбудсмана на вітчизняних теренах з урахуванням сучасних викликів і потреб суспільства. Практика Нідерландів, Франції, Швеції та ін. наочно демонструє переваги створення спеціалізованих структур, пов'язаних із захистом прав дитини, боротьбою з дискримінацією (через вік, стать, расу, віросповідання тощо) або контроль діяльності органів публічної влади, що функціонують у межах єдиного правозахисного механізму. Запровадження подібних інституційних структур в Україні сприятиме посиленню захисту вразливих груп населення, а також забезпечить більш адресний і ефективний підхід до правозахисної діяльності. Отже, формування інституту омбудсмана є важливим елементом успішного транзиту від авторитаризму,

що характеризується актуалізацією питань щодо порушень прав людини, до конституціоналізму, яке супроводжується інституційним розвитком ідеї таких прав, як вищої цінності за умови впливу екзогенних й ендегенних чинників (рис. 1.6).



Рис. 1.6. Фактори впливу на формування інституту омбудсмана

Джерело: складено на підставі [9; 35; 67; 135]

У свою чергу, успішність функціонування інституту омбудсмана за будь-якої моделі обумовлена цілою низкою факторів, що чинять вплив на еволюціонування інституту та потребують подальшого осмислення з метою вдосконалення державно-правової системи правозахисних інституцій, зокрема, омбудсмана (результати аналізу цих факторів буде представлено в роботі далі). На наше переконання, найбільш результативно цього можливо досягти з використанням синергетичного підходу, що передбачає

визначення джерел і масштабів впливу того чи іншого фактора на явище чи процес. Зважаючи на предмет дослідження, даний підхід дозволить охарактеризувати еволюцію інституту омбудсмана в ключових точках біфуркації під впливом тих чи інших факторів.

Наразі відзначимо, що чинники впливу на стан формування інституту омбудсмана (уповноваженого з прав людини) є екзогенні (зовнішні) та ендогенні (внутрішні) (рис. 1.3). Вони чинять синергетичний вплив у різній мірі на стан розвитку інституту омбудсмана. Цей вплив може мати позитивне чи негативне спрямування. Відтак, синергетичність проявляється у результатах функціонування зазначеного інституту, який у певній точці біфуркації змінює раніше затверджену територію свого розвитку. Зрозуміло, що для належного функціонування інституту омбудсмана доцільно забезпечити його прогресивний розвиток під впливом екзогенних та/або ендогенних факторів, а не регресивний. Він, як відомо, є спадним, зворотним процесом, що передбачає повернення об'єкта або системи не до вищого рівня організації. З огляду на вказане відзначимо, що завданням системи публічного управління є унеможливлення вияву саме регресивного розвитку інституту омбудсмана під дією факторів.

Цікавим також є досвід функціонування омбудсмана в європейській країні, яка певний період часу входила до ЄС – Велика Британія. У ній також актуалізувалася проблема вдосконалення механізмів громадського контролю над діяльністю державних органів особливо після завершення Другої світової війни. У цьому контексті активно обговорювалася ідея створення інституту омбудсмана [338]. Інститут омбудсмана став важливим нововведенням, яке суттєво посилило систему інституційних гарантій прав і свобод громадян. Омбудсман виконував функцію додаткового механізму парламентського контролю та сприяв ефективному вирішенню адміністративних спорів, що забезпечувало підвищення прозорості та відповідальності органів державної влади [188; 333; 341]. Британська модель омбудсмана має декілька характерних особливостей, які формують її унікальність. По-перше,

призначення омбудсмана здійснюється виконавчою владою, але потребує обов'язкового схвалення парламенту, що забезпечує певний рівень демократичного контролю [353]. Ще однією ключовою рисою моделі є специфічний підхід до виконання функцій омбудсмана. Він базується на принципі розгляду скарг, пов'язаних із фактами неналежного управління або адміністрування (*maladministration*). Примітно, що саме омбудсман на свій розсуд визначає, чи можна конкретні дії чиновників класифікувати як такі, що не відповідають встановленим нормам. Ще один важливий аспект британської моделі – процедура звернення до омбудсмана, яка відрізняється певною складністю. Громадяни не мають можливості звертатися до нього безпосередньо; вони зобов'язані подавати свої скарги через депутата парламенту. Ця особливість викликала критику серед експертів, які вказують на те, що такий підхід порушує фундаментальний принцип роботи омбудсмана – гарантування прямого доступу громадян до цієї інституції [347].

Однією з ключових особливостей цього інституту у Великій Британії, що (особливість) суттєво обмежувала ефективність його діяльності, була вимога збереження конфіденційності імен чиновників, помилки яких ставали предметом розслідувань і рекомендацій [11]. Додатково, важливою новацією англійського законодавства у контексті регулювання роботи омбудсмана стало впровадження терміну «*maladministration*» [353; 347]. Цей термін не має однозначного перекладу і зазвичай інтерпретується як «неналежне адміністрування» або «неналежне управління». Дискусії щодо визначення змісту цього поняття тривають, і думки з цього приводу різняться. Наприклад, перший Уповноважений у справах адміністрації М. Е. Комптон вважав, що до «*maladministration*» слід відносити такі недоліки у виконавчій діяльності уряду, як халатність, втрату документів, затримки у виконанні роботи, бюрократизм тощо [11].

Варто підкреслити, що у Великій Британії модель інституту омбудсмана має суттєву схожість із моделями, запровадженими в Данії та

Новій Зеландії. Водночас функціональні повноваження британських омбудсманів щодо розгляду скарг на неналежне адміністрування супроводжуються численними обмеженнями. Зокрема, вони не уповноважені займатися розслідуванням скарг, які стосуються діяльності судів або квазісудових органів із спеціальною юрисдикцією (трибуналів), юридичних актів парламенту та уряду як суб'єктів прийняття політичних рішень, справ, пов'язаних із функціонуванням церковних установ, націоналізованих підприємств (які мають статус суб'єктів приватного права), поліції, пенітенціарних установ, а також питань, що стосуються кадрової політики у сфері військової служби [1; 156].

Особливості інституту омбудсмана в контексті англосаксонської правової системи суттєво відрізняються від європейської моделі. Формування американського інституту омбудсмана (за англосаксонської правової системи) переважно відбувалося на рівні індивідуальних штатів і муніципальних утворень [31]. Незважаючи на численні дискусії й ініціативи щодо запровадження посади федерального омбудсмана в США, національний рівень такої інституції залишився невпровадженим. У деяких штатах таких, як Небраска, Айова, Нью-Джерсі й Аляска, омбудсмани виконують функції, що більшою мірою відповідають європейській моделі парламентських омбудсманів, проте їхня компетенція обмежується територіальними межами відповідного штату. Водночас повноваження інших омбудсманів на рівні штатів виявляються значно звуженими, оскільки їхнє призначення здійснюється не законодавчими органами штатів, а губернаторами, що впливає на обсяг їхньої незалежності. Що стосується муніципальних омбудсманів, їхній інститут здебільшого формується на основі положень міських статутів чи інших локальних нормативно-правових актів. Функціонально вони аналогічні парламентському омбудсману, але їх діяльність обмежується територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці [31].

Особливу увагу слід приділити функціонуванню окремих категорій, так

званих, «спеціалізованих омбудсманів», які були запроваджені в США на рівні чисельних установ, великих корпорацій і освітніх закладів. Одним із найбільш поширених видів є університетські омбудсмани, посади яких установлюються за рішенням наглядової ради або ректора університету. Основними завданнями університетських омбудсманів є контроль за дотриманням прав студентів і вирішення конфліктів, що виникають між студентами й адміністрацією закладу вищої освіти. У корпоративній сфері омбудсмани займаються розглядом скарг співробітників на дії адміністрації, а також звернень клієнтів щодо неправомірної поведінки посадових осіб корпорацій [31].

Варто зацентувати увагу на широкій експансії терміну «омбудсман». З одного боку, він вбачає у цьому процесі певну девальвацію традиційного, «класичного» розуміння ролі омбудсмана, а з іншого – диверсифікацію та трансформацію концепції омбудсмана. Ці явища пояснюються факторами, пов'язаними з поширенням моделі неконфронтаційного вирішення проблем у відносинах між суспільством і владними структурами на різних рівнях управління. На думку низки дослідників, омбудсмани в американській моделі мають більшу залежність від законодавчої влади порівняно з аналогічними міжнародними структурами. Водночас омбудсмани володіють достатнім рівнем компетенцій та повноважень для розгляду скарг у всіх сферах державного управління [31].

Для розвитку й популяризації інституту омбудсмана, а також координації діяльності його представників у 1977 році в США була створена Асоціація омбудсманів Сполучених Штатів. Організація діє як національна структура громадського сектору, об'єднуючи омбудсменів місцевого, штатного і федерального рівнів. Метою її діяльності є підвищення рівня просвітницької роботи у сфері захисту прав людини, підтримка наукових ініціатив та реалізація благодійних програм. Крім того, Асоціація сприяє практичній діяльності омбудсманів та їх організацій, забезпечує професійні консультації й сприяє заснуванню нових офісів омбудсманів на міжнародному, національному та місцевому рівнях [35].

Міжнародна асоціація омбудсманів сформулювала етичний кодекс, який визначає основні принципи професійної діяльності омбудсмана як нейтрального представника. Згідно з цим кодексом, омбудсман зобов'язаний дотримуватися строгого режиму конфіденційності щодо інформації, яка надається йому у процесі виконання службових обов'язків. Винятком є лише ті випадки, коли омбудсман отримує спеціальний дозвіл на розкриття інформації або має обґрунтовану підставу вважати, що існує загроза завдання серйозної шкоди. Таке рішення залишається на його власний розсуд. Омбудсман також повинен забезпечувати належний рівень захисту усіх документів та архівних матеріалів, пов'язаних із конфіденційними обговореннями, аби унеможливити їх доступ сторонніми особами. У межах цього етичного кодексу зазначається, що омбудсман не має права давати свідчення у судових чи адміністративних процесах стосовно тих даних, які стали відомі йому у ході виконання професійних обов'язків. Щодо рекомендацій, які омбудсман формулює в результаті своєї діяльності, він зобов'язаний пропонувати лише такі заходи або політики, які відповідають принципам рівноправності та справедливості по відношенню до усіх зацікавлених сторін. Ці положення відображають високі моральні стандарти професії [338].

Етичний кодекс омбудсманів установлює стандарти професійної поведінки та діяльності, орієнтованої на забезпечення максимальної ефективності й неупередженості у виконанні їхніх обов'язків. Основним пріоритетом у роботі омбудсмана є організація незалежного та неформального процесу, спрямованого на справедливе вирішення конфліктів чи проблем. У цьому контексті омбудсман виступає в багатьох важливих ролях: джерело інформації, комунікаційний посередник, зв'язкова ланка з вищим управлінським рівнем, консультант, експерт із вирішення спірних питань та активний учасник реформаторських процесів [11]. Дослідження функцій омбудсманів у країнах зі стабільними інститутами громадянського суспільства свідчить про певні зміни в їхньому функціональному підході та

завданнях. Зокрема, у розвитку інституту омбудсмана в англomовних країнах проявляється тенденція до проведення розслідувань за зверненнями громадян. Законодавство таких держав передбачає обов'язок омбудсмана перевіряти скарги на їхню обґрунтованість і, в разі підтвердження порушень, висувати рекомендації для відновлення прав громадян, корекції помилок і забезпечення принципів справедливості. Таким чином, основна функція омбудсмана в подібних системах полягає в опрацюванні скарг й усуненні недоліків. Проте в Швеції цей підхід суттєво відрізняється: розгляд скарг не є домінуючою функцією омбудсмана [336]. Його ключове завдання полягає у забезпеченні високих стандартів діяльності державних і муніципальних органів, відповідальних за виконання публічних функцій. Це спрямоване не лише на розв'язання окремих випадків, але й на системний розвиток інституційної культури задля утримання належного рівня адміністративного управління.

У Центральній та Східній Європі інститут омбудсмана почав упроваджуватися відносно недавно, ураховуючи при цьому європейські традиції регулювання його правового статусу. Однією з перших країн, що започаткувала реформи та почала формувати демократичне суспільство після розпаду соціалістичної системи, стала Республіка Польща – держава, яка має стратегічне значення для України як партнер. Призначення омбудсмана в Польщі здійснюється парламентом за пропозицією або його голови, або групи депутатів чисельністю не менше 35 осіб, а строк його повноважень становить п'ять років.

Важливу роль у становленні цього інституту відіграла дослідниця Є. Лентовська, яка стала першою польською омбудсманкою. Вона зазначала, що створення цієї посади в Польщі відбувалося в умовах відсутності будь-яких історичних традицій цього інституту, а також на тлі інтенсивної боротьби за кардинальні економічні й політичні зміни в країні. Завдяки своєму унікальному розвитку польський омбудсман вирізняється серед посадових осіб подібного рівня в інших країнах не лише характером правового статусу, але й масштабом повноважень та особливими підходами до реалізації своїх

функцій [255; 288].

Після розпаду Радянського Союзу інститут омбудсмана швидко поширився також серед інших країн Центральної та Східної Європи. У період масштабних змін, що настали після розпаду соціалістичної системи й завершення авторитарного правління, ці держави активізували процеси оновлення правової системи. Основним завданням стало приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів, з особливим акцентом на захист і дотримання прав людини. Одночасно впроваджувалися механізми правозахисту, в яких інститут омбудсмана зайняв центральне місце, відіграючи ключову роль у забезпеченні правових гарантій.

До речі, функції омбудсманів у багатьох поставторитарних країнах (наприклад, Іспанія) мають схожі риси. Їх ключовою особливістю є акцент на захисній функції прав людини, що відрізняє їх від класичних парламентських омбудсманів, чия діяльність більше зосереджена на контрольних функціях. Як зазначають окремі дослідники, навіть назва цього інституту в різних країнах вже натякає на його функціональне спрямування. Наприклад, у Румунії та Молдові – це адвокат народу, у Грузії – народний захисник, а в Україні – уповноважений з прав людини [31]. Таке найменування підкреслює захисний характер діяльності омбудсмана, що (характер) конкретизований у виконуваних ним функціях.

У продовження умовного плану можемо зауважити, що в той чи інший період часу в Україні упроваджувалася то парламентська модель функціонування омбудсмана, то спеціальна (до 2021 р. існував уповноважений Президента України). Наразі ж функціонує Уповноважений Верховної Ради з прав людини, який відповідальний за охорону прав і свобод громадян [177]. Його завдання включають запобігання порушенням цих прав та сприяння їх поновленню.

У той же час, у країнах Балтії таких, як Литва й Естонія, де інститут омбудсмана був започаткований за участі шведських спеціалістів, акцент робиться насамперед на контрольних функціях. Наприклад, у Литві

омбудсман має назву контролер Сейму, а в Естонії – канцлер юстиції. Законодавство цих країн прямо закріплює контрольні аспекти їхньої діяльності.

Зокрема, Канцлер юстиції Естонії є незалежною посадовою особою, яка оцінює законодавчу і нормотворчу діяльність державних органів, виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на предмет її відповідності Конституції та законам Естонської Республіки. Це прописано у відповідному законодавстві, зокрема в Законі «Про Канцлера юстиції Естонії» [31]. Синергетичний розвиток інституту омбудсмана в цих країнах під час здійснення контролю за діяльністю посадових осіб та органів публічної влади, поєднаний із функцією захисту прав людини, дозволяє віднести цей інститут до так званої «гібридної» моделі функціонування інституту омбудсмана.

Цей підхід здобув підтримку в наукових дослідженнях [31; 34; 94], де автори наголошують, що функціональна «гібридність» омбудсманів Литви й Естонії проявляється у гармонійному поєднанні традиційно притаманних функцій «класичного» омбудсмана із завданнями, характерними для комісій з прав людини. Згідно з думкою науковців, це підтверджується здатністю омбудсманів виконувати одночасно обидва типи функцій [31; 34; 94].

Отже, учені відзначають суттєву еволюцію інституту омбудсмана, підкреслюючи виникнення функцій, не властивих омбудсманам «першої хвилі» [63]. Серед новацій виділяється внесення пропозицій до законодавства у сфері захисту прав людини, популяризація прав і свобод громадян (функція правової освіти), а також подання до парламенту пропозицій про амністію [31]. З'ясовано, що сьогодні основні риси європейської моделі діяльності інституту омбудсмана характеризуються обмеженістю його повноважень при розгляді скарг, визначення сфер впливу, а також наявністю в окремих випадках «парламентського фільтру» для подачі скарг.

Сучасна концепція функціонування інституту омбудсмана все більше набуває універсалізованої форми, відійшовши від характерних ознак, властивих її початковому становленню в Швеції.

1.3. Підходи до формування системи державного регулювання функціонування інституту омбудсмана

У 1970-х і 1980-х роках минулого століття сформувалась тенденція до демократизації держав, що поширювалася по всьому світу. Це торкнулося й основ державного устрою значної кількості зарубіжних країн. Одним з інститутів демократичного розвитку суспільства, який був запозичений і в Україні, є інститут омбудсмана. З огляду на особливості його розвитку, може бути систематизовано підвиди омбудсманів за критеріями (рис. 1.5): 1) залежно від сфери діяльності та територіального охоплення (національні, регіональні, місцеві й локальні омбудсмани); 2) залежно від обсягу повноважень (омбудсмани загальної або спеціалізованої компетенції); 3) залежно від правової сфери, у межах якої вони здійснюють свою діяльність (публічне чи приватне право); 4) залежно від рівня самостійності омбудсмана у прийнятті рішень (пасивна або активна модель функціонування); 5) залежно від процедури наділення повноваженнями (омбудсмани, що отримують повноваження через парламент із залученням виконавчих органів, або виключно через парламент); 6) залежно від тривалості терміну виконання функцій. Окремо наголошується, що місцеві й локальні омбудсмани найчастіше зустрічаються у високорозвинених економічно країнах світу. Розглянемо ці особливості генези розвитку інституту омбудсмана докладніше, використовуючи різні класифікації видів зарубіжних омбудсманів.

1. Залежно від сфери діяльності й охоплення території серед омбудсманів виділяють такі підвиди:

1.1. Національний омбудсман, який здійснює повноваження на загальнодержавному рівні (наприклад, Захисник населення в Перу, Повірений із захисту прав людини у Гватемалі, Колегіальний орган захисту прав людини на чолі із Захисником населення у Перу). Національні акти про омбудсманів за кордоном містять різну назву цього інституту. Термін «омбудсман» шведського

походження, який отримав різне формулювання та законодавче визнання, як і його концепція. Відтак, особливістю розглянутого підвиду інституту омбудсмана є різне його найменування: у Португалії це – Охоронець справедливості; в Іспанії, Болівії, Перу, Аргентині, Парагваї, Колумбії – Захисник населення; у Гватемалі, Ель-Сальвадоре та Нікарагуа – Повірений із захисту прав людини; в Венесуелі, Коста-Ріці, Еквадорі та Панамі – Відомство із захисту прав людини на чолі із Захисником громадян; у Гондурасі, Україні та ін. – Уповноважений із прав людини [18; 31].

1.2. Регіональний омбудсман, який функціонує як територіальний (локальний) орган. Цей вид омбудсманів значною мірою поширений у Бразилії та Мексиці, а також в автономних співтовариствах Іспанії. Створення омбудсманів у регіонах держави, як правило, не передбачено конституціями країн, що розглядаються. Статус регіональних омбудсманів регулюється в окремих законодавчих актах регіонів. Наприклад, хоча ст. 54 Конституції Іспанії (1978 р.) не містить положень про створення омбудсманів в автономних спільнотах, вона і не забороняє зазначену можливість. Так, на думку професора університету Комплутенсе Альваро Хіль-Роблеса не існує конституційних аргументів, які б обмежували створення інституту омбудсмана в автономних спільнотах для здійснення контролю за діяльністю регіональної адміністрації [15; 189]. Після ухвалення Конституції 1978 р. відбулося обговорення, прийняття та оприлюднення трьох Статутів про Автономії Країни Басків, Каталонії та Галісії, в яких містилися положення щодо посад регіональних омбудсманів (ст. 15 баскського) Статуту, ст. 35 каталонського Статуту, ст. 14 Статуту Галісії). На даний час на основі положень статутів та законів автономних співтовариств омбудсмани існують в Андалусії [192], Арагоні [196], Астурії [197], Валенсії [195], Галісії, Кастилії та Леон [208], Каталонії [193], Наваррі [292], Країні Басків та Естремадурі [194].

1.3. Місцеві омбудсмани, статус яких передбачено в низці країн актами місцевого самоврядування. Наприклад, у Мексиці у місті Колима у 1983 р. був запроваджений інститут омбудсмана із захисту прав мешканців міста [184].

Повірений із захисту прав мешканців міста розглядає скарги щодо імовірного порушення прав людини органами муніципальної адміністрації [309].

1.4. Локальні омбудсмани створюються як у публічно-правові, так і в приватних (корпоративних) організаціях. До них відносяться, наприклад, омбудсмани, які існують в Іспанії (Університет Хайме I, Університет Мурсії, Університет Сантьяго-де-Компостела) та Мексика (Національний Автономний Університет Мексики) [208; 209; 214; 219; 221].

При цьому регіональні, місцеві омбудсмани не підпорядковані національному омбудсману, який здійснює повноваження на загальнодержавному рівні, однак у національного омбудсмана можуть бути представництва у регіонах. Омбудсмани на різних територіальних рівнях на практиці можуть взаємодіяти між собою з питань захисту прав людини.

2. Залежно від обсягу повноважень варто виділити такі підвиди омбудсманів:

2.1. Омбудсман із загальною компетенцією, який розглядає скарги на порушення прав людини у різних сферах (наприклад, Національний інститут із захисту прав людини в Уругваї).

2.2. Омбудсман із спеціальною компетенцією, який розглядає скарги на порушення прав людини у конкретній сфері. Наприклад, у Мексиці (1847 р.) у штаті Сан-Луїс-Потосі було прийнято закон про Захисника прав малозабезпеченого населення, яке мешкає в окремому штаті. Цей закон став дороговказом у процесі формування в Мексиці спеціалізованих омбудсманів із захисту та просування прав незахищених верств населення [206]. Серед інших прикладів спеціалізованих омбудсманів або омбудсманів зі спеціальними напрямками діяльності можна назвати:

- омбудсмана із захисту прав жінок (Гватемала, країни Піренейського півострова Західної Європи);
- омбудсмана із захисту прав сексуальних меншин (Гватемала);
- омбудсмана із захисту прав осіб з інвалідністю (Гватемала, Швеція);
- омбудсмана із захисту соціальних прав (Аргентина);

- омбудсмана із захисту прав людини у транспортній сфері (Гватемала);
- омбудсмана із захисту прав мігрантів (Німеччина, США);
- омбудсмана по справам робітників (Гватемала; Аргентина, Норвегія);
- «екологічного» омбудсмана або омбудсмана із захисту прав людини у сфері навколишнього середовища (Велика Британія, Ель-Сальвадор, США);
- омбудсмана із захисту прав корінних жителів країни (Перу);
- омбудсмана із захисту прав споживачів (Мексика, Норвегія);
- омбудсмана із захисту прав людини у збройних силах (Аргентина, Болівія, Гондурас, Іспанія, Мексика, Німеччина, Португалія та ін.), поліції (Перу);
- «фінансового» омбудсмана (Іспанія, Колумбія);
- «цифрового» омбудсмана (Іспанія, Канада, Франція) [1; 41; 58; 79, с. 7; 142; 153; 205; 210; 215; 241; 320].

При цьому омбудсмани загальної компетенції є лише загальнодержавними, регіональними чи муніципальними, а спеціалізовані можуть бути інститутами як публічно-правових, так і приватних утворень. У зв'язку з цим доречно виділити ще одну класифікацію омбудсманів.

3. Залежно від сфери впливу, у межах якого функціонує, спеціалізованих омбудсманів класифікують на:

3.1. Омбудсмана у сфері дії публічного права.

3.2. Омбудсмана у сфері дії приватного права. Важливо наголосити, що омбудсмани цього піднапрямку й омбудсмани локальні – це не синоніми: локальний омбудсман може функціонувати на загальнодержавному рівні. Наприклад, 1985 р. на пропозицію ректора доктора Х. Карпісо було створено омбудсмана Національного Автономного Університету Мексики [252]. Даний омбудсман розглядає скарги здобувачів вищої освіти та працівників університету, права яких, на їхню думку, були порушені актами та діями (бездіяльністю) адміністрації [186]. Як приклад омбудсмана приватного права, можна навести омбудсмана у сфері страхування [163] (в Аргентині засновано недержавну асоціацією «СІАС страхування»).

Важливою особливістю видової класифікації інституту омбудсманів є та обставина, що за кордоном омбудсмани у сфері дії приватного права поширені більш широко, ніж у сфері публічного права, що зумовлено політико-правовим становищем у країні та її соціально-економічним розвитком [1].

Очевидно, що в Аргентині було створено перший інститут омбудсмана у сфері дії приватного права (омбудсман у сфері страхування) [163], але широкомасштабної тенденції щодо поширення таких омбудсманів на Європейському континенті не виникло [35]. При цьому у європейських країнах, де омбудсман спочатку виник і згодом поширився, а також у США та Канаді, практика створення інституту омбудсманів у сфері дії приватного права дуже розвинена.

Популярним інститутом омбудсмана, так би мовити приватного сектора, у цих країнах є «корпоративні омбудсмани», засновані бізнес-корпораціями для розгляду скарг з боку своїх співробітників, а також омбудсмани у справах споживачів у приватних корпораціях, омбудсмани у сфері журналістики незалежних газет, омбудсмани приватних університетів, лікарень та ін. Наприклад, у Канаді у 1972 р. в Онтаріо та у 1973 р. у Квебеку виникли незалежні омбудсмани у сфері журналістики, створені недержавними новинними корпораціями (дані омбудсмани відіграли важливу роль у збереженні свободи преси шляхом регулювання питань без державного втручання), а у 1996 р. недержавними банками було створено інститут фінансових омбудсманів [336–337].

Звісно ж, що за кордоном омбудсмани у сфері дії приватного права не набули широкого поширення у зв'язку з тим, що такий підвид омбудсмана – це не традиційний вид інституцій, інкорпорування якого в правову систему держав все ще відбувається. Інститут омбудсмана приживається в державній системі поступово, і через відсутність традицій функціонування даного інституту, він усе ще не включений належним чином до сфери приватних відносин, тобто лише на рівні суспільства. Ще однією причиною вбачається відсутність багаторічних традицій ринкової економіки, що розвивається в країнах без тіньової економіки, і

у вільному суспільстві. Брак фінансово-економічних та правових умов ведення великого та середнього бізнесу на недержавному рівні може перешкоджати розвитку інституту омбудсмана у сфері дії приватного права. Як результат, й бізнес сердовище, й інститут омбудсмана розвиваються за умов стабільної політичної системи та економіки.

4. Залежно від можливості омбудсмана діяти за власної ініціативи виділяють два види (моделі) омбудсманів:

4.1. Пасивна модель омбудсмана, коли він лише реагує на скарги, які надходять від громадян.

4.2. Активна модель омбудсмана, згідно з якою він має повноваження проводити розслідування з власної ініціативи. Пасивна модель омбудсмана зараз існує тільки в Парагваї. Звісно ж, що переважання активної моделі омбудсмана в країнах, що розглядаються, пов'язано з низкою причин. По-перше, повноваження ініціювати розслідування з власної ініціативи омбудсмани отримали під впливом міжнародних правозахисних організацій із метою збільшення рівня порушень прав людини. По-друге, омбудсман став новим інститутом для правової системи країн, що розглядаються, тому з метою підвищення авторитету зазначеного інститут його компетенцію зробили максимально широкою.

5. Залежно від порядку наділення омбудсмана повноваженнями виділяють:

5.1. Інститут омбудсмана, який наділяється повноваженнями парламентом за участі органів виконавчої влади.

5.2. Інститут омбудсмана, який наділяється повноваженнями лише парламентом.

Звісно ж, що залучення представників виконавчої влади до процедури наділення омбудсмана повноваженнями не відповідає ідеї створення даного інституту в іберійських країнах, де порушниками прав людини є, насамперед, посадові особи органів виконавчої гілки влади.

6. Залежно від терміну повноважень омбудсмана слід виділити:

6.1. Омбудсмана, залежного від політичних сил органу, що наділяє його повноваженнями на той же строк, що передбачений для функціонування самого

цього органу (Колумбія).

6.2. Омбудсмана, який обирається незалежно від конкретного та безпосереднього результату загальних виборів на термін, що не тотожний терміну функціонування органу, що наділяє повноваженнями омбудсмана (Аргентина) [294].

Отже, права і свободи людини, а також їх гарантії, формують основу для забезпечення приватних інтересів, окреслюючи межі невтручання з боку державної влади. У сучасному світі вони набули статусу ключових цінностей, що визначають розвиток правових процесів як всередині окремих держав, так і на рівні міжнародних взаємозв'язків. Національні конституції традиційно закріплюють положення про високу юридичну значущість прав і свобод людини, підтверджуючи їх у відповідності до принципів і норм міжнародного права. Цим самим захист таких цінностей встановлюється не лише як внутрішньонаціональна задача, але й як міжнародне зобов'язання держави.

Права людини та громадянина вважаються найвищою людською цінністю, що в Україні встановлено Конституцією [117]. Як справедливо відзначають науковці, вони не лише визначають ступінь свободи особистості та забезпечують її автономію, але й упорядковують суспільні й міжособистісні відносини. Водночас права визначають параметри взаємовідносин людини та держави, встановлюючи межі втручання держави в особисту свободу. Забезпечення і захист цих прав стають ключовим індикатором якості державності та відповідності принципам правової і соціальної держави. Однак у будь-якій країні права людини не можуть реалізовуватися автоматично. Для їх повноцінного функціонування необхідне створення ефективної системи захисту [81].

Це передбачає взаємодію громадянського суспільства та держави, упровадження адміністративної реформи та дієвих механізмів щодо охорони прав, свобод та законних інтересів кожного. До суб'єктів таких механізмів входять як державні, так і недержавні органи, правозахисні установи й організації. Державні механізми захисту включають конституційний, парламентський та судовий контроль, прокурорський нагляд, адміністративні

методи захисту тощо. У той же час, недержавний сектор представлений діяльністю громадянських інститутів, національних правозахисних структур і неурядових організацій, які створюються для моніторингу дотримання органами публічної влади прав і свобод людини [82–83; 125]. Діяльність цих інституцій суттєво сприяє забезпеченню справедливості та законності у відносинах між громадянином і державою [82–83; 125].

Ключовими компонентами ефективної національної правозахисної системи, яка сприяє гармонізації та забезпеченню відповідності внутрішнього законодавства міжнародним стандартам у сфері прав людини, є передусім національні правозахисні установи [85; 121].

Серед цих установ особливу роль відіграє інститут омбудсмана, який виконує ключову функцію захисту прав і законних інтересів особи від порушень із боку органів публічної влади та їх посадових осіб. Інститут омбудсмана інтегрований в усі складові публічно-управлінського механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина, що фактично унеможливорює його автономну діяльність без взаємодії з іншими органами державної влади та правозахисними структурами. Проте питання співвідношення функцій омбудсмана із функціями інших державних, регіональних і правозахисних органів, а також громадських організацій породжує численні дискусії і суперечки в науково-теоретичній та практичній площинах.

Визначення місця омбудсмана в системі правозахисних інститутів має важливе значення для глибшого розуміння природи та призначення цього інституту, а також для формування ефективних механізмів взаємодії між правозахисними органами. Від рівня цієї взаємодії значною мірою залежить якість захисту прав людини, що є невід’ємною складовою забезпечення високих гуманітарних стандартів у суспільстві.

Формування та підвищення результативності інституцій, які сприяють захисту та реалізації прав людини, залишається одним із пріоритетних завдань як на національному рівні, так і на міжнародному. Особливу роль при цьому відіграють національні правозахисні установи (далі – НПЗУ), які забезпечують

інтеграцію міжнародних норм у галузі прав людини до внутрішнього законодавства і практик. НПЗУ допомагають урядам у впровадженні цих норм, здійснюють моніторинг їх дотримання, а також вирішують ключові проблеми, пов'язані з правами людини на національному рівні. Йдеться про боротьбу з явищами катувань, незаконного затримання, торгівлі людьми, порушенням прав мігрантів та всіма видами дискримінації. НПЗУ є важливою складовою системи захисту прав людини в країні, концентруючи свою діяльність на вирішенні найгостріших проблем у цій сфері [82; 125]. Серед НПЗУ одне з визначальних місць займають неурядові організації (далі – НУО), частина з яких мають повноваження для надання первинної та вторинної безоплатної правової допомоги.

Кожна держава має право самостійно визначати форми організації та функціонування національних правозахисних механізмів, ураховуючи особливості своєї правової системи, історичні традиції, національні пріоритети та рівень розвитку правової культури суспільства. Ця автономія закріплена у Віденській декларації та Програмі дій, які дозволяють державам формувати структуру правозахисних установ у спосіб, що найбільш відповідає їх потребам та інтересам [34; 82]. Однак водночас ці установи повинні відповідати міжнародним стандартам у сфері прав людини, а також рекомендаціям, сформульованим ООН. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 48/134 від 20 грудня 1993 року визначає основоположні принципи створення та функціонування таких організацій, які отримали назву «Паризькі принципи». Ці принципи встановлюють стандарти для визначення ролі, функцій, порядку формування, гарантій незалежності та методів роботи національних правозахисних установ. У майбутньому вони стали критерієм легітимності й авторитету таких механізмів [83].

Інтеграція національних організацій з міжнародними стандартами у сфері прав людини сприяє тому, що розвиток міжнародного права трансформується у практичні національні досягнення. Це забезпечує ефективність правозахисних установ як важливих інструментів просування прав людини на міжнародному і

національному рівнях.

Відповідно до положень Паризьких принципів, правове регулювання створення національних інституцій із забезпечення захисту прав людини має бути закріпленим у Конституції держави або відповідному законодавчому акті. У цих документах повинна бути чітко визначена роль та повноваження таких установ. Функціонування національних правозахисних інституцій передбачає надання максимально широкого мандата, забезпечення достатньої інфраструктури для виконання їхніх завдань, а також фінансування на рівні, який гарантує незалежність від урядових структур та нейтралізацію можливого впливу через фінансові важелі, що могло б поставити під загрозу їхню автономію [83]. Зміст Паризьких принципів дозволяє виділити ключові функції національних інституцій із захисту прав людини, які можна згрупувати в такі основні напрями:

1. Консультативно-рекомендаційна функція. Її реалізація включає розробку пропозицій, рекомендацій та аналітичних висновків, що спрямовано на покращення захисту прав людини та можуть бути надані урядовим, парламентським або іншим компетентним органам чи посадовим особам.

2. Аналітична функція. Цей напрям охоплює аналіз чинного законодавства, законопроектів і практики правозастосування з метою оцінки забезпечення реалізації та дотримання прав людини.

3. Інформаційно-просвітницька діяльність, спрямована на формування правової культури та підвищення обізнаності громадян щодо їхніх прав.

4. Комунікативна функція. Вона передбачає співробітництво як із міжнародними, так і внутрішньодержавними структурами, які займаються питаннями захисту прав людини, незалежно від прямої чи опосередкованої тематики їхньої діяльності.

5. Контроль над реалізацією прав людини без використання державно-правових механізмів.

Попри широкий спектр функцій, передбачених Паризькими принципами, ці документи не вимагають від національних правозахисних інституцій обов'язкового виконання завдань щодо розгляду скарг громадян. Однак у

випадках, коли такі функції їм делеговані законодавством, ці установи мають зосереджувати зусилля на мирному врегулюванні конфліктів. З-поміж заходів, які слід здійснювати в межах цієї діяльності, можна виділити інформування заявника про його права та доступні правові механізми вирішення суперечок, передачу скарг компетентним органам, надання рекомендацій сторонам конфлікту для усунення його потенційних причин, а також забезпечення внесення змін до законодавчих актів, нормативно-правових документів та адміністративної практики, які здатні породжувати конфліктні ситуації чи ускладнювати реалізацію прав громадян [118].

Склад національного правозахисного механізму має визначатись гарантіями врахування та захисту інтересів суспільства, у т.ч. громадянського. Ця процедура повинна забезпечувати плюралістичне представництво груп, які залучені до просування та захисту прав людини, а також сприяти ефективній співпраці з неурядовими організаціями, академічною спільнотою, експертами та іншими зацікавленими сторонами. Зазвичай установи, які займаються просуванням та захистом прав людини, поділяються на дві основні категорії, а саме: комісії або комітети з прав людини й інститути омбудсмана. Такі установи з'являються в правозахисних системах різних країн приблизно одночасно, доповнюючи одна одну в державному механізмі захисту прав людини [94].

У багатьох випадках функції та повноваження омбудсмана майже повністю збігаються з функціями комісій із прав людини. Обидва органи зосереджені на захисті прав окремих громадян, і жоден з них не має права видавати обов'язкові до виконання рішення.

Однак між їхніми функціями існують певні відмінності, які обґрунтовують існування та паралельну роботу обох інституцій у деяких країнах. Основна роль омбудсмана полягає у забезпеченні законності й справедливості в діях органів державної влади щодо захисту прав і свобод громадян. Здебільшого його діяльність спрямована на розгляд скарг громадян, які вважають, що дії чи бездіяльність державних органів або посадовців порушують їхні права чи інтереси.

Омбудсман класичного типу здійснює незалежне та неупереджене розслідування випадків неприйняттого управління або зловживань владою під час виконання адміністративних завдань урядовими установами. У такий спосіб він здійснює контроль над їхньою діяльністю.

Крім того, спеціалізовані омбудсмани мають повноваження щодо нагляду за адміністративною діяльністю у конкретних сферах суспільного життя. Наприклад, у Північній Ірландії Закон про поліцію передбачає посаду омбудсмана з поліцейських справ як незалежного органу, який розглядає скарги на дії поліції. Завданням цього омбудсмана є контроль за функціонуванням системи розгляду таких скарг. У разі виявлення дисциплінарних порушень з боку працівників поліції омбудсман надає рекомендації щодо їхнього усунення начальнику відділення поліції. Якщо ж омбудсман установлює факт кримінального правопорушення, він передає матеріали власного розслідування разом із відповідними рекомендаціями державному прокурору [151].

Інституції, зокрема, комісії у сфері прав людини, як й омбудсмани, мають повноваження отримувати та розглядати скарги. Однак їх основна діяльність спрямована на забезпечення реалізації та захисту прав людини через розробку пропозицій щодо прийняття, внесення змін, доповнень або скасування законів та інших нормативно-правових актів, які впливають на сферу прав людини. Додатково комісії розробляють рекомендації щодо складних аспектів захисту прав і свобод людини, забезпечення доступу до правосуддя [110]. Комісії й омбудсмани функціонують на різних етапах реалізації гарантій прав громадян. Комісії переважно займаються охороною прав і запобіганням їх порушенням, тоді як омбудсмани зосереджуються на питаннях захисту та відновлення вже порушених прав.

Інституції (організації) щодо захисту прав людини зазвичай мають широкі повноваження, які включають збір та аналіз даних щодо дотримання й охорони прав людини і громадянина. Вони беруть участь у розробці концепцій і програм державної політики в цій сфері, сприяють формуванню

умов для реалізації головною державою або регіоном його функцій як гаранта прав і свобод людини. Крім того, вони забезпечують координацію діяльності органів публічної влади та інших публічно-управлінських структур у впровадженні політики, яка спрямована на ефективне забезпечення та захист прав і свобод громадян [110].

У таких країнах, як Ірландія та Шотландія, Комісії з питань захисту прав людини функціонують як незалежні статутні органи, які мають комплексний і багатогранний мандат. Їх діяльність охоплює такі напрями, як підвищення обізнаності населення щодо важливості дотримання прав людини, аналіз чинного законодавства та практик його застосування, а також надання рекомендацій органам публічної влади щодо необхідних заходів для забезпечення ефективного захисту прав людини.

Крім того, ці структури сприяють заохоченню принципів рівноправності, протидії дискримінації та створенню умов для всебічної участі кожного індивіда в суспільному житті. У межах своїх повноважень вони можуть здійснювати розслідування, надавати підтримку індивідуальним заявникам у судових провадженнях або самостійно ініціювати судові процеси [151].

Діяльність комісій у сфері прав людини в розвинених країнах вирізняється низкою специфічних характеристик, зокрема, у виконанні таких функцій, як аналітична, консультативна, освітня, а також функція контролю й розгляд скарг на порушення прав людини, основний акцент робиться на проведенні досліджень стану забезпечення прав людини в країні. Водночас важливим аспектом є розробка та впровадження широкого спектра програм, серед яких антидискримінаційні ініціативи, заходи правової освіти, зміцнення етнічних норм і гуманістичних стандартів професійної діяльності адміністративного персоналу. При цьому розгляд скарг не є ключовим напрямом їхньої роботи [151].

Як відомо, національні інституції на кшталт Данського центру з прав людини чи Французького Національного консультативного комітету з питань

прав людини здебільшого зосереджуються на аналізі внутрішнього законодавства щодо його відповідності європейським стандартам. Крім того, важливими аспектами їхньої діяльності є виконання консультативної функції та реалізація заходів правового виховання населення [11].

Функції комісій у сфері прав людини за своєю суттю охоплюють ширший спектр проблем, пов'язаних із захистом прав людини, тоді як діяльність омбудсмана сфокусована здебільшого на контролі за дотриманням прав у сфері публічного управління. Ключова особливість інституту омбудсмана полягає в його незалежному статусі. Він не підпорядковується жодним державним органам, місцевій владі чи посадовцям, а також має можливість здійснювати зовнішній контроль за їх діяльністю щодо забезпечення прав і свобод громадян.

Натомість комісії з прав людини не можуть бути повністю незалежними, адже вони формуються під егідою керівників держави або очільників виконавчої влади регіонів та можуть бути розпущені за їхнім рішенням. Додатково, діяльність комісій нерідко зазнає впливу зовнішніх чинників, оскільки їхні члени, частина з яких є державними службовцями і працює на волонтерських засадах, перебувають у корпоративних зв'язках із органами виконавчої влади [11; 14].

У науковій літературі існує думка про поступове скорочення ролі комісій у сфері прав людини, які в майбутньому можуть бути повністю замінені інститутом омбудсмана. Однак досвід багатьох країн свідчить про ефективність спільного існування двох незалежних несудових органів захисту прав людини.

Водночас, як зазначають окремі науковці, таке співіснування можливе лише за умови чіткого розмежування функцій між зазначеними комісіями й інститутом омбудсманів на національному чи регіональному рівнях [11; 14]. Інститут омбудсмана в колишніх тоталітарних державах зазвичай формується за складніших політико-правових та економічних обставин. Через це він змушений виконувати широкий спектр функцій, які в звичних умовах не

характерні для нього. Ці функції, як правило, притаманні комісіям у сфері прав людини. Саме тому класифікація комісій та інститутів омбудсманів має базуватися на їхніх повноваженнях і функціях, а не лише на формальних аспектах.

Національні правозахисні установи, зокрема омбудсмани, вирізняються надзвичайно широким спектром діяльності у сфері захисту та гарантування прав людини. Ця діяльність неможлива без безпосередньої співпраці з іншими інституціями (установами й організаціями), зокрема з неурядовими правозахисними структурами (НПЗУ) й представниками громадянського суспільства (НУО). Відповідно до Паризьких принципів, така координація зусиль є обов'язковою умовою для досягнення успіху в галузі захисту прав людини [94].

Особливий акцент робиться на співпраці НПЗУ із неурядовими організаціями, чия роль набуває дедалі більшого значення [82]. Ці організації, працюючи на місцевому рівні, мають глибше розуміння проблем у сфері дотримання прав людини в конкретному регіоні чи населеному пункті. Центральним установам часто складніше отримати таку інформацію.

Варто розуміти, що неурядова правозахисна організація, як різновид НУО, представляє собою добровільне та некомерційне формування, засноване громадянами задля досягнення спільних цілей з охорони та реалізації прав людини. Вони є невід'ємною частиною інститутів громадянського суспільства і важливим елементом механізму захисту цих прав. Їх існування і діяльність знайшли підтримку на міжнародному рівні, що засвідчено у низці документів, як-от Декларація ООН «Про право й обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати і захищати загальновизнані права людини й основні свободи».

У статті 1 Декларації проголошується право кожної особи, індивідуально чи спільно з іншими, сприяти захисту та здійсненню прав людини на національному й міжнародному рівнях. А стаття 5 гарантує право створювати неурядові організації чи групи для заохочення і захисту прав людини, вступати

до них і брати участь у їх діяльності [38].

Розгалужена мережа неурядових організацій у сфері захисту прав людини є важливим показником зрілості громадянського суспільства, рівня його розвитку та здатності до саморегулювання й самоврядування. Такі організації сприяють забезпеченню прав і свобод усіх членів суспільства. При цьому можна визначити природу діяльності правозахисних НУО як неполітичну, засновану на добровільному об'єднанні людей, які діють спільно з метою захисту загально визнаних прав людини та громадянина.

Сучасні НУО значно розширили спектр своєї діяльності. Окрім стандартних форм роботи таких, як публікація матеріалів про захист прав людини, популяризація міжнародних стандартів у цій сфері, аналіз відповідності національного законодавства цим стандартам чи організація конференцій і семінарів, вони активно зайнялися наданням правової допомоги. Це стосується як персональної правової підтримки окремих громадян, так і сприяння об'єднанням громадян у вирішенні правових питань [137].

Високий рівень розвитку неурядових правозахисних організацій дозволяє окремим дослідникам розглядати ці організації як самостійний інститут, що формується в рамках фундаментальної науки, спрямованої на регулювання законодавчого статусу людини та громадянина. Відповідно до сучасних уявлень, такі організації відіграють важливу роль у структурі правового середовища, забезпечуючи ефективний механізм реалізації та захисту основоположних прав і свобод.

Уявлення про функції правозахисних організацій і методи їхньої діяльності часто варіюються залежно від локального контексту. Представники громадських об'єднань в Україні також формулюють власні бачення. Правозахисні організації представляють собою специфічну форму недержавних неприбуткових інституцій, які присвячують свою діяльність утвердженню та захисту прав і свобод людини, а також здійсненню контролю за їх дотриманням із боку держави, її установ та посадових осіб. У рамках своєї діяльності ці організації працюють у трьох ключових напрямках: по-перше, забезпечують захист прав

людини у конкретних випадках, причому така допомога має бути безкоштовною для заявника; по-друге, проводять громадські розслідування фактів порушення прав людини з боку державних органів; і, по-третє, займаються поширенням інформації про права людини й аналізом загального стану їх дотримання у суспільстві [59; 83; 135].

Національні правозахисні установи, маючи ґрунтовний досвід і глибокі знання в специфічних аспектах захисту прав людини, відіграють важливу роль у допомозі неурядовим організаціям. Вони сприяють використанню ширшого підходу до питань прав людини, а також надають рекомендації щодо механізмів їх ефективного вирішення. У співпраці та координації національні правозахисні установи й неурядові організації доповнюють одна одну, розширюючи можливості реалізації спільних програм, орієнтованих на забезпечення прав людини [109].

Ця взаємодія особливо помітна в діяльності омбудсмана, який виконуючи функцію відновлення прав при розгляді скарг громадян, може співпрацювати з громадськими організаціями через обмін необхідною інформацією для вирішення конфліктів. Спільні прийоми громадян, зокрема виїзні або планові перевірки, дають змогу громадським організаціям більш глибоко оцінити проблеми місцевих жителів та рівень дотримання їхніх прав у конкретному регіоні. Крім того, такі організації активно допомагають омбудсману реалізувати інформаційно-виховну функцію, розповсюджуючи інформацію та матеріали про права людини і способи їх захисту [121].

Громадські організації мають потенціал залучення до роботи спеціальних комісій, які створює регіональна влада на основі доповідей омбудсмана про серйозні випадки порушення прав людини, що вимагають ретельного розслідування. Додатково вони можуть бути корисними під час роботи над удосконаленням нормативної бази захисту прав людини, де задіяні кваліфіковані спеціалісти з академічного середовища та експерти з некомерційних організацій, включаючи громадські правозахисні установи. У деяких ситуаціях представники таких організацій можуть виконувати роль громадських помічників

регіонального омбудсмана в окремих муніципалітетах. З огляду на вказане, функції громадських організацій та інших неурядових правозахисних структур у співпраці з омбудсманом набувають характеру підтримувальної ролі, сприяючи ефективному виконанню покладених на нього завдань [125].

Для посилення ролі й участі правозахисних громадських організацій під час функціонування інституту омбудсмана окремі дослідники пропонують впроваджувати механізм, який наділить ці організації правом висувати рекомендації щодо кандидатур на посади регіональних і спеціальних омбудсманів. Також пропонується внести зміни до вітчизняного законодавства, що регулює діяльність омбудсманів, розширивши перелік суб'єктів, які мають можливість звертатися зі скаргами й заявами до цього правозахисного інституту [84; 155].

Зокрема, до такого переліку пропонується включити громадські організації, основною статутною метою яких є захист прав людини, за умови отримання згоди від осіб, чий права та свободи були порушені.

Інститут омбудсмана виконує функцію додаткового наглядового органу, безпосередньо пов'язаного з діяльністю інших правозахисних структур. Його ключова місія полягає в гарантованому забезпеченні ефективної роботи цих установ шляхом підтримки дотримання та захисту прав і свобод людини та громадянина.

Допомогти у виявленні аспектів їхнього порушення можуть значною мірою інститути громадянського суспільства, засоби масової інформації (далі – ЗМІ). У цьому контексті збільшення кількості вітчизняних правозахисних інститутів можна оцінювати як позитивну тенденцію, за умови чіткого розподілу завдань, сфер відповідальності та компетенцій [122].

Очевидно, що співпраця між омбудсманом і правозахисними організаціями будується на засадах партнерства та конструктивного діалогу. Це сприяє підвищенню рівня обізнаності громадян про їхні права, свободи та доступні механізми захисту. Водночас така взаємодія спрямована на забезпечення прозорості й підзвітності державних інститутів, формуючи

основу для розвитку демократичного й правового громадянського суспільства.

Для налагодження ефективної координації між омбудсманом і правозахисними установами такими, як неурядові організації та профільні правозахисні органи, доцільно запроваджувати практику укладання двосторонніх або багатосторонніх угод про співробітництво й обмін інформацією. Це дозволить уникнути дублювання функцій на загальнонаціональному й регіональному рівнях, сприяючи системному підходу до діяльності правозахисних організацій.

Зменшення повторюваності в роботі різних інституцій забезпечить їхню ефективність і зміцнить співпрацю через взаємне доповнення функцій. У свою чергу, такий інтегрований підхід стане стимулом для вдосконалення державних механізмів захисту конституційних прав і свобод громадян, які є фундаментальною основою демократичного суспільства.

Для ґрунтовного аналізу державної правозахисної політики необхідно вивчати її не лише як самостійне явище, а й у контексті ширших соціально-політичних процесів. Одним із ключових аспектів такого аналізу є дослідження інституційного механізму державної правозахисної політики, який формується внаслідок еволюції політичної системи та її взаємодії з інститутами державної влади та суспільства.

Для досягнення цієї мети важливо визначити поняття соціально-політична система, окреслити основні складові цієї системи та встановити місце і значення державної правозахисної політики в структурі публічного управління. Адже будь-яке наукове дослідження нового поняття або теоретична розробка вимагає уточнення логічних меж досліджуваних категорій і аналізу їхньої взаємозалежності. Термін «механізм» (з грецької: знаряддя, машина) має багатоаспектне трактування в науковій літературі. Його визначення включає такі інтерпретації:

- як внутрішня структура машини чи технічного обладнання [119];
- як взаємопов'язаність станів і процесів, що утворюють певне явище [119];

– як комплекс засобів, спрямованих на реалізацію специфічної діяльності відповідно до встановленого порядку [46, с. 355–356].

У контексті державного управління механізм розглядається як складна категорія, що охоплює кілька специфічних аспектів:

– він трактується як сукупність засобів організації управлінського впливу на об'єкт з метою стимулювання його розвитку за допомогою відповідних методів державного управління [13; 90; 130];

– розглядається як складова частина системи державного управління, котра забезпечує вплив на чинники, що визначають результати функціонування управлінського об'єкта [111];

– визначається як сукупність правових, організаційних, інформаційних та інших інструментів і методів, що забезпечують досягнення поставлених цілей у межах державного впливу [146; 165];

– представляє собою демократичну модель державної організації впливу на суспільні процеси [158];

– інтерпретується як знаряддя (технологія) для здійснення структурно орієнтованих трансформацій, які реалізуються завдяки суб'єктно-об'єктному впливу [72; 99; 100];

– описується як багаторівнева система державних органів, що побудовані відповідно до визначених принципів для виконання завдань публічного управління [12; 105].

Розглядаючи предмет дослідження, варто зазначити, що інституційні механізми державної правозахисної політики варто трактувати як елементи системи державного регулювання. Ця система охоплює мету, принципи, методи, засоби, функції, форми, суб'єктів і об'єкт державного впливу.

На підставі аналізу наукових напрацювань у сфері публічного управління [13; 72; 99; 111; 165], можемо зазначити, що з'єднувальним елементом системи державного регулювання є механізми державного впливу. Їх підґрунтя функціонування становлять політичні, соціальні, правові, організаційні та інші інститути.

Відтак, пропонуємо виокремлювати інституційні механізми державної правозахисної політики, що, у свою чергу, включають механізми державного регулювання функціонування інституту омбудсмана. Власне, дослідження таких механізмів вважаємо за доцільне здійснювати за допомогою застосування інституційного підходу. Він дозволяє визначити роль суб'єктної підсистеми під час забезпечення належного функціонування об'єкта державного регулювання (зокрема, сфери прав громадян).

На цій підставі можемо зробити проміжний висновок, що загальна структура механізмів державної правозахисної політики формує основу для визначення сутності механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана.

Деталізований аналіз складових системи державного регулювання та місця в ній механізмів державного впливу відображений у наукових працях таких авторів, як О. Євтушенко, О. Коротич, Н. Мельтюхової, Г. Мостового, Г. Одінцової та інших [13; 72; 99; 111; 165].

Цілісний опис системи механізму державного управління (регулювання) представлено в дослідженнях О. Коротич, Н. Мельтюхової, В. Мороза, О. Федорчак та ін., які виділяють ключові елементи цієї системи: суб'єкти (керуюча підсистема) та об'єкти управління (керована підсистема); стратегія й програма державної політики; інституційне середовище (яке охоплює внутрішнє та зовнішнє); методи, важелі, інструменти, стимули; дія (вплив) і рефлексія як результат [72; 99–100; 105].

Також науковці наводять класифікацію різновидів механізмів державного управління (регулювання), що заслуговує на увагу, адже передбачає таке їх групування: нормативно-правовий; адміністративно-організаційний; економічний; суспільно-політичний; соціально-психологічний; комунікаційно-дипломатичний; інформаційний; морально-етичний [13; 72; 99; 111; 165]. Ураховуючи проаналізовані наукові положення та специфіку предмету нашого дослідження, обґрунтовуємо

виокремленням у межах інституційних механізмів правозахисної політики держави (як більш ємної категорії) таких механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана: правового, організаційного, інформаційного, комунікативного та ресурсного (рис. 1.7).

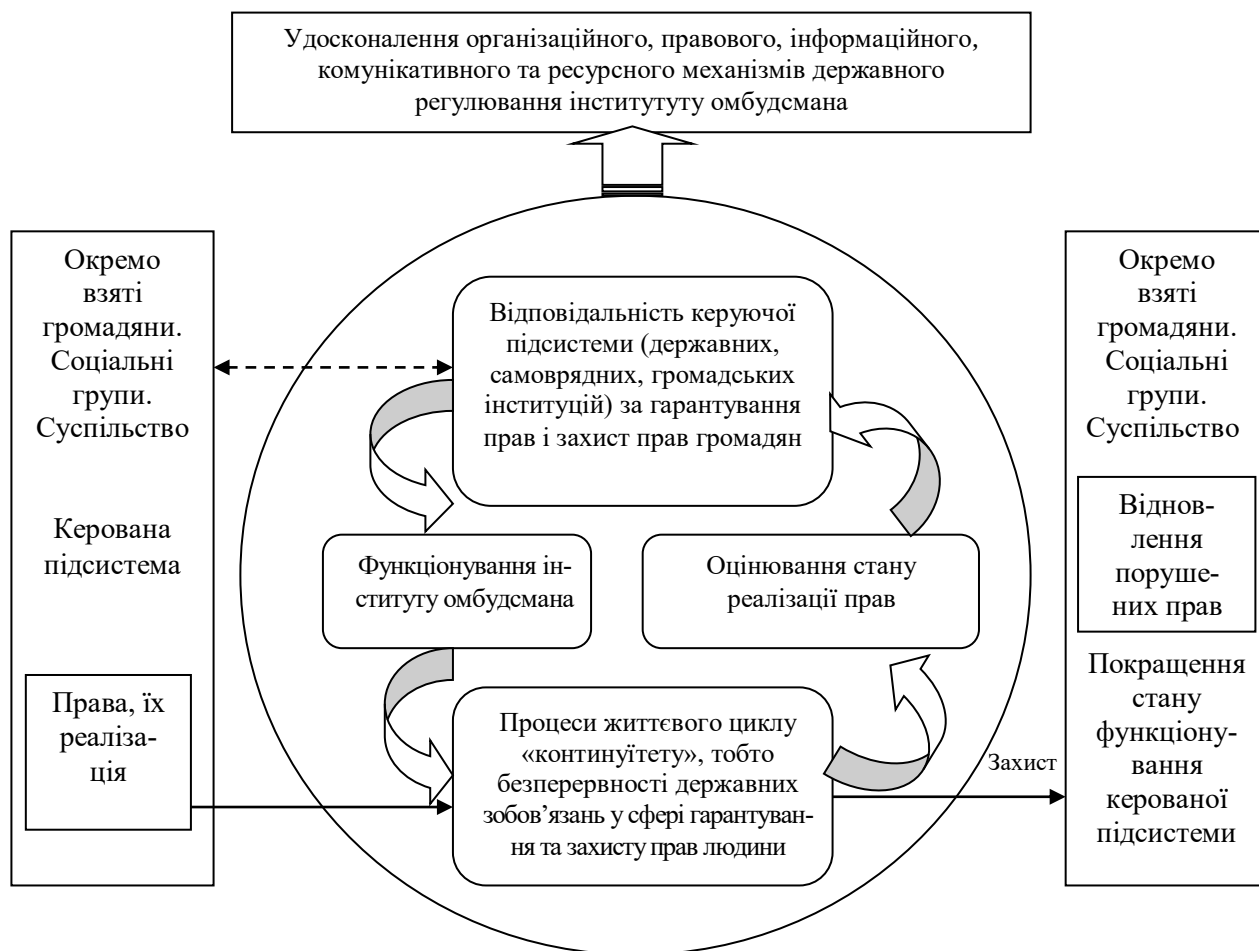


Рис. 1.7. Місце інституту омбудсмана в системі державного регулювання

Джерело: авторська розробка

Ця теза висловлена з урахуванням ролі керуючої (суб'єктної) та керованої (об'єктної) підсистем, а також інструментів і засобів правозахисної політики, які покликані забезпечити ефективну взаємодію між суб'єктом і об'єктом державного впливу та підвищити результативність розвитку саме керованої підсистеми. У межах

досліджуваного аспекту об'єктом державного регулювання виступають гарантовані й охоронювані державою права і свободи людини та громадянина. В Україні суб'єктна підсистема державної правозахисної політики є розгалуженою з огляду на складність упровадження принципу поділу влади.

Відтак, існує необхідність у деталізації в наступних підрозділах роботи особливостей функціонування суб'єктної підсистеми державної правозахисної політики в Україні та за кордоном. Адже реалізація функцій захисту прав і свобод громадян є завданням публічних інституцій, до яких належать державні, самоврядні та громадські організації.

У цьому контексті відзначимо, що інституційні механізми державної правозахисної політики (що включають насамперед організаційні та правові [84]) мають дуальну природу: вони одночасно функціонують через органи публічної влади і спрямовані на захист та охорону суспільних інтересів, прав і свобод громадян. Особливістю інституційного підходу є те, що діяльність органів публічної влади (зокрема, омбудсмана) базується на механізмах погодження інтересів залучених сторін і орієнтована на вирішення важливих соціальних завдань щодо захисту прав громадян.

Таким чином, держава та суспільство можуть мати власний механізм реалізації публічної влади та реагування на порушення прав громадян. Цей механізм призначений забезпечувати оптимальне функціонування держави як цілісного соціального інституту разом з іншими інститутами (правовими, політичними, організаційними та ін.). У найширшому значенні цей механізм є частиною системи державного регулювання та правозахисної політики. Дослідження цієї системи вимагає використання інституційного підходу, за якого публічне управління розглядається як суспільно-політична система, що охоплює сукупність норм, ідей і соціальних, політичних, правових та інших інститутів, установ. Ця система організовує діяльність публічної влади, забезпечуючи стійкий взаємозв'язок між громадянами та державою, зокрема, через функціонування інституту омбудсмана. Зважаючи на це, існує необхідність у

розгляді особливостей його сучасного розвитку на вітчизняних теренах і за кордоном із застосуванням інституційного підходу.

Висновки до розділу 1

Проведено бібліометричний аналіз наукових напрацювань у межах обраної проблематики дослідження дозволив обґрунтувати, що інститут омбудсмана посідає особливе місце в системі державного регулювання як правозахисний і контрольно-комунікаційний механізм забезпечення прав і свобод людини. Результати аналізу із використанням інструментарію Google Trends, Bibliometrix і VOSviewer дали змогу виявити тенденцію до зростання суспільного та наукового інтересу до проблематики функціонування омбудсмана, особливо в умовах воєнних викликів, євроінтеграційних трансформацій, посилення уваги до міжнародних стандартів прав людини та ін. Установлено, що сучасний науковий дискурс концентрується навколо трьох взаємопов'язаних напрямів: правозахисної діяльності омбудсмана, реалізації його функцій і повноважень, а також інституційної взаємодії з органами публічної влади та громадянським суспільством. Це дає підстави розглядати інститут омбудсмана не лише як додатковий механізм позасудового захисту прав людини, але й як важливий елемент демократичного врядування, адаптивного публічного управління та системи стримувань і противаг, який забезпечує зворотний зв'язок між державою і суспільством та сприяє підвищенню ефективності публічного управління.

Із урахуванням положень фундаментальної науки було концептуалізовано структуру інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні. Акцентовано, що вона включає ключові компоненти такі, як мета, принципи, завдання, функції, а також суб'єкту та об'єкту підсистеми. Використання інституційного підходу дозволило систематизувати ці механізми, поділивши їх на правові та організаційні, що

сприяють взаємодоповнюючому впливу між ними. Це дозволяє дослідити стан їхнього функціонування як єдиної системи з урахуванням комплаєнсу між суб'єктною (керуючою) та об'єктною (керованою) підсистемами. Обидві підсистеми державного регулювання чинять взаємодоповнюючий вплив одна на одну. Запропоновано виділяти, окрім правового й організаційного механізмів, також інформаційний, комунікативний і ресурсний механізми державного регулювання функціонування інституту омбудсмана. Доведено визначальну роль серед запропонованих механізмів політичних, соціальних, правових, організаційних та інших інститутів. Вони є об'єднуючою категорією для визначення керуючої і керованої підсистем. Серед керуючої підсистеми визначено суб'єктів державного регулювання, які виконують і забезпечують реалізацію державної правозахисної політики. Акцентовано на визначальній ролі інституту омбудсмана та НУО (НПЗУ) серед елементів керуючої підсистеми у сфері гарантування та захисту прав громадян.

Для ефективного розвитку суб'єктної й об'єктної підсистем підкреслено важливість реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Особливу увагу звернено на роль центральних та вищих органів державної влади, а також інституту омбудсмана, який, попри відсутність обов'язкових правових важелів впливу, забезпечує результативність діяльності завдяки силі аргументації, експертному потенціалу й авторитетності як суб'єкта парламентського контролю. Аргументовано, що рекомендації омбудсмана, навіть за їх не обов'язкової правової природи, формують нормативно-поведінкові стандарти для органів публічної влади на всіх рівнях і інтегруються у процеси прийняття управлінських рішень.

Проведене дослідження показало, що генезис розвитку інституту омбудсмана за кордоном відбувався з метою не тільки захисту прав людей від незаконних дій органів публічної влади, а також для комплексного покращення ситуації із правами людини, забезпечення загальної демократизації державних режимів. Систематизовано закордонні моделі функціонування омбудсмана (парламентська, спеціалізована, багаторівнева та гібридна). Виявлено, що в

більшості європейських країн упроваджується насамперед парламентська форма, запроваджена в Швеції. З'ясовано, що період поширення інституту омбудсмана співпав з актуалізацією процесів демократизації. При цьому запровадження інституту омбудсмана шляхом його конституційного закріплення мало місце в період прийняття нових конституцій під час або одразу після тривалих громадянських воєн. Установлено, що інститут омбудсмана має конституційне, спеціально-законодавче або регламентне закріплення, на що вплинув відповідний період історичного розвитку країн, згрупованих залежно від виду правової системи (романо-германської й англо-саксонської). Акцентовано, що за обох правових систем інститут омбудсмана створювався з метою легітимації політичних режимів, сприяння реалізації заявлених демократичних цінностей у державах і міжнародній спільноті в цілому.

Узагальнено класифікаційні критерії, необхідні для виокремлення підвидів інституту омбудсмана, а саме: 1) залежно від сфери діяльності й охоплення території (національні, регіональні, місцеві та локальні омбудсмани); 2) залежно від обсягу повноважень (омбудсман із загальною або спеціальною компетенцією); 3) залежно від сфери впливу, у межах якого функціонують омбудсмани (у сфері дії публічного чи приватного права); 4) залежно від можливості омбудсмана діяти за власної ініціативи (пасивна або активна модель функціонування омбудсмана); 5) залежно від порядку наділення повноваженнями (омбудсман, який наділяється повноваженнями парламентом за участі органів виконавчої влади; омбудсман, який наділяється повноваженнями лише парламентом); 6) залежно від терміну повноважень омбудсмана.

Акцентовано на важливості функціонування українського омбудсмана з урахуванням європейської традиції. При цьому надано визначення інституту омбудсмана як об'єкта державного регулювання з позиції його функціональної й організаційної характеристики. Власне, наполягається, що омбудсман представляє собою категорію ідеального порядку, яка окреслює особливості функціонування цілого інституційного концепту, підґрунтя якого становлять конституційні норми, положення спеціального законодавства та ін. Таким чином,

функціональний блок діяльності омбудсмана передбачає реалізацію ним функцій щодо забезпечення дотримання принципу законності, захисту прав громадян, підвищення рівня довіри населення до держави, упровадження міжнародних стандартів правозахисту. Щодо організаційної характеристики інституту омбудсмана, то вона передбачає визначення його правового статусу, особливостей незалежності в діяльності омбудсмана, механізму фінансування його діяльності та підзвітності.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

2.1. Особливості дії інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана

Побудова інституційних механізмів державного регулювання вимагає застосування інституційного та комплексного підходів, які дозволяють виокремити правові, соціальні, політичні, організаційні та інші інститути [317]. Зважаючи на наведене групування інститутів, можна визначити такі механізми державного регулювання функціонування інституту омбудсмана, як організаційні та правові. Вони приводять у рух статичні елементи системи державного впливу. Учені відзначають, що вона включає мету, принципи, функції та суб'єктно-об'єктну підсистему [40; 47]. Функціонування інституційних механізмів державного регулювання у сфері інституту омбудсмана також передбачає результативність діяльності суб'єктної й об'єктної підсистем. Вони чинять взаємодоповнюючий вплив одна на одну. Власне, органи публічної влади покликані забезпечувати належний розвиток об'єкта державного впливу, який, дотримуючись принципів провозорості й відповідальності, залучається до формування та реалізації державної політики.

Вище в роботі визначено, що з огляду на предмет дослідження до суб'єктної (керуючої) підсистеми належать державні та недержавні (самоврядні) інституції різних рівнів публічного управління. У той же час, варто розуміти, що масштаб регулювання та реагування цих інституцій у сфері захисту прав і свобод людини є різним, як і набір їх (інституцій) функціональних, організаційно-інформаційних та інших повноважень. Відтак, існує необхідність у більш деталізованому розгляді особливостей функціонування державних і самоврядних інституцій у сфері правозахисту, а також місця омбудсмана в їхній системі.

Метою функціонування інституційних механізмів державного регулювання інституту омбудсмана є забезпечення ефективного парламентського контролю за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, створення умов для незалежної, діяльнісно спроможної та політично неупередженої роботи омбудсмана, а також інтеграція його рекомендацій у державну політику. Ця мета передбачає виконання таких підцилей і завдань: 1) гарантування реального, а не декларативного захисту прав людини; 2) формування стабільної нормативно-правової інфраструктури, що підтримує діяльність омбудсмана; 3) забезпечення ефективної взаємодії між парламентом, урядом, органами місцевого самоврядування та інститутом омбудсмана; 4) зміцнення довіри населення до державних правозахисних інструментів. У перспективі післявоєнного розвитку мета трансформується у завдання адаптації системи захисту прав людини до євроінтеграційних стандартів, зокрема стандартів Ради Європи та ЄС.

Наступний блок елементів стосується принципів державного регулювання, що визначають засадничі правила роботи інституційної системи державного управління загалом та інституту омбудсмана зокрема, а також забезпечують її узгодженість із міжнародними стандартами. Урахування фундаментальних положень науки дає підстави визначити такі принципи державного регулювання інституту омбудсмана:

1. Незалежність. Омбудсман має діяти без політичного тиску, адміністративних обмежень або втручання уряду. Незалежність гарантується статусом парламентської інституції та спеціальними процедурами призначення.

2. Неупередженість й об'єктивність. Розгляд скарг омбудсманом має ґрунтуватися на фактах, а не на політичних або адміністративних інтересах.

3. Доступність і відкритість. Діяльність омбудсмана має бути прозорою (зрозумілою), а механізми звернення – доступними (відкритими) для всіх категорій населення, включно з уразливими групами.

4. Верховенство права. Усі рішення та рекомендації омбудсмана повинні відповідати стандартам конституційності та загальновизнаним міжнародним

документам у сфері прав людини.

5. Підзвітність і відповідальність органів публічної влади. Цей принцип визначає рекомендації до органів публічної влади реагувати на звернення омбудсмана й аргументувати будь-яке відхилення його пропозицій [14; 18].

Щодо функцій державного регулювання в межах обраної проблематики дослідження, то вони демонструють, як саме інституційні механізми функціонують та які інструменти використовуються для захисту прав людини. До функцій державного регулювання інституту омбудсмана можна зарахувати декілька груп.

Окремий блок елементів інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана становить об'єктна підсистема, що включає:

- стан дотримання прав і свобод людини в Україні;
- діяльність органів публічної влади та посадових осіб, рішення яких можуть порушувати права людини;
- умови та фактори, що впливають на правозахист (доступ до правосуддя, якість адміністративних процедур, рівень прозорості);
- правові та соціальні інститути, що потребують модернізації (пенітенціарна система, соціальний захист, сектор безпеки).

Об'єктна підсистема вказує на те, що саме підлягає регулюванню, захисту, моніторингу й удосконаленню.

Завданням суб'єктної підсистеми є забезпечення належного функціонування та розвитку об'єктної підсистеми, тобто зміну кількісних й якісних показників її розвитку. Очевидно, що суб'єктна підсистема має більш складну та розгалужену структуру, адже повинна забезпечувати дієвий розвиток всіх сфер суспільної життєдіяльності, у межах яких люди реалізують свої інтереси та задовольняють власні потреби. У звуженому значенні до суб'єктної підсистеми належать: Верховна Рада України (як орган призначення омбудсмана та інституція парламентського контролю); Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Секретаріат омбудсмана та його представництва в

регіонах; центральні органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; судова влада та правоохоронні органи; громадянське суспільство (НУО, правозахисні організації тощо).

Зважаючи на принцип поділу влади, вважаємо, що доцільно більш детально проаналізувати особливості функціонування вищих, центральних, регіональних і місцевих органів влади у сфері захисту прав громадян. Так, конституційно визнано, що вищими органами державної влади є президент, парламент, уряд України (рис. 2.1) [117].



Рис. 2.1. Схема дії інституційних (правового й організаційного) механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні

Джерело: складено на підставі [14; 16; 17–18; 35; 122; 135; 274]

1. Аналіз положень Основного Закону України [117] дає підстави визначити, що її президент виконує ключові функції гаранта конституційних прав і свобод, що формують стратегічний вимір державної політики у сфері прав людини. До основних функцій Президента у сфері захисту прав людини можна віднести такі:

1.1. Гарантійна функція. Президент відповідно до ст. 102 Конституції є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, дотримання Конституції, прав і свобод людини та громадянина. Він здійснює контроль за тим, щоб органи публічної влади діяли у межах Основного Закону, включаючи правозахисні принципи. При цьому варто зважати на той факт, що президент належить до органів публічної влади, адже він не призначається, а оберається таємним голосуванням усіма громадянами України [125]. Це підкреслює значимість президента як публічної інституції, яка підзвітна населенню.

1.2. Нормотворча та вето-функція. Президент має право накласти вето на закони, які можуть порушувати права людини. Він також ініціює законопроекти у сфері прав людини (наприклад, у частині громадянства, національної безпеки, гарантій соціального захисту).

1.3. Функція забезпечення міжнародних стандартів. Президент України представляє державу у зовнішніх відносинах, підписує міжнародні договори, у тому числі з правозахисної тематики (Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Конвенції ООН). Крім того, він забезпечує імплементацію міжнародних зобов'язань у внутрішню правову систему.

1.4. Кадрова функція. Призначає Уповноваженого з прав дитини, інших радників і комісій у сфері прав людини, а також вносить пропозиції до парламенту щодо обрання міністра внутрішніх справ і міністра зовнішніх справ, покликаних забезпечувати захист прав українців як в середині держави, так і за її межами. Крім того, президент приймає рішення щодо вищого командування сектору безпеки, що впливає і на військовослужбовців-громадян України та їхніх членів сім'ї, а також на захист прав у кризових ситуаціях і під час воєнного стану.

1.5. Функція реагування у надзвичайних ситуаціях. Президент наділений

правовм введення воєнного або надзвичайного стану за необхідності, і при цьому він повинен забезпечувати невідступність фундаментальних прав. Крім того, Глава держави забезпечує координацію органів публічної влади у сфері гуманітарної безпеки.

2. Як і президент, український парламент також належить до публічних інституцій, які обираються населенням і делегують їм повноваження щодо формування та реалізації державної політики. Це накладає подвійну відповідальність на парламентарів, оскільки суспільство виявило авансом їм кредит довіри і заключило угоду про результативність та ефективність роботи Верховної Ради України. Парламент України як вищий орган державної влади виступає основним законодавчим і контролюючим органом, який формує правову базу захисту прав людини та здійснює парламентський нагляд за її дотриманням. Серед основних функцій Верховної Ради України у сфері прав людини можна виокремити такі:

2.1. Законодавча функція. Парламент приймає закони, що встановлюють гарантії прав і свобод у всіх сферах: трудовій, соціальній, політичній, інформаційній, екологічній, судовій. Верховна Рада України також може формувати систему правових інститутів: протидії дискримінації, протидії катуванням, захисту персональних даних, свободи слова, рівності.

2.2. Парламентський контроль. Парламент здійснює контроль за дотриманням прав людини та громадянина через діяльність:

- Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (омбудсмана);
- парламентські комітети (з прав людини, євроінтеграції, забезпечення свободи слова та ін.);
- тимчасових слідчих комісій.

При цьому парламент повинен моніторити стан діяльності уряду та правоохоронних органів щодо дотримання прав людини.

2.3. Бюджетно-фінансова функція. Верховна Рада України затверджує державний бюджет, у тому числі фінансування програм у сфері соціального захисту, освіти, медицини, доступу до правосуддя тощо. Також він визначає

пріоритети в галузі прав людини через бюджетну політику.

2.4. Інтеграційна функція. Пардмент адаптує законодавство до стандартів ЄС та Ради Європи, а також здійснює гармонізацію українського законодавства з міжнародними правозахисними документами.

3. Уряд України є вищим органом виконавчої влади, який не є публічною інституцією, адже не обирається таємним голосуванням населенням. Проте на уряд покладено обов'язок забезпечувати його права та свободи. Так, уряд забезпечує практичну реалізацію прав людини через державну політику, програми та державне регулювання. До основних функцій Кабінету Міністрів України у сфері прав людини належать такі:

3.1. Політико-адміністративна функція. Уряд розробляє та реалізує механізми державної політики у сферах:

- освіти та науки,
- охорони здоров'я,
- соціального захисту,
- гендерної рівності,
- прав дитини,
- внутрішньої безпеки і правопорядку.

Уряд України забезпечує виконання законів і рішень парламенту та президента. При цьому на Міністерство юстиції України покладено обов'язок щодо юстування рішень зазначених органів публічної влади.

3.2. Нормотворча та підзаконна функція. Приймає постанови та нормативно-правові акти, що деталізують механізми реалізації прав людини (наприклад, порядок надання соціальних послуг, регулювання доступу до інформації, захист персональних даних).

3.3. Координаційна функція. Кабінет Міністрів України координує діяльність міністерств і служб, відповідальних за:

- протидію тортурам,
- захист дітей і сімей,
- запобігання домашньому насильству,

- захист прав внутрішньо переміщених осіб,
- соціальну інклюзію та ін.

3.4. Гарантування доступу до правосуддя і адміністративних (публічних) послуг. Забезпечує роботу центрів безоплатної правової допомоги. Очевидно, що в контексті публічних послуг набуває актуальності діяльність Міністерства цифрової трансформації України. Воно розвиває цифрові інструменти (наприклад, цифрову платформу «Дія»), які забезпечують доступність публічних послуг і знижують ризики правопорушень.

3.5. Реагування на кризи та гуманітарні виклики. Уряд України організовує евакуацію населення, реалізує гуманітарні програми, забезпечує комплексний розвиток системи охорони здоров'я, відновлення критичної та іншої інфраструктури. При цьому КМУ здійснює захист прав людини у ситуаціях воєнного стану, збройного конфлікту, надзвичайних ситуацій.

Таким чином, система захисту прав людини в Україні ґрунтується на розподілі повноважень між президентом, парламентом й урядом, що створює інституційну рівновагу та забезпечує:

- законодавче визначення прав і свобод,
- практичну реалізацію політик,
- гарантії їх непорушності,
- демократичний контроль та міжнародну відповідність.

Узгоджена діяльність цих органів публічної влади формує стійку модель публічного управління, здатну ефективно реагувати на сучасні виклики у сфері забезпечення прав людини.

Розглядаючи особливості дії таких органів публічної влади, ми логічно підійшли до визначення ролі державних правоохоронних органів, які виконують особливу функцію щодо захисту прав людини порівняно з національними правозахисними інститутами та неурядовими організаціями. Вони формують правоохоронну систему, яку, на думку Д. Грицишена, В. Євдокимова, Л. Сергієнко та ін. [48; 49; 342], можна вважати першим правовим механізмом регулювання взаємовідносин між індивідами, владою і громадянином. У рамках

цієї системи відбувається спеціалізація діяльності кожного органу відповідно до поставлених завдань і цілей створення, що забезпечує швидке і точне реагування на будь-які правопорушення. Такий підхід сприяє ефективному застосуванню заходів протидії, усуненню причин і умов, що провокують здійснення протиправних дій, а також активні превентивні заходи та правовиховну роботу з населенням. Перш ніж аналізувати функції омбудсмана в контексті державних правоохоронних структур, необхідно визначити місце цього інституту у загальній системі державних (публічних) органів.

Інститут омбудсмана, на погляд дослідників, входить до обсягу органів публічної влади. Так, Л. Акімова, О. Акімов та ін., аналізуючи правовий статус Уповноваженого з прав людини, висловлюють думку, що він є державною інституцією [2], тоді як Д. Грицишен, А. Пушкаренко, О. Корчинська, І. Яремко, Ю. Кобець визначають омбудсмана як один із контролюючих органів держави, при цьому автори вважають омбудсмана специфічним різновидом контрольних державних структур [230; 259].

Проте існує й інша точка зору, згідно з якою інститут омбудсмана можна вважати самостійною інституцією в системі органів публічної влади. Науковці стверджують, що омбудсмани формують окрему незалежну гілку влади, рівнозначну законодавчій, виконавчій і судовій гілкам [11; 27; 63–64]. Отже, дискусії щодо створення окремої контрольної гілки не втрачають своєї актуальності у наукових колах, хоча однозначного вирішення поки немає.

Ми не випадково вище згадали класичний підхід і принцип поділу влади. Проте існує й інший підхід, який варто враховувати під час аргументації місця омбудсмана в системі публічних інституцій. Цей підхід сформувався у Сунь Ят-Сеном – китайським мислителем XIX століття. Він запропонував концепцію поділу влади, яка відрізняється від класичної моделі Шарля Луї де Монтеск'є. У теорії Сунь Ят-Сена влада поділяється на законодавчу, виконавчу, судову, контрольну й екзаменаційну гілки. Безумовно, такий підхід викликає жваві дискусії [362]: під час виокремлення контрольної гілки існує значна складність через загальний характер контрольних функцій органів публічної влади. Крім

того, функція контролю є ключовим елементом демократії і забезпечує взаємодію між гілками влади через системи стримувань і противаг [25; 27]. Дослідники [8; 53] пропонують виділити окрему категорію органів публічної влади зі специфічним статусом, яка не входить до жодної з трьох основних гілок влади і до якої може бути віднесений інститут омбудсмана, на якого чинять значний вплив глобалізація, процеси євроінтеграції та ін. Очевидно, що слушним є зауваження науковців, за якого омбудсман є одним з елементів механізму стримувань і противаг у державній системі управління [54; 155].

Варто також підтримати точку зору науковців, які вважають інститут омбудсмана особливим додатковим органом у механізмі поділу влади, який не належить до жодної з її традиційних гілок (як президент в Україні та Франції, адже виконує роль «над інституції» [125]. Омбудсман не входить ні до однієї з гілок влади, але може інтегруватися у певну державну структуру (інститут президента чи парламенту). Омбудсман, маючи статус одного з вищих державних посадовців, водночас не є органом управління, судовим органом, але він – складова системи державної влади, формою вияву якої є інституційний механізм, що включає правовий і організаційний (рис. 2.1).

Слушною також видається позиція Л. Акімової, О. Акімова, О. Бажинової, Н. Гавкалової та ін. [2; 11; 27], які стверджують, що інститут омбудсмана займає унікальне місце в системі інститутів громадянського суспільства завдяки своїй подвійній правовій природі. З одного боку, він є носієм державної посади й зобов'язаний відповідати законодавчо визначеним критеріям таким, як вища юридична освіта або професійна підготовка для виконання поставлених завдань. З іншого боку, цей інститут зберігає незалежність від будь-яких органів чи посадових осіб при здійсненні своїх функцій. Автори, звертаючи увагу на подвійну природу омбудсмана, характеризують його як складне соціально-правове явище, яке не вписується у межі традиційних «позитивних» державно-правових інститутів. Омбудсман представляє собою персоніфікований, неформальний, деполітизований і субсидіарний орган, що об'єднує атрибути державного характеру та водночас залишається складовою громадянського

суспільства [2; 11; 27]. Отже, варто поділяти точку зору науковців, які вважають інститут омбудсмана особливим додатковим органом у механізмі поділу влади, який не належить до жодної з її традиційних гілок.

Щодо судової системи, то вона вважається одним із найдавніших механізмів державної правоохоронної структури. Недарма в багатьох країнах конституційне законодавство гарантує право на судовий захист. Зокрема, стаття 55 Конституції України передбачає право кожного громадянина оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів публічної влади, а також посадових осіб [117]. Це положення забезпечує реалізацію принципу верховенства права та доступу до правосуддя [25; 48].

Право на справедливий судовий розгляд закріплене й у міжнародному праві. Стаття 6 Європейської Конвенції з прав людини і основних свобод проголошує, що кожен має право на чесний і відкритий судовий процес у розумний строк перед незалежним та неупередженим судом, який створено відповідно до закону. Подібні принципи закладені у Загальній декларації прав людини та Міжнародному пакті про громадянські і політичні права. Це підкреслює універсальну важливість забезпечення доступу до судового розгляду як одного з фундаментальних прав людини [352].

Згідно з думкою вчених, правосуддя є найбільш демократичним і справедливим способом вирішення різнохарактерних суперечок і конфліктів, а також найефективнішим механізмом відновлення порушених прав і свобод особи [54; 156]. Таку позицію підтримують також прибічники концепції поділу влади, які обґрунтовують необхідність існування автономної судової гілки влади, здатної на паритетних засадах забезпечувати захист прав громадян [54; 156].

Дослідники К. Лободенко, Н. Чабан та ін., акцентуючи увагу на ключовій ролі судової системи у гарантуванні прав людини, наголошують, що правосуддя має вирішальне значення у визначенні правових наслідків порушення політичних, трудових, авторських та інших майнових і немайнових прав. Автори також підкреслюють, що без активного залучення судових механізмів інші правові інститути часто доводять свою обмежену ефективність [82; 167].

Правосуддя варто розглядати як специфічну форму правоохоронної діяльності, яка представляє собою певний вид діяльності державного апарату, спрямованої на розгляд і врегулювання соціальних конфліктів, пов'язаних із порушеннями норм права [25]. Правосуддя виступає унікальною державно-правовою гарантією прав людини і громадянина, які становлять ціннісний пріоритет цієї системи. Захист таких прав визначений як основне прагнення і стратегічна мета діяльності судової влади [155]. Однак варто зазначити, що через перевантаженість судів, надмірну формалізацію процедур, їх складність, тривалість і високі фінансові витрати судовий процес нерідко стикається із проблемами доступності та ефективності забезпечення захисту громадянських прав і свобод. З огляду на це група науковців наголошує на доцільності використання позасудових форм захисту як доповнення до традиційного судового механізму. Зокрема, серед таких альтернативних засобів важливе місце займає діяльність інституту медіації й омбудсмана, що у певних ситуаціях має спроможність компенсувати недоліки судового захисту [27; 76; 84].

Питання взаємовідносин інституту омбудсмана із судовою владою, а також можливості надання йому функцій контролю над цією гілкою влади зумовлює появу дискусій як серед науковців в академічному середовищі, так і серед науковців-практиків. Деякі з них вважають, що контроль судової системи парламентськими омбудсманами є цілком легітимним і відповідає демократичним принципам [2]. Як приклад, можна згадати досвід таких країн, як Швеція та Фінляндія, де від самого заснування цього інституту омбудсмани виконували зазначені функції. Їхній досвід доводить: контроль парламентського омбудсмана за судовими процесами та процедурними рішеннями, у межах яких часто виникають порушення, є не лише повсякденним явищем, але й слугує ефективним механізмом для запобігання судовим помилкам і вдосконалення правосуддя загалом [188; 322; 333].

При цьому Л.С. Райф наводить точку зору, яка дотична до позиції професора канадського університету А.Т. Крістіан. Автор стверджує, що така практика несумісна з конституційною моделлю Канади. На цій підставі

аргументується, що судова система тут виконує власні контрольні функції щодо законодавчої влади, а омбудсман, як механізм парламентського контролю за виконавчою владою, не має права втручатися у діяльність судів [188; 322; 333].

Цю позицію поділяють й інші науковці з багатьох країн світу, акцентуючи увагу на принципі поділу влади, закріпленому в зарубіжних конституціях [213]. У рамках проєкту Європейського Союзу «Посилення інституту омбудсмана» міжнародні експерти також висловили думку проти включення функцій контролю за судовою владою до компетенції омбудсмана. Вони наголосили, що втручання омбудсмана в судові процеси – цивільні чи кримінальні – а також розгляд скарг на дії суду суперечать природі цього органу, який має бути «органом переконання». Подібна практика ставить під загрозу незалежність і самостійність судової влади. Експерти рекомендували обмежити роль омбудсмана наглядом за дотриманням законності лише в адміністративних аспектах і сприяти його взаємодії з прокуратурою при вирішенні таких питань. Участь у судових процесах навіть за умови порушення фундаментальних прав і свобод людини визнається небажаною з погляду легітимності та принципів демократичного врядування [213].

У більшості країн світу обов'язки омбудсманів не охоплюють здійснення контролю за діяльністю судових органів. Проте в окремих державах омбудсмани володіють специфічними правами, які дозволяють їм виступати від імені заявника в суді та брати участь у судових процесах. Одним із характерних прикладів є Республіка Польща, де омбудсман наділений правом ініціювати провадження у Конституційному Суді, а також у Вищому адміністративному суді. Крім того, польський омбудсман має право подавати апеляційний протест до Верховного Суду на будь-яке рішення, що набуло законної сили, якщо виникли сумніви щодо його законності. До компетенції цього посадовця належить також порушення дисциплінарного провадження проти суддів [14].

У низці європейських країн таких, як Іспанія, Австрія та Португалія, омбудсмани також мають право подавати скарги до Конституційного Суду. Ця практика сприяє підтриманню конституційної законності у сфері захисту прав

людини [14]. Водночас в Україні неодноразово висловлювалися пропозиції щодо включення до функціоналу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини нагляду за діяльністю судів. Зокрема, перший український омбудсман Н. Карпачова наголошувала на необхідності врегулювання статусу Уповноваженого в кримінальному та цивільному процесах, адже відсутнє право на внесення касаційного протесту в ситуаціях, коли було допущено порушення законодавства при розгляді справи [63–64].

Аналіз такої позиції дає підстави для висновку, що «дієва» модель українського омбудсмана, яка закладена в нормативно-правових актах про Уповноваженого, потребує додаткового закріплення через упровадження відповідних правових (зокрема, процесуальних) норм у судові кодекси й закони [63–64]. Таким чином, посилення функціональних і процесуальних можливостей омбудсмана сприятиме ефективнішому захисту прав громадян та утвердженню верховенства права.

Порівняльний аналіз правозахисних повноважень суду та інституту омбудсмана демонструє, що, попри очевидну схожість у їхній спрямованості на захист прав і свобод людини й громадянина, вони помітно відрізняються за сутністю та способами реалізації. Основною функцією суду є саме захист прав і свобод, і саме ця функція стала базою для формування судової влади як окремої гілки влади [82–83]. Інші функції судової системи є похідними від головної і мають значення лише в контексті її виконання.

Ця правозахисна функція реалізується через правосуддя, яке визначається як законодавчо закріплений процес захисту прав громадян шляхом розгляду та остаточного вирішення кримінальних і цивільних справ відповідно до Конституції та законів України. Важливою особливістю судового правосуддя є його владний характер – рішення суду, що є обов'язковими для виконання всіма органами публічної влади, підприємствами незалежно від форми власності, а також фізичними й юридичними особами. У цьому аспекті функції суду суттєво відрізняються від діяльності омбудсмана, чий рішення носять лише рекомендаційний характер [167].

Сфера діяльності цих інститутів також має значні відмінності. Омбудсман концентрується на захисті прав громадян у їх взаємодії із органами публічної влади, тоді як суди охоплюють всі сфери суспільних відносин. Суди розглядають правові конфлікти будь-якої природи – між фізичними особами, між фізичними й юридичними особами, між юридичними особами – якщо виникає порушення визначених законодавством прав чи інтересів. Це включає питання, що регулюються кримінальним, цивільним, господарським, адміністративним, міжнародним, екологічним, сімейним, житловим, конституційним та іншими галузями права [93; 155].

Діяльність судів здійснюється виключно в рамках процесуального порядку, встановленого законодавством. Судові функції реалізуються через розгляд конкретних скарг чи заяв громадян і організацій у точно визначеному процесуальному форматі. Таким чином, судова система є формалізованим механізмом правозахисту із суворими регуляторними рамками, тоді як омбудсмен діє гнучкіше, орієнтуючись переважно на рекомендації задля вирішення конфліктів у сфері державної взаємодії з громадянами.

Ідея про те, що відносини між судовою гілкою влади й омбудсманом у сфері захисту прав і свобод людини мають бути побудовані на партнерських засадах, виглядає абсолютно обґрунтованою. Таку позицію поділяє, зокрема, Д. Готтерер, В. Говоров та ін. Вони визнають наявність проблем і невирішених питань у відносинах між судами й інститутом омбудсмана, але переконані, що їхня співпраця має ґрунтуватися на взаємному партнерстві. Це дозволить ефективніше відстоювати права людини, сприяти зміцненню верховенства права та забезпечувати його дотримання на практиці [30].

Подібну думку висловлює й К. Льюїс, яка в минулому очолювала Міжнародний Інститут Омбудсмана. Під час свого виступу на Другому міжнародному круглому столі омбудсманів Європи та країн СНД, що відбувся у м. Баку, вона акцентувала увагу на важливості налагодження міцних зв'язків і співпраці між омбудсманами та судовими органами. К. Льюїс також підкреслила позитивний внесок інституту омбудсмана у вдосконалення судової системи [14].

Повністю підтримуючи ці позиції, варто зазначити, що якість і результативність захисту прав людини значною мірою залежать від рівня координації зусиль між судовими органами та позасудовими інституціями такими, як омбудсман. Ця співпраця є критично важливою на шляху до демократизації судової системи та покращення механізмів захисту прав громадян.

Цікавим є досвід Республіки Узбекистан у цьому контексті. В останні роки в зазначеній країні започатковано практику направлення омбудсману проєктів постанов Пленуму Верховного суду для експертизи на предмет відповідності міжнародним стандартам у галузі прав людини. Крім того, омбудсмана активно залучають до спільних заходів, спрямованих на посилення судового захисту прав громадян та реалізацію судових реформ. Уперше в історії Узбекистану омбудсман разом із Вищим судом за підтримки Координатора проєктів ОБСЄ організував серію семінарів на тему «Взаємодія омбудсмана з правоохоронними та судовими органами». Під час цих заходів представники суддівського корпусу та правоохоронних органів не лише ознайомилися з міжнародними нормами у сфері захисту прав людини й механізмом «Habeas corpus», а й обмінялися ідеями щодо вдосконалення механізмів співпраці між омбудсманом та ключовими державними структурами [14; 331].

Інститут омбудсмана, як і судова система, належить до механізмів державного захисту прав людини, проте не є частиною судової системи та не замінює її. Завдяки своїй незалежності, цей інститут успішно функціонує в країнах із стабільними та високорозвиненими традиціями демократичного режиму, судового захисту прав людини, при цьому виконуючи роль додаткового, а не альтернативного засобу правового захисту в системі державних механізмів, спрямованих на охорону прав і свобод громадян.

У продовження варто наголосити, що омбудсман, як і судова влада, спрямований на захист прав громадян від зловживань з боку органів публічної влади і їх посадових осіб. Обидва інститути є необхідними у демократичному суспільстві. Водночас можливість перетину компетенцій між судами й омбудсманом повинна вирішуватися самим громадянином, який самостійно

обирає найбільш прийнятний для себе спосіб захисту прав.

Варто погодитися із позицією дослідників, які підтримують концепцію субсидіарності діяльності омбудсмана як правозахисного інституту. Цей підхід передбачає доповнення існуючих механізмів правового захисту, зокрема судових, без їх заміщення. Звернення громадянина до омбудсмана не означає відмову від права на судовий захист, а частковий збіг юрисдикцій цих інститутів не створює конфлікту компетенцій [2; 82].

На нашу думку, для більш ефективного забезпечення дотримання та захисту прав людини необхідно посилити взаємодію між інститутом омбудсмана та судовою системою. Важливим є розширення функціоналу омбудсмана у питаннях розгляду скарг громадян щодо порушення їхнього права на справедливий судовий процес (особливо пов'язаних із процедурними аспектами), здійснення моніторингу дотримання прав людини у сфері правосуддя та внесення пропозицій органам публічної влади щодо усунення недоліків у законодавстві та правозастосувальній практиці. Крім того, варто посилити інформаційно-просвітницьку діяльність для роз'яснення цих аспектів широкому загалу.

Визначаючи характер взаємовідносин і функціональну взаємодію інституту омбудсмана й органів прокуратури, варто зазначити, що форми такого співробітництва можна розглядати лише в тих країнах, де існують органи прокуратури. У більшості європейських країн прокуратура відсутня, і до появи омбудсмана там не було спеціалізованого органу, що здійснював би комплексний нагляд за діяльністю виконавчої та судової влади. Саме ця відсутність могла стати причиною швидкого поширення інституту омбудсмана у стабільних демократичних державах. Об'єктивна необхідність в такому органі виникла через інтенсивний розвиток урядових структур у цей період [14–15].

Функції шведського омбудсмана частково нагадують функції прокуратури, зокрема, поєднання загального нагляду з контролем за судовою системою. Проте при впровадженні цього інституту в інших країнах Європи ці функції зазнали модифікації відповідно до місцевих правових традицій та згодом були відкинуті.

Тому функції омбудсмана можна порівняти з функціями прокуратури лише в тих країнах, де ця структура ще продовжує діяти, наприклад, у Східній Європі, зокрема в Україні.

Основною державно-правовою категорією, що визначає структуру, зміст і межі діяльності органів прокуратури, включаючи їх роль у захисті прав та свобод людини й громадянина, є функції. Вони представляють собою тип діяльності прокуратури, який обумовлений її соціальним призначенням, відображенням у завданнях органу; функції мають чітко окреслений предмет компетенції, спрямовані на вирішення поставлених задач і потребують застосування відповідних правових засобів і повноважень [49].

Інститут прокуратури відіграє особливу роль у системі спеціально уповноважених органів, займаючи унікальну позицію серед форм державної діяльності нарівні з правосуддям, законотворчістю та системою публічного управління (представленою органами виконавчої гілки влади). Інститут прокуратури наділений повноваженнями щодо нагляду за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, моніторинг дотримання законодавства правоохоронними структурами, контроль за діяльністю пенітенціарних установ, розгляд звернень громадян та виконання інших прокурорських завдань [49].

Однією з ключових сфер діяльності органів прокуратури є забезпечення правового нагляду за дотриманням прав і свобод людини. Хоча функція захисту конституційних прав громадян була притаманна прокуратурі впродовж усього періоду її існування, до прийняття Конституції України 1996 року вона не мала окремого статусу і розглядалася в контексті інших аспектів прокурорської роботи. Лише з ухваленням основного закону країни правозахисна функція прокуратури набула окремого значення і стала інтегральною складовою виконання всіх її напрямів діяльності.

На думку дослідників В. Долежана та М. Косюти, органи прокуратури виступають базовим елементом правоохоронної системи, який спрямований на утвердження верховенства права, зміцнення правопорядку та захист найважливіших соціальних і правових цінностей від злочинної діяльності чи

інших неправомірних посягань. З огляду на викладене вище, прокуратура реалізує комплексну правозахисну функцію, що орієнтована на гарантоване забезпечення соціальної та правової захищеності кожної особистості [43]. Основна роль прокурорів, зауважують окремі дослідники, полягає не в заміні функцій судових органів, виконавчої влади чи контролюючих структур, які мають домінуюче значення у відповідній сфері, а в ефективному застосуванні їхніх спеціальних повноважень. Це дозволяє оперативно реагувати на порушення прав людини, прав окремих колективів та соціальних груп, особливо тих, хто внаслідок надзвичайних обставин потребує особливої державної підтримки.

Варто зазначити, що прокурорський нагляд за забезпеченням прав і свобод людини і громадянина охоплює майже всі аспекти діяльності прокуратури. Через багатогранність і масштабність цієї діяльності органи прокуратури не можуть вирішувати всі завдання виключно самостійно. Її ефективність залежить від взаємодії з іншими інститутами громадянського суспільства, які займаються захистом прав людини, зокрема з інститутом омбудсмана [331].

Яскравим прикладом успішного співробітництва між органами прокуратури й омбудсманом є Угода про взаємодію між Генеральною прокуратурою Республіки Узбекистан та Уповноваженим Олій Мажлісу з прав людини. У рамках цієї угоди сторони регулярно обмінюються даними про випадки порушення прав і свобод людини.

Так, органи прокуратури повідомляють омбудсмана про результати нагляду за дотриманням прав людини та вжиті заходи щодо їхнього захисту, а омбудсман передає інформацію про звернення громадян щодо потенційних порушень та аналізує їх характер і динаміку. Крім того, зазначені сторони проводять спільні перевірки, включаючи виїзди на місця подій, а також обговорюють результати своєї діяльності на спільних засіданнях. Вони розробляють плани подальших дій для зміцнення взаємодії у сфері захисту прав людини та формують пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази й механізмів забезпечення прав і свобод громадян [326].

Взаємодія омбудсмана з правозахисними та правоохоронними органами

зазвичай базується на тимчасових угодах і меморандумах про співпрацю, які не мають юридично обов'язкової сили, а лише фіксують «моральні» зобов'язання сторін. Для покращення ефективності роботи омбудсмана й інших органів публічної влади, що займаються захистом прав людини, доцільно внести доповнення до законодавства. Ці зміни мають регулювати функціонування омбудсмана та правоохоронних органів, закріплювати напрями взаємодії, принципи співпраці, а також конкретні форми, методи й механізми їх реалізації.

Ефективна взаємодія омбудсмана з іншими правозахисними органами може бути забезпечена шляхом закріплення в законодавстві обов'язків органів публічної влади, керівників підприємств і установ надавати підтримку омбудсману, включно з доступом до необхідної інформації. Ця норма є ключовою та характерна для більшості законів, що визначають правовий статус омбудсмана та регулюють його діяльність.

Отже, функціонал омбудсмана вигідно вирізняє його від інших правозахисних інституцій. Насамперед, основна роль омбудсмана зосереджується на підвищенні якості управлінської діяльності й наданні публічних послуг, у т.ч. допомоги при забезпеченні прав і свобод людини. Важливою та специфічною ознакою інституту омбудсмана має бути також попередження порушень прав людини, що дозволяє йому діяти за власною ініціативою, тоді як більшість інших органів публічної влади реагують лише на отримані скарги. У деяких випадках дія омбудсмана може залежати від подання відповідного звернення, як це передбачено, зокрема, українським законодавством.

Відмінністю ролі інституту омбудсмана від завдань інших органів публічної влади є функція розробки стандартів їх діяльності і формулювання правил етичної поведінки посадових осіб таких, як Кодекси належного адміністрування чи Кодекси етики для державних службовців. Такі документи розробляються омбудсманом в окремих країнах, переважно тих, які є в складі Британської Співдружності [14].

Привертають також увагу компетенції омбудсмана в країнах, які виходять

за межі загальноприйнятих стандартів. До таких специфічних повноважень омбудсмана належать: позасудове вирішення конфліктів між громадянами та органами публічної влади (тобто медіація), що характерно для омбудсмана Франції; контроль за законодавчою та нормотворчою діяльністю представницьких і виконавчих органів, включаючи органи місцевого самоврядування, що притаманно естонському омбудсманові; участь у системі стримувань і противаг через здійснення кримінального переслідування посадових осіб високого рангу, як-от у Швеції, Фінляндії, Естонії та Литві; сприяння міжнародному співробітництву й інтеграції у сфері дотримання прав і свобод [15; 76].

З нашої точки зору, подібний перелік повноважень омбудсмана не варто сприймати як загальну характеристику цього інституту та вектор його копіпастингу. Вони відображають специфіку окремих країн і не є універсальними для більшості омбудсманів. Аналогічно можна було б описати вузькоспеціалізовані функції окремих типів омбудсманів, які спрямовані на регулювання визначених суспільних відносин чи захист конкретних груп осіб.

Важливим є те, що під час виконання своїх завдань омбудсман, за висновками низки дослідників, має можливість керуватися не лише нормативними актами, а й правовими принципами, моральними переконаннями й постулатами справедливості. Він захищає не тільки ті права, які закріплені спеціальним законом чи конституцією, а й такі принципи, як право на справедливе управління. У цьому контексті наголошується, що закони громадянського суспільства нерідко мають вагоміший вплив ніж позитивне право [14; 64].

Так, ключовою особливістю інституту омбудсмана є здатність оцінювати ситуації не лише з точки зору законності, а й з позиції доцільності, опираючись на моральні й етичні стандарти. Варто підкреслити, що у діяльності омбудсмана повинна бути на першому плані людина як суб'єкт захисту прав, а не інтереси державних структур чи інституцій [2; 11].

Проведене дослідження дає підстави визнати низку відмінних рис

інституту омбудсмана, що відрізняють його від інших державних правозахисних установ, які входять до суб'єктної підсистеми інституційних механізмів державного регулювання. Це, зокрема, відсутність формальних правових механізмів, які гарантують обов'язковий розгляд рекомендацій омбудсмана. Вага цих рекомендацій має базуватися на приписах законодавства, а не на силі аргументації й особистому авторитеті омбудсмана, хоча його лідерські якості також мають неабияке значення.

Незважаючи на те, що рекомендації омбудсмана можуть бути не обов'язковими для виконання органами публічної влади та їх посадовими особами, практика та досвід різних країн світу свідчать про те, що в більшості випадків вони визнають їх (рекомендацій) важливість і значною мірою враховують на вищому, центральному, регіональному рівнях управління. З огляду на це існує необхідність у дослідженні особливостей сучасних функцій інституту омбудсмана в Україні, у т.ч. у контексті наявних і наростаючих викликів та факторних зрушень.

2.2. Передумови для розвитку інституту омбудсмана в Україні в контексті сучасних зрушень і реалізації її інтеграційних прагнень

Сучасний етап державотворення в Україні характеризується суттєвими трансформаціями у сфері захисту прав і свобод людини. Геополітичні виклики, збройна агресія РФ, інтенсивне реформування публічного управління у відповідності інтеграційних прагнень нашої держави. Власне, зміни у системі державної влади та курс на інтеграцію до Європейського Союзу зумовлюють необхідність переосмислення ролі інституту омбудсмана. Національна правозахисна система потребує удосконалення, підвищення рівня незалежності інституцій контролю, посилення механізмів парламентського моніторингу та відповідності Копенгагенським критеріям, що визначають рівень демократичності держав-кандидатів до ЄС.

У цьому контексті інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини представляє себе як ключовий елемент демократичної системи стримувань і противаг, що забезпечує додатковий контроль над виконавчою гілкою влади, правоохоронною системою, регіональними органами й органами місцевого самоврядування.

Інститут омбудсмана є одним із ключових елементів демократичної архітектури сучасної держави, що забезпечує незалежний моніторинг дотримання прав і свобод людини, а також функціонує як інструмент демократичної відповідальності й громадського контролю за діями влади. Формування та розвиток цього інституту в Україні є результатом тривалої трансформації політичної системи, яка пройшла шлях від пострадянського авторитарного управління до поступового утвердження демократичних практик, підвищення ролі прав людини та наближення публічного управління до європейських норм.

Сьогодні, в умовах повномасштабної збройної агресії РФ, швидкої цифровізації суспільства, активних євроінтеграційних процесів і системних реформ, інститут омбудсмана опинився в ситуації, що потребує глибокого оновлення. Розвиток його спроможності, процедурної незалежності, професійності та інституційної стійкості стає стратегічним завданням національної політики в галузі захисту прав людини.

Відповідно виникає потреба у ґрунтовному аналізі тих передумов, чинників та тенденцій, які формують траєкторію подальшої модернізації інституту омбудсмана.

Як зазначалось вище в роботі, у сучасній науці політико-правового блоку інститут омбудсмана визначається як:

- незалежний державний орган парламентського контролю,
- інституція превентивного моніторингу,
- правозахисний суб'єкт, що забезпечує доступ громадян до інституцій правосуддя,
- інструмент демократичної безпеки та гарантія дотримання міжнародних

стандартів прав людини. Його концепція ґрунтується на ідеї, що держава повинна бути підзвітною перед громадянами, а механізм підзвітності повинен мати позасудову, інколи позаполітичну природу.

Основними документами, що визначають стандарти роботи інституту омбудсмана у Європі, є такі:

- Паризькі принципи ООН (1993 р.);
- Венеційські принципи щодо інституту омбудсмана (2020 р.);
- Рекомендації Ради Європи щодо ефективних національних інституцій захисту прав людини;
- Європейська хартія омбудсманів [34; 102].

У цих документах підкреслюється незалежність омбудсмана від політичних впливів, прозорість і нормативна передбачуваність процедури призначення, достатність фінансування, гарантована можливість доступу громадян до інституції та публічність висновків і звітів. Україна перебуває у процесі адаптації цих стандартів, що є складовою механізму реалізації нею інтеграційних прагнень. З моменту проголошення незалежності в Україні можна було спостерігати тривалий вплив авторитарної традиції та слабкість правових інститутів, що спричинило появу низки негативних тенденцій, а саме:

- низький рівень довіри до органів публічної влади [129];
- тривале нівелювання ролі громадських правозахисних структур, а також сумнівність щодо джерел фінансування їхньої діяльності [129];
- недосконалість судової системи [82–83];
- обмеженість процедур президентського та парламентського контролю [11; 27; 121].

Саме в цих умовах виникла нагальна потреба в інституції, здатній компенсувати слабкі місця функціонуючої системи публічного управління у сфері захисту та гарантування прав людини. Так, у 1998 році було створено інститут Уповноваженого Верховної Ради з прав людини [63; 155]. У той же час, відзначимо, що передумови формування інституту омбудсмана в Україні були закладені ще раніше, зокрема в:

1) Декларації про державний суверенітет (1990 р.), у межах якої проголошено пріоритет прав людини;

2) Конституції України (1996 р.), яка визначила принцип верховенства права, гарантування прав і свобод, а також створення інституту парламентського контролю за дотриманням прав людини;

3) конституційованому у 2019 році євроінтеграційному курсі української держави, який передбачає інституційне зближення української моделі з моделями ЄС, зокрема, у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина [93; 117].

Усе це заклало підґрунтя для формування інституту омбудсмана. Він включає насамперед Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини як одного з найбільш незалежних правозахисних інституцій у національній системі правозахисту.

Україна, як країна-кандидат на вступ до ЄС, має забезпечити відповідність своєї інституційної (правової й організаційної) архітектури європейським принципам, а саме:

- верховенства права;
- демократичного врядування;
- ефективного механізму захисту прав людини.

У звітах Європейської комісії з інтеграційного розширення неодноразово підкреслювали, що омбудсман України є ключовим механізмом парламентського моніторингу, проте потребує посилення незалежності, процедурних гарантій і функціональної спроможності [124].

В ЄС діють стандарти та вимоги до національних омбудсманів, причому до основних критеріїв належать такі:

1. Політична та фінансова незалежність.
2. Прозорість процедури обрання на посаду.
3. Забезпечення широкого мандату: права людини, гендерна рівність, недискримінація, захист персональних даних.
4. Відповідність Паризьким принципам ООН.

5. Доступність надання послуг для громадян [87; 92; 102].

Україна вживає низку заходів щодо поступової адаптації власної моделі функціонування інституту омбудсмана у відповідності до цих стандартів [34]. Однак залишаються не вирішені питання, пов'язані з правосуддям в Україні, дотриманням демократичних принципів урядування по відношенню до її громадян, цензура тощо.

Зрозуміло, що воєнний контекст становить ключовий виклик для розвитку інституту омбудсмана в Україні та для прав людини в цілому. Як відомо, після 2022 року інститут омбудсмана отримав нові важливі функції:

- документування воєнних злочинів;
- захист громадян (повнолітніх і дітей), депортованих до рф;
- повернення українських дітей назад на Батьківщину;
- моніторинг умов утримання військовополонених;
- контроль за дотриманням прав внутрішньо переміщених осіб;
- забезпечення прав військовослужбовців і членів їхніх сімей [35; 103].

Збройна агресія рф актуалізувала потребу в посиленні спроможності українського омбудсмана діяти у кризових ситуаціях. Україна створює електронні сервіси (наприклад, «Дія»), цифрові реєстри та біометричні системи, які покликані допомагати населенню повноцінно реалізовувати його потреби й інтереси, а також їх захищати [51; 81–82; 142; 144; 149; 153; 164].

Очевидно, що це також формує нові додаткові виклики, пов'язані з такими явищами та процесами:

- захистом персональних даних;
- ризиками масового цифрового спостереження;
- необхідністю реалізації та захисту цифрових прав людини.

Як результат, виникає необхідність у посиленні ролі омбудсмана як наглядового органу у сфері захисту персональних даних.

На рис. 2.2 представлена теплокарта основних факторів впливу на становлення інституту омбудсмана в Україні протягом останніх років. Інтенсивність факторів позначена кольоровою гаммою, де темносиній колір

означає низький рівень вияву інтенсивності фактору впливу, блакитний і зелений кольори – середній рівень, а жовтий колір – найбільш високий рівень.

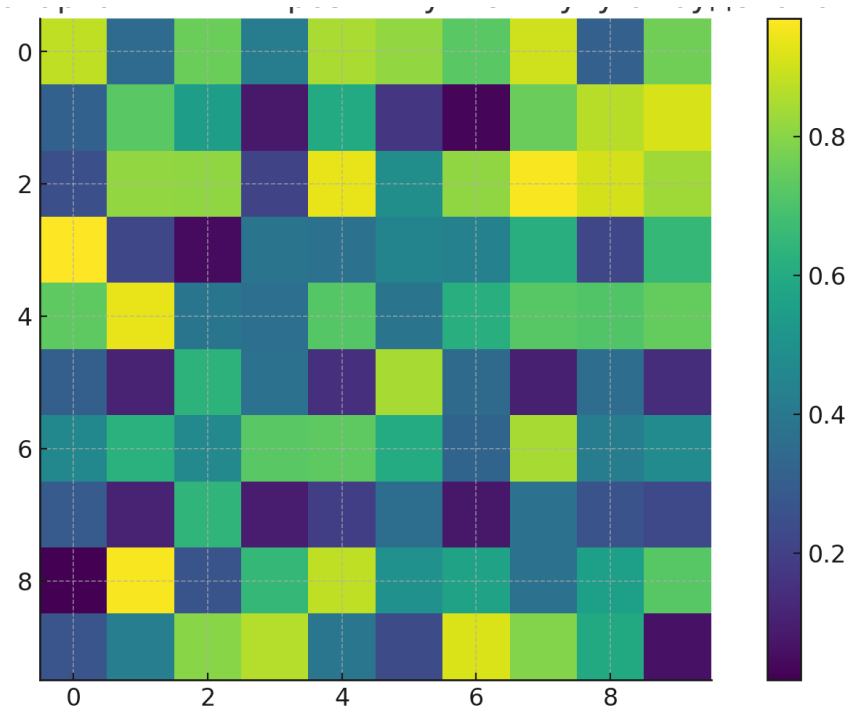


Рис. 2.2. Теплокарта основних факторів впливу на становлення інституту омбудсмана в Україні

Джерело: авторська розробка

Серед факторів впливу на становлення інституту омбудсмана в Україні виокремлено такі:

1. Збройна агресія та безпекові ризики (високий рівень вияву інтенсивності фактору).
2. Євроінтеграційні вимоги (високий рівень вияву інтенсивності фактору).
3. Конституційні та інші законодавчі зміни (середній рівень вияву інтенсивності фактору).
4. Судова реформа (високий рівень вияву інтенсивності фактору).
5. Розвиток цифрової держави (середній рівень вияву інтенсивності фактору).
6. Громадський контроль (середній рівень вияву інтенсивності фактору).
7. Економічні, фінансові та соціально-політичні кризи (низький рівень

вияву інтенсивності фактору).

8. Демографічні зміни (низький рівень вияву інтенсивності фактору).

Представлена теплокарта відображає різнохарактерність і нерівномірність впливу ключових структурних, політичних, соціальних і безпекових факторів на розвиток інституту омбудсмана в Україні. Візуалізовані дані дозволяють ідентифікувати зони високої інтенсивності впливу (значення 0,7–0,95) та зони слабого або фрагментарного впливу (0,1–0,25), що формують загальну картину динаміки інституціональних трансформацій у сфері правозахисту.

Теплокарта відзначається мозаїчною структурою, що свідчить про таке:

- високу варіативність факторів, які не мають однакової сили впливу;
- поліцентричність драйверів розвитку, тобто жоден фактор не домінує над усіма іншими;
- змішану природу змін, де поєднуються політичні, правові, безпекові та соціально-економічні стимули.

Візуально найбільші кластери високих значень вияву інтенсивності факторів впливу на інститут омбудсмана розміщуються у верхньому правому секторі та частково по діагоналі матриці. Це відображає системні фактори, що взаємопідсилюють один одного.

1. Інтерпретація зон високої інтенсивності (жовті та жовто-зелені сегменти). Сектори з домінуючими значеннями (>0.8) відповідають таким факторним групам:

1.1. Євроінтеграційні зобов'язання України. Ці фактори суттєво прискорюють удосконалення інституту омбудсмана через потребу:

- відповідати Копенгагенським критеріям;
- виконувати рекомендації Венеційської комісії;
- гармонізувати систему національних правозахисних практик із європейськими [26; 34; 60].

1.2. Військова та безпекова ситуація (наслідки збройної агресії РФ проти України):

- збройна агресія породжує значні виклики (масові порушення прав

людини, депортації, катування, насильницькі зникнення). Відтак, цей фактор має найвищу концентрацію інтенсивності впливу, що закономірно.

1.3. Розвиток цифрових прав людини, що відображає стрімке впровадження:

- електронних сервісів держави («Дія»),
- систем електронного документообігу,
- онлайн-скарг,
- цифрових механізмів моніторингу прав людини.

2. Зони середньої інтенсивності (0.4–0.7), що представлені факторами змішаної природи з помірним, але важливим впливом. Серед цих факторів визначено наступні:

2.1. Розвиток громадянського суспільства. Організації, що займаються правозахистом, активно підсилюють діяльність омбудсмана, забезпечуючи соціальний контроль.

2.2. Інституційні реформи у сфері функціонування системи публічного управління, наприклад, реформа державної служби, децентралізації влади, реформа сектору безпеки та ін.

2.3. Судово-правова та інші правові реформи. Має стабільний, але нерівномірний вплив, що пояснює чергування зелених та синьо-зелених сегментів [328].

3. Зони низької інтенсивності (0.1–0.3) – ці сегменти (фіолетові і темно-сині) позначають фактори, які наразі впливають мінімально, або мають потенційний характер, або стримуються зовнішніми чинниками.

До даних факторів можна віднести зокрема такі:

3.1. Економічну нестабільність. Хоча збройна агресія РФ погіршила економічну ситуацію в Україні, але цей фактор впливає на омбудсмана опосередковано.

3.2. Кадрові ресурси регіональних представництв. Існує проблема нерівномірності розвитку представництв омбудсмана залежно від сфери його впливу (військовий омбудсман, мовний та ін.).

3.3. Інформаційна безпека і медіаграмотність населення. Поки що ці напрямки не стали ключовими у роботі інституту омбудсмана, але мають потенціал розвитку.

На наше переконання, застосування кластерного підходу дозволяє виокремити просторові групи на теплокарті факторів впливу на розвиток інституту омбудсмана в Україні. Уважаємо, що теплокарта (представлена на рис. 2.2) демонструє декілька чітких кластерів, а саме:

Кластер А (верхній правий сектор), де переважають високі значення → потужні інтеграційні та безпекові фактори, які формують стратегічні зміни.

Кластер В (центр матриці), що включає середні й змішані значення → відповідають еволюційним інституційним реформам.

Кластер С (нижній лівий сектор), у межах якого домінують низькі значення → вузькі або периферійні напрями розвитку інституту омбудсмана, що мають менший вплив.

Таким чином, теплокарта демонструє, що розвиток інституту омбудсмана в Україні є багатофакторним процесом, у якому ключову роль відіграють:

- 1) європейські стандарти прав людини, що є одним із найпотужніших драйверів правозахисту;
- 2) військові та безпекові умови, які радикально змінюють напрями діяльності омбудсмана;
- 3) цифровізація, яка формує нові інструменти моніторингу прав людини [135; 142; 144].

Секторні та регіональні фактори відіграють допоміжну роль у забезпеченні розвитку інституту омбудсмана в Україні, але їх значення може зрости в перспективі поствоєнного відновлення. Сучасний етап функціонування інституту омбудсмана в Україні характеризується не лише трансформацією його правових, процедурних та управлінських механізмів, а й суттєвим розширенням спектра зовнішніх факторів, що впливають на його ефективність. Під час російсько-української війни та в умовах очікуваного поствоєнного відновлення нашої держави особливо важливими стають секторні та регіональні фактори, які раніше

сприймалися як другорядні, але нині набувають характеру стратегічних.

Уважаємо, що до таких факторів належать:

- територіальна диференціація соціально-правових проблем;
- регіональний рівень інституційної спроможності;
- доступність цифрових сервісів;
- рівень розвитку громадянського суспільства;
- локальна специфіка порушення прав людини;
- секторні виклики у сферах освіти, медицини, екології, безпеки, цифрових

технологій тощо.

Розглядаючи представлену теплокарту (матрицю інтенсивності факторів), можна стверджувати, що вплив факторів є нерівномірним, а їх активізація залежить від регіональної безпекової ситуації, соціально-економічної динаміки та рівня довіри до інституцій. Саме тому постає потреба в поглибленні розгляду цих факторів у розрізі майбутньої реконструкції державно-правової системи України в умовах євроінтеграції.

Секторні фактори, що формують середовище розвитку інституту омбудсмана в Україні:

1. Освітній сектор. Погоджуючись із позицією М. Кравченко, О. Машкіної, А. Мелякова, Л. Мельник, К. Міщенко, О. Навроцького, Р. Опацького та ін. [74; 97; 98; 103; 107; 116], можемо відзначити, що освіта відіграє ключову роль, оскільки саме через освітні інституції формуються правова культура, знання про механізми захисту прав людини та навички правової самоадвокації.

Перспективні напрямки впливу:

- інтеграція курсів з прав людини у формальну освіту (заклади освіти);
- розвиток регіональних правопросвітницьких центрів;
- залучення студентських омбудсменів як партнерів на національному рівні;
- створення спільних українсько-європейських освітніх програм (зокрема зі словацькими університетами) .

На рис. 2.2 цей фактор проявляється як один з найбільш рівномірно

активних, що свідчить про його стабільний внесок та потенціал масштабування.

2. Медичний сектор. Криза охорони здоров'я, численні поранені, внутрішньо переміщені особи, проблеми з доступом до медичної допомоги – усе це формує високий запит на права пацієнтів, зокрема, цифрові права.

Основні компоненти цього секторного фактору такі:

- контроль над дотриманням прав вразливих груп населення;
- моніторинг реабілітаційних послуг для ветеранів;
- перевірка якості надання медичних послуг у деокупованих територіях;
- захист прав осіб з інвалідністю, дітей та літніх людей.

Цей фактор у теплокарті має високі значення в окремих регіонах України, що відповідає нерівномірності доступності медичної допомоги [30; 31; 32; 34; 55; 59; 78; 87; 92; 102; 108; 144].

3. Соціальний фактор, що поширює дію на соціальну сферу та вимагає захисту всіх категорій громадян (особливо внутрішньо переміщених осіб, осіб з інвалідністю та ін.) [102]. Збройна агресія РФ створила безпрецедентні виклики для інституційної спроможності України, а саме: стрімко зросла кількість внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), нові ризики дискримінації та соціальної вразливості тощо [123].

Ключові напрямки функціонування даного секторного фактору є

- моніторинг роботи Центрів надання адміністративних послуг [82];
- юридичний супровід громадян [83];
- боротьба з бюрократичними бар'єрами [123];
- моніторинг житлових, медичних та інших соціальних програм тощо.

Цей фактор має найвищу контрастність у теплокарті, що свідчить про вкрай неоднорідне становище ВПО в різних регіонах України.

4. Екологічна сфера. Пошкодження критичної, соціальної, транспортної та ін. інфраструктури, забруднення земель, руйнування промислових об'єктів – усі ці процеси формують новий пласт екологічних прав України та її громадян. Перспективні засоби дії інституту омбудсмана в зазначеній сфері можуть бути такі: незалежний моніторинг екологічних катастроф; участь у формуванні

системи екологічної реституції; контроль за відновлювальними роботами в екологічно чутливих зонах; співпраця з ЄС у рамках Зеленої угоди (Green Deal) [34]. Активність даного секторального фактора в теплокарті локалізована переважно у промислових регіонах України, а також тих регіонів, які найбільше відчують негативний вплив військових дій рф.

2.5. Цифровий фактор. Діджиталізація (цифровізації) стає одним із ключових факторів, що визначатимуть майбутній розвиток інституту омбудсмана. Найбільш важливі напрямки розвитку даного секторального фактора є такі: автоматизація скарг, функція «е-омбудсман» (наприклад, чат-бот); розвиток штучного інтелекту в системах виявлення правопорушень; захист персональних даних; цифрова доступність для осіб із порушеннями зору та слуху. На рис. 2.2 цей секторальний фактор демонструє стійку інтенсивність, що робить його одним з основних каталізаторів змін у майбутньому розвитку інституту омбудсмана.

Окрему групу факторів становлять регіональні фактори та їхній вплив на розвиток інституту омбудсмана в Україні [17]. Серед зазначених факторів впливу можемо визначити наступні:

1. Рівень безпеки в регіоні (-ах) та близькість до лінії бойових дій.

У регіонах, що перебувають під активним обстрілом або у статусі деокупованих, спостерігається різко підвищений рівень порушення прав людини.

Ключові наслідки впливу даного фактору на стан розвитку та функціонування інституту омбудсмана можуть бути збільшення кількості звернень до омбудсмана, порушення процедурних прав затриманих, обмеження свободи пересування, руйнування комунальної інфраструктури. Ці сектори на теплокарті проявляються як найвищі індекси впливу.

2. Економічний потенціал регіонів. Регіони з потужною економічною системою й інфраструктурою демонструють вищу спроможність до розвитку правозахисних інституцій, які активізуються у напрямку взаємодії з омбудсманом. При цьому можемо погодитись з ученими, які виокремлюють такі важливі складові регіонального фактору, як фінансова доступність юридичних

послуг для населення; робота комунальних та інших життєзабезпечувальних служб; можливість організації незалежного моніторингу за їх роботою [18; 72]. Економічно сильні регіони мають середньо-високі значення, що свідчить про стабільний ресурсний потенціал у розвитку інституту омбудсмана та системи правозахиту [27; 84].

3. Регіональна активність громадянського суспільства. Цей регіональний фактор особливо важливий, оскільки правозахист – це сфера, де неможливо побудувати ефективні інституції без громадського контролю [82]. Проявами даного регіонального фактору є такі: кількість правозахисних НУО, їх щільність у регіоні; рівень розвитку локальної адвокатури; взаємодія громадськості й органів публічної влади. На рис. 2.2. громадянська активність створює кластерні зони, які можуть стати точками зростання у поствоєнний період системи правозахиту.

Щодо ролі регіональних і секторальних факторів у поствоєнному відновленні України та підвищенні її інституційної спроможності, то можна зауважити, що у післявоєнному контексті всі перелічені фактори зберігають актуальність і поступово виходять на перший план. Оскільки відбудова України потребуватиме нових стандартів моніторингу прав людини, участі омбудсмана у державних програмах відновлення, підвищення прозорості, підзвітності та доброчесності влади, реконфігурації регіональної правової інфраструктури тощо. У прогностичному сценарії інститут омбудсмана в Україні може перетворитися на один із головних акторів державно-правового забезпечення її відбудови, який функціонуватиме на перетині зусиль держави, громадянського суспільства, міжнародних організацій та місцевого самоврядування.

Отже, секторні та регіональні фактори, представлені на рис. 2.2, демонструють складну, багатовимірну та нерівномірну картину впливів на стан функціонування та розвитку інституту омбудсмана в Україні. У воєнний період вони часто відіграють допоміжну роль, однак у період відновлення саме вони можуть стати основними рушійними силами інституційної модернізації. Україна має унікальний шанс інтегрувати нові стандарти прав людини, відновити довіру населення та побудувати модель омбудсменту, що відповідатиме й національним

викликам, і європейським стандартам.

Варто також відзначити, що розвиток інституту омбудсмана в Україні має відбуватись з урахуванням сучасних зрушень і реалізації її інтеграційних прагнень. Це такі фактори впливу на розвиток інституту омбудсмана в Україні:

1. Фактор міжнародно-правового середовища та європейської інтеграції. Україна поступово інтегрується у правову систему Європейського Союзу, що створює значний зовнішній стимул для модернізації інституту омбудсмана. У цьому контексті варто виділити такі аспекти:

1.1. Тиск стандартів ЄС. Інституція Уповноваженого з прав людини повинна відповідати Паризьким принципам, стандартам ENNHRI та вимогам до національних правозахисних органів. Це сприяє запровадженню нових процедур аудиту прав людини, створенню незалежних моніторингових механізмів для перевірки органів публічної влади, а також посиленню функцій омбудсмана з контролю над доступом громадськості до публічної інформації.

1.2. Посилення міжнародного моніторингу за сферою правозахисту. Збройна агресія РФ зумовила появу системи регулярної фіксації воєнних злочинів, катувань, незаконних затримань та депортацій. Співпраця з ООН, ОБСЄ, Радою Європи сприяє підвищенню професійного рівня інституції. Обґрунтування: цей фактор стає каталізатором удосконалення українського омбудсменту, адже зовнішній контроль унеможливорює інституційну стагнацію.

2. Фактор демографічних зрушень і соціальної мобільності, що включає:

2.1. Вплив міграційних процесів. Переміщення населення всередині країни та за її межі призвело до появи нових категорій людей, чиї права потребують окремого механізму захисту біженці та вимушені переселенці, реємігранти, які повертаються після війни, родини військовослужбовців.

2.2. Суспільне старіння. Зростання частки людей похилого віку в Україні загострює питання справедливого розміру соціального захисту, доступності медичних послуг та протидії дискримінації за віком.

2.3. Гендерні трансформації, що передбачають розширення ролі жінок у секторі безпеки та самоврядуванні. Це формує нові напрями діяльності

омбудсмана – гендерні права, запобігання насильству, боротьба зі стереотипами. Обґрунтування: демографічні зміни створюють нові правові виклики, які омбудсман не може ігнорувати. Такі категорії населення формують нову структуру звернень.

3. Фактор цифрової нерівності, що охоплює:

3.1. Регіональні диспропорції цифрової доступності. Попри успішність цифрових сервісів («Дія»), у регіонах залишається проблема: 1) нестабільного інтернет-покриття; 2) браку цифрових навичок; 3) недоступності електронних послуг для вразливих груп.

3.2. Правовий захист від цифрових ризиків. Омбудсман має реагувати на нові типи порушень:

- кібершахрайство;
- витік персональних даних;
- цифровий контроль та маніпуляції.

3.3. Нерівність у доступі до цифрових платформ правової допомоги. У територіальних громадах і регіонах без сучасної технічної інфраструктури мешканці фактично позбавлені можливості захистити свої права [22; 28; 51; 82]. Обґрунтування: цифрова нерівність напряду обмежує реалізацію прав людини, а, отже, впливає на роботу омбудсмана. Чим ширшим буде цифрове охоплення – тим більше громадян зможе звертатися за захистом.

4. Фактор дестабілізації діяльності вітчизняних державних інституцій через збройну агресію рф:

4.1. Турбулентність у системі публічного управління України на вищому, центральному та регіональному рівнях. Збройна агресія рф змушує органи публічної влади України функціонувати в «проактивному» режимі, що передбачає вжиття заходів на випередження в умовах кризових і надзвичайних ситуацій. Це призводить до такого: 1) збільшення бюрократичного навантаження; 2) затримок у розгляді справ щодо надання тих чи інших публічних (адміністративних) послуг; 3) обмеження ресурсної бази для належного надання публічних послуг.

4.2. Розмивання стандартів процедурної справедливості. В умовах правового режиму воєнного стану можуть виникати порушення прав підозрюваних, зловживання владою та нерівний доступ до правосуддя. У цих умовах інститут омбудсмана виступає системою компенсаторного контролю.

4.3. Зміщення пріоритетів правозахисної політики. Права людини у період збройних, соціально-політичних та інших конфліктів часто поступаються питанням безпеки. Омбудсман має забезпечити баланс у їхньому вирішенні, формуючи стандарти, прийнятні для умов воєнного часу.

Обґрунтування: Збройна агресія РФ радикально змінює функціональне навантаження інституту омбудсмана. Це не тимчасове явище, а довгостроковий фактор, який визначатиме діяльність омбудсмана упродовж десятиліть.

5. Фактор розвитку місцевого самоврядування та повноцінної децентралізації влади:

5.1. Завершення реформи децентралізації влади в Україні та прогнозування наслідків завершення цього процесу. Починаючи з 2015 р. передача повноважень територіальним громадам (далі – ТГ) створила ситуацію, коли саме на регіональному та місцевому рівнях найбільш оперативно має бути забезпечено унеможливлення більшості порушень прав людини [17; 44; 84]. Проте через незавершеність реформи децентралізації влади в Україні зазначене завдання такого реформування не було досягнуто в повній мірі.

5.2. Різний рівень інституційної спроможності ТГ. Територіальні громади відрізняються за рівнем кадрового забезпечення, фінансовими ресурсами й якістю адміністративних послуг [59; 92]. Відтак, виникає питання щодо дієвого унеможливлення порушення прав людини на місцевому рівні.

5.3. Одним із перспективних напрямків розвитку інституту омбудсмана може бути упровадження практики діяльності муніципальних (регіональних) омбудсманів [18]. Як зазначалось вище, дана практика активно упроваджується в Іспанії, Португалії та інших країнах світу. Розвиток інституту омбудсмана в Україні також може відбуватись у межах багаторівневої моделі, аналогічної європейській (Іспанія, Польща, Португалія, іберійські країни та ін.), що включає:

1) національного омбудсмана; 2) його регіональних представників; 3) муніципальних (місцевих) омбудсманів. Саме регіональний і місцевий рівні є найбільш наближеними до потреб й інтересів населення, а тому повинні визначати ефективність реалізації прав людини після відбудови України [123]. З огляду на це варто орієнтуватися на розширення присутності омбудсманів в її регіонах і ТГ.

6. Фактор суспільної довіри:

6.1. Довіра становить базис ефективного функціонування органів публічної влади [129]. Інститут омбудсмана, який належить до неї, функціонує у сфері правозахисту, де довіра громадян є вирішальною. Якщо громадяни не вірять у здатність органу захистити їхні права – вони не звертаються за інституційною допомогою.

6.2. Зростання критики діяльності державних і самоврядних інституцій. У період російсько-української війни спостерігається загальне зростання недовіри до влади [129]. Омбудсман має стати «неполітичним актором» (своєрідним містком), який забезпечує баланс між державою і суспільством.

6.3. Проблема інформаційних маніпуляцій. Проти омбудсмана можуть застосовуватись дезінформаційні кампанії, що впливають на суспільне сприйняття. Довіра населення до системи публічного управління представляє собою системоутворюючий фактор. Без неї органи публічної влади загалом та інститут омбудсмана зокрема існуватимуть формально [129]. Підвищення рівня довіри населення до діяльності публічних інституцій – це стратегічний пріоритет функціонування та розвитку держави.

7. Фактор правової культури та рівня правової грамотності населення:

7.1. Недостатній рівень правових знань серед населення. Особливо в ТГ, які зазнали руйнувань, де сфера освіти та система охорони здоров'я функціонують обмежено, а також ускладненим є вчасне надання високоякісних соціальних послуг.

7.2. Низька правосвідомість на місцях. Посадові особи на локальному рівні не завжди розуміють, як саме мають застосовуватись норми права з

метою захисту порушених прав громадян [37; 61; 69]. Крім того, саме населення може мати низький рівень правової культури. У вирішенні цих проблемних питань на допомогу приходять представники громадських правозахисних організацій, які надають інформаційно-консультативні послуги як публічним службовцям, так і пересічним громадянам [27; 50; 84].

7.3. Роль омбудсмана у підвищенні правової компетентності. Розвиток цифрової освіти у сфері прав людини, правових курсів, інформаційних кампаній – це один із ключових елементів посилення впливу публічних інституцій на стан реалізації та захисту прав і свобод людини [28; 85]. Правова культура населення визначає рівень запиту на омбудсмана й якість комунікації з ним.

Варто визнати, що європейська інтеграція України є об'єднуючим фактором трансформації національної системи захисту прав людини та розвитку інституту омбудсмана. В умовах набуття Україною статусу кандидата на вступ до ЄС особливого значення набувають питання забезпечення верховенства права, ефективності правозахисних механізмів, незалежності демократичних інституцій та дотримання основоположних прав і свобод людини [124]. Саме тому інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини має поступово перетворюватися не лише на механізм парламентського контролю, а й на важливий елемент європейської системи гарантування прав людини.

Важливим етапом у розвитку інституту омбудсмана стало відкриття переговорного процесу щодо вступу України до ЄС та початок реалізації переговорних кластерів, зокрема кластеру 23 «Судочинство та основні права» та кластеру 24 «Юстиція, свобода та безпека», які включає більш ємний кластер «Основоположні засади» [124]. Саме ці переговорні напрями визначають базові критерії оцінювання готовності держави до членства в ЄС у сфері забезпечення прав людини, функціонування судової системи, протидії дискримінації, захисту персональних даних, дотримання свобод і

забезпечення внутрішньої безпеки. ЄС розглядає ці вектори як одні з фундаментальних (зокрема, Розділ V «Простір свободи, безпеки та правосуддя» Договору про функціонування ЄС [69]), а їх виконання – як передумову успішного просування переговорного процесу. Держави-члени ЄС також застосовували кластерний підхід під час реалізації заходів, пов'язаних зі вступом до цього союзу (наприклад, Естонія, Польща, Хорватія та ін.) [25]. Проте кожна з вказаних країн мала власний досвід і стикалась з різними труднощами, на що варто зважати Україні під час упровадження нею кластерного підходу.

Початок офіційного скринінгу українського законодавства у межах кластеру 23 «Судочинство та основні права» став важливим етапом адаптації національної системи захисту прав людини до стандартів ЄС. У процесі двосторонніх зустрічей між Україною та Європейською Комісією аналізувались питання незалежності судової влади, антикорупційної політики, забезпечення основоположних прав і функціонування правозахисних інституцій [124]. У цьому контексті діяльність омбудсмана набула особливої ваги, оскільки саме ця інституція забезпечує моніторинг дотримання прав людини, реагування на системні порушення та взаємодію держави з міжнародними правозахисними організаціями.

Реалізація заходів у межах кластерів 23 і 24 сприяє поступовому розширенню функціонального змісту діяльності омбудсмана. Якщо на початкових етапах діяльність українського омбудсмана переважно концентрувалася на розгляді звернень громадян та парламентському контролі, то в умовах євроінтеграції інститут омбудсмана почав виконувати ширший спектр функцій. До них належать моніторинг виконання міжнародних стандартів у сфері прав людини, участь у розробленні законодавчих змін, взаємодія з інституціями ЄС, участь у формуванні переговорних позицій України та контроль за імплементацією європейських правових стандартів у національне законодавство.

Особливого значення набуло залучення Уповноваженого Верховної

Ради України з прав людини до робочих груп з підготовки переговорних позицій України у межах переговорного процесу з ЄС. Український омбудсман може брати участь у роботі за напрямками «судова влада та основоположні права», «юстиція, свобода та безпека» та «функціонування демократичних інституцій». Це свідчить про поступову інституціоналізацію омбудсмана як суб'єкта формування державної політики у сфері європейської інтеграції.

Аналіз реалізації заходів у межах кластеру 23 демонструє, що одним із ключових напрямів розвитку інституту омбудсмана є посилення моніторингової та превентивної функцій. Значну увагу приділено забезпеченню прав внутрішньо переміщених осіб, військовослужбовців, громадян, постраждалих унаслідок збройної агресії РФ та інших категорій громадян. Як відомо, у 2024 році Уповноважений здійснив понад 3 тис. моніторингових візитів, а кількість звернень до інституції зросла майже на третину порівняно з попереднім роком. Це свідчить актуалізацію суспільної довіри до інституту омбудсмана як механізму захисту прав людини.

У межах кластеру 24 «Юстиція, свобода та безпека» важливим напрямом розвитку інституту омбудсмана України є забезпечення прав громадян в умовах воєнного стану, міграційних процесів і безпекових викликів. Особливо актуальними стали питання захисту прав військовополонених, цивільного населення на тимчасово окупованих територіях, депортованих осіб, біженців та українських громадян за кордоном.

Саме тому діяльність українського омбудсмана поступово виходить за межі класичної моделі парламентського контролю й набуває рис кризового правозахисного механізму, орієнтованого на оперативне реагування в умовах війни та гуманітарних викликів (рис. 1.4).

Євроінтеграційний процес також стимулював міжнародну інтеграцію інституту омбудсмана України. Як відомо, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини був обраний до керівних органів міжнародних

правозахисних мереж, зокрема Європейського регіону Міжнародного інституту омбудсманів та Європейської мережі національних інституцій з прав людини (ENNHRI). Це свідчить про зростання міжнародного авторитету українського омбудсмана та поступову інтеграцію України до європейського правозахисного простору.

Водночас реалізація кластерів 23 і 24 виявила низку проблем, що стримують повноцінний розвиток інституту омбудсмана в Україні. Серед них можна виокремити недостатній рівень інституційної незалежності, складність забезпечення прав людини в умовах воєнного стану, значне навантаження на правозахисну систему, потреба у вдосконаленні механізмів виконання рекомендацій омбудсмана тощо. Окремі виклики пов'язані також із необхідністю посилення координації між державними органами, правоохоронними структурами та громадянським суспільством.

Таким чином, розвиток інституту омбудсмана в Україні безпосередньо пов'язаний із реалізацією євроінтеграційного курсу держави та виконанням вимог переговорних кластерів 23 і 24. Очевидно, що європейська інтеграція стимулює перетворення омбудсмана на комплексну правозахисну інституцію європейського типу, яка поєднує функції парламентського контролю, моніторингу дотримання прав людини, міжнародної взаємодії й участі у формуванні державної політики у сфері забезпечення демократичних стандартів і верховенства права.

Отже, інститут омбудсмана в Україні розвивається під впливом багатовимірної системи факторів – від міжнародно-правових й європейських стандартів до соціально-демографічних трансформацій і цифрових викликів. Усі ці фактори, у різній мірі є домінантними, але частина з них (секторальні та регіональні) мають потенціал до суттєвого впливу на інституційний розвиток омбудсмана України в найближчі роки, особливо в умовах реалізації її євроінтеграційних прагнень і масштабного поствоєнного відновлення держави.

2.3. Аналіз стану реалізації державного регулювання функціоналу інституту омбудсмана

Інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини функціонує в Україні вже чверть століття. За цей час він сформувався як ключовий елемент системи захисту прав і свобод громадян. Особливо важливу роль даний інститут почав відігравати із початком повномасштабного вторгнення РФ, демонструючи високу ефективність як національна інституційна структура щодо захисту прав людини в умовах збройного конфлікту, що зачіпає всю територію України та виходить за її межі. Основою діяльності українського омбудсмана є Паризькі принципи, затверджені Віденською всесвітньою конференцією з прав людини та Генеральною Асамблеєю ООН у 1993 році, а також Венеційські принципи, розроблені Венеційською комісією у 2019 році та доповнені її висновками від 2022 року щодо роботи омбудсманських інституцій [35].

В українському публічно-управлінському просторі інститут омбудсмана сприймається як важливий механізм виконання державних зобов'язань перед європейським правовим співтовариством. У світлі реалізації Україною євроінтеграційних прагнень поступово зміщуються акценти функціонування вітчизняного омбудсмана в бік забезпечення вдосконалення національної системи захисту прав людини відповідно до європейських стандартів [124]. Це включає орієнтацію на досвід роботи Європейського омбудсмана та відповідних установ у державах-членах ЄС.

Утім, завдання реформування омбудсманської інституції в Україні ускладнюються специфічними викликами, зокрема дією режиму воєнного стану, забезпеченням належного захисту людей і майна в умовах збройного конфлікту, збільшенням кількості внутрішньо переміщених осіб та високими навантаженнями на систему захисту прав. Розгляд звіту щодо оцінювання спроможності інституції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини підкреслює недостатність ресурсів в інституції, що

перешкоджає її належному функціонуванню у всіх сферах діяльності [159].

Крім того, одним із найбільш чутливих питань залишається відсутність окремого напрямку для захисту прав дитини. Це не лише створює перешкоди на шляху до членства України в Європейській мережі дитячих омбудсманів (ENOC), але й ускладнює процес повернення понад 20 тисяч українських дітей, незаконно депортованих у росію внаслідок війни [35].

Таким чином, проблема адаптації українського омбудсмана до умов європейської інтеграції є не лише актуальною, а й необхідною для всебічного аналізу відповідності між національними механізмами захисту прав людини та міжнародними стандартами. Це становить важливий крок для континуїтету та посилення інституції роботи омбудсмана, а також забезпечення належного захисту прав громадян України.

Аналіз наукової літератури [2; 34] дозволяє встановити, що проблематика функціонування інституту омбудсмана в Україні розглядається у декількох ключових аспектах, а саме: еволюція правового статусу, інституційна роль у забезпеченні гарантій прав людини, адаптація до викликів цифрової епохи, а також діяльність в контексті євроінтеграційних процесів. При цьому в дослідженнях першого напрямку акцент зроблено на теоретичних засадах формування інституту омбудсмана та його адміністративно-правовій природі [14; 54]. Другий науковий напрям зосереджений на вивченні ролі омбудсмана у системі забезпечення конституційних прав і свобод особи. Наукові праці С. Авраменко, Л. Акімової, О. Акімова, Ю. Барабаша, Л. Величко, Н. Карпачової, О. Марцеляк, Т. Панталієнко, Ю. Тодики та ін. займають важливе місце в розгляді цієї проблематики [2; 17; 24; 35; 64; 155]. Автори звертають увагу на те, що інститут омбудсмана виконує не лише контрольню-наглядову функцію, але й компенсаторну роль, заповнюючи прогалини судового захисту і виступаючи посередником (медіатором) між громадянином і державою. Дослідники акцентують увагу на тому, що наявне зростання

кількості вироків за випадки домашнього насильства – це не лише свідчення зростання правової культури суспільства, але й показник ефективної діяльності омбудсмана загалом [2; 17; 24; 35; 64; 155].

Науковці також вказують на тенденцію щодо посилення правової культури особистості в аспекті нульової толерантності до проявів насильства в українському суспільстві [2; 17; 24; 35; 64; 155]. Автори стверджують, що сьогодні суспільство все менше толерує насильство, дедалі більше прагне справедливості та розуміє значущість прав людини, що вказує на загальне зростання рівня правосвідомості населення. Схожу позицію висловили І. Грищенко, С. Пушкаренко та ін. [35; 135], які, базуючись на аналізі зарубіжного досвіду, запропонували розглядати омбудсмана як механізм стримувань і противаг у системі публічної влади. У цих наукових роботах робиться акцент на багатовимірність функцій омбудсмана та його ролі в забезпеченні балансу між гілками влади задля захисту прав і свобод громадян.

До третьої групи належать дослідження, які зосереджують увагу на аналізі європейського досвіду та практик децентралізації в контексті функціонування інститутів омбудсмана. Так, К. Мануїлова [92] розглянула інституційні особливості діяльності омбудсманів у таких державах ЄС, як Іспанія, Італія та Польща, наголошуючи на важливості територіальної диференціації у наданні правозахисних послуг. Водночас Н. Карпачова [274], перша українська омбудсмана зазначає, що запровадження інституту омбудсмана стало відповіддю держави на кризу судової системи та зростання порушень прав громадян у перехідний період. Авторка також акцентувала на ролі міжнародного співробітництва у формуванні національної моделі цього інституту в Україні.

Вагомий науковий інтерес наразі привертають розвідки, що зосереджені на наростаючих викликах цифрової епохи. Зокрема, Х. Дідух, А. Лозін, О. Роговенко, К. Тверезовська та ін. окреслили концепцію «цифрових прав людини» й обґрунтували необхідність розширення функцій

цифрового омбудсмана [41; 142; 153]. Автори слушно наголошують, що уповноважений із прав людини має опікуватися не лише традиційними правами, але й інформаційною безпекою, захистом персональних даних і забезпеченням доступу до цифрових ресурсів. Значну увагу науковці також приділяють міжнародній діяльності омбудсмана, зокрема захисту прав українських громадян за межами країни, який пришвидшиди дозволяють цифрові технології. У продовження цієї позиції вчена Л. Горбата визнала важливість безпосередньої взаємодії між українським омбудсманом і консульськими установами як ключового механізму забезпечення прав громадян, які перебувають за кордоном [32].

У дослідженнях Х. Дідух, А. Лозіна, О. Роговенко, К. Тверезовської та ін. [41; 142; 153] підкреслюється також, що за умов активізації міграційних процесів інститут омбудсмана потребує посилення своїх міжнародних комунікаційних можливостей. Сучасний науковий дискурс не обходить також аналіз впливу державної політики у сфері прав людини на демократичний розвиток країни [121–122; 129; 135]. Дослідниками доводиться, що ефективність функціонування інституту омбудсмана значною мірою визначається якістю правового регулювання, від чого залежить довіра суспільства та легітимність дій цього органу [121–122; 129; 135]. У цьому контексті особливої уваги заслуговують напрацювання Л. Горбатої [32], присвячені діяльності мовного омбудсмана як ключової інституції у зміцненні фундаментального складника української державності, тобто мови. Водночас уважаємо, що наявні дослідження, автори яких приділяють увагу інституту омбудсмана насамперед з історико-правової або порівняльно-правової перспективи, недостатньо розглядають такі аспекти, як його інституційна ефективність, автономія у кадрових питаннях, цифрова адаптація й інтеграція у систему публічного управління. Це дослідження спрямоване на подолання такого розриву шляхом поєднання державно-правових й управлінських підходів до аналізу інституту омбудсмана, окреслюючи комплексну модель його модернізації

відповідно до європейських стандартів і особливостей української державності [32].

Інститут омбудсмана в Україні представлено через Уповноваженого Верховною Радою України з прав людини, який здійснює парламентський контроль щодо дотримання прав і свобод громадянм (рис. 2.1). Основою його функціонування є відповідне законодавство, насамперед, Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», а також положення Конституції [132]. У 2019 році ця інституція отримала статус «А» у міжнародному рейтингу національних установ з прав людини відповідно до Принципів Парижа. Даний статус надає Уповноваженому право голосу на щорічних засіданнях Глобальної мережі інституцій з прав людини (GANHRI) та Ради ООН з прав людини. Однак статус «А» висуває вимогу постійного вдосконалення діяльності для забезпечення відповідності міжнародним стандартам [35].

У цьому контексті Підкомітет з питань акредитації (SCA) звернув увагу на важливість процесу відбору кандидатів на посаду Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який (відбір) має бути заснований на чеснотах і плюралізмі, гарантувати незалежність і довіру громадськості до керівництва Національного інституту з прав людини (НІПЛ). Відзначимо, що наразі існуюча процедура відбору українського омбудсмана, закріплена у законодавстві та слушно вважається недостатньо відкритою та прозорою [34].

Таблиця 2.1 демонструє основні етапи й особливості становлення інституту омбудсмана в Україні. Розгляд даних табл. 2.1 дає підстави стверджувати, що еволюція інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини представляє собою складний і багатоетапний процес інституціоналізації правозахисної функції держави в умовах трансформації політико-правової системи нашої країни.

Становлення інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: етапи, функціональні пріоритети й інституційні результати

Період	Інституційний етап	Ключові регуляторні й організаційні зміни	Системне значення для захисту прав людини
1997–1998	Нормативне заснування	Ухвалення базового закону про Уповноваженого ВРУ з прав людини; закріплення принципів незалежності, підзвітності парламенту та гарантій діяльності	Формування правового фундаменту національного інституту з прав людини
1998–2000	Інституційний запуск	Створення секретаріату, налагодження механізмів розгляду звернень громадян, підготовка перших щорічних доповідей	Перехід від нормативної моделі до практичного захисту прав і свобод
2004–2008	Міжнародна інтеграція	Розширення мандату; залучення до програм Ради Європи; входження до європейської мережі омбудсманів	Гармонізація діяльності з європейськими стандартами прав людини
2009	Інституційне визнання	Отримання статусу «А» за класифікацією ICC (GANHRI)	Підтвердження повної відповідності Принципам Парижа та міжнародної легітимності
2012–2013	Функціональна диференціація	Надання повноважень у сфері захисту персональних даних і недискримінації	Розширення інструментарію реагування на нові типи порушень прав людини
2014–2020	Євроінтеграційна трансформація	Участь у спільних програмах ЄС і Ради Європи; посилення моніторингу в умовах збройного конфлікту	Адаптація інституту до умов гібридних загроз і європейських зобов'язань
2022–2024	Кризово-безпековий етап	Діяльність в умовах воєнного стану; захист прав ВПО, осіб з обмеженими фізичними та психічними можливостями, військовополонених та ін.	Трансформація омбудсмана у ключового актора гуманітарного та правозахисного реагування
2025 – по т/ч	Інституційне оновлення (проектний етап)	Законопроект № 13181: перегляд процедур призначення, цифровізація розгляду звернень	Орієнтація на підвищення ефективності, прозорості та відповідності міжнародним стандартам

Джерело: складено на підставі [34; 223; 240; 357]

Формування цього інституту не було лінійним, а розгорталося як динамічний процес адаптації до внутрішніх суспільних запитів, зовнішніх

міжнародних зобов'язань та кризових викликів, що постійно змінювали контекст його діяльності [34; 84; 135].

Початковий етап становлення інституту омбудсмана в Україні (1997–1998 рр.) був зумовлений необхідністю закріплення в національній правовій системі механізму парламентського контролю за дотриманням прав і свобод людини, який відповідав би демократичним стандартам та європейській правовій традиції [64]. Ухвалення спеціального закону створило нормативно-правову основу для діяльності Уповноваженого, водночас цей етап мав радше інституційно-декларативний характер, оскільки практичні механізми реалізації повноважень лише формувалися.

Саме на цій стадії було закладено принципи незалежності, політичної нейтральності та підзвітності парламенту, що згодом стали визначальними для сприйняття омбудсмана як автономного суб'єкта публічної влади.

Наступний період (1998–2000 рр.) характеризується переходом від нормативного закріплення до практико орієнтованої інституціоналізації. Створення секретаріату, налагодження процедур розгляду звернень громадян і підготовка перших щорічних доповідей Верховній Раді України означали формування організаційної спроможності інституту.

У теоретичному вимірі другий етап можна розглядати як фазу операціоналізації правозахисної функції, коли омбудсман почав виконувати роль посередника між громадянином і державою, поступово вибудовуючи довіру до нової інституції в умовах ще нестабільної демократичної практики [14; 81].

Період 2004–2008 рр. характеризується якісним зрушенням у розвитку інституту омбудсмана в Україні, пов'язаним із його міжнародною інтеграцією та розширенням мандату. Участь України в європейських правозахисних мережах і проектах Ради Європи сприяла не лише запозиченню кращих практик, а й поступовій трансформації інституту в напрямі відповідності Паризьким принципам. У цьому контексті омбудсман перестає бути виключно національним механізмом реагування на порушення

прав людини й набуває ознак елементу транснаціональної системи захисту прав, що підсилює його легітимність та експертний потенціал [54; 83].

Отримання у 2009 році статусу «А» від Міжнародного координуючого комітету національних інститутів з прав людини (наразі GANHRI) стало кульмінаційним моментом цього етапу розвитку та підтвердженням зрілості інституту омбудсмана в Україні [35; 135]. У теоретичному сенсі це означало завершення фази первинної його інституціоналізації та перехід до етапу стабілізації, коли інститут визнається повноцінним і незалежним актором системи публічного управління у сфері прав людини як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Подальший розвиток інституту омбудсмана протягом 2012–2013 рр. засвідчив його здатність до функціональної диференціації та реагування на нові виклики, зокрема у сферах захисту персональних даних і протидії дискримінації. Розширення повноважень омбудсмана відображає зміну характеру порушень прав людини в умовах інформатизації та зростання ролі цифрового простору. З концептуальної точки зору це свідчить про перехід від класичної правозахисної моделі до комплексної, яка поєднує правовий, інформаційний та соціальний виміри захисту прав людини [35; 135].

Євроінтеграційний етап (починаючи з 2014 року) характеризується істотною трансформацією ролі омбудсмана в умовах збройного конфлікту та посилення безпекових ризиків. Цей інститут стає важливим елементом системи публічного управління, що забезпечує моніторинг дотримання прав людини в кризових ситуаціях, взаємодіє з міжнародними організаціями та виконує функції гуманітарного посередника. У концептуальному вимірі це означає розширення класичної моделі омбудсмана до формату багатофункціонального інституційного актора, здатного працювати в умовах нестабільності та високої невизначеності.

Особливої ваги інститут омбудсмана набув у період повномасштабної агресії РФ (2022–2024 рр.), коли його діяльність зосередилася на захисті прав внутрішньо переміщених осіб, постраждалого цивільного населення та

військовополонених, а також на фіксації порушень міжнародного гуманітарного права [102; 121; 135]. Цей етап можна інтерпретувати як фазу кризово-безпекової трансформації, у межах якої омбудсман фактично інтегрується в систему національної стійкості та безпеки, зберігаючи при цьому свою незалежність від виконавчої влади.

Запропоновані у 2025 році законодавчі ініціативи щодо оновлення інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини свідчать про перехід до нового етапу розвитку, орієнтованого на підвищення інституційної ефективності, цифровізацію процедур і посилення відповідності міжнародним стандартам [34]. Це може бути розглянуто як початок фази інституційної модернізації, спрямованої на адаптацію омбудсмана до умов післявоєнного відновлення та подальшої європейської інтеграції України.

Власне кажучи, еволюція інституту омбудсмана в Україні демонструє поступовий перехід від нормативно закріпленого механізму парламентського контролю до формування комплексного, адаптивного та багаторівневого інституту публічного управління, що поєднує правозахисні, аналітичні, координаційні та безпекові функції. Це дозволяє розглядати інститут омбудсмана не лише як інструмент захисту прав людини, а й як важливий елемент сучасної моделі демократичного врядування та інституційної стійкості держави.

Розвиток інституту омбудсмана в Україні демонструє поступове перетворення з базового парламентського органу контролю в дієвого суб'єкта національної системи захисту прав людини, інтегрованого до європейської правової архітектури. Ключовими аспектами модернізації цього інституту є адаптація до вимог ЄС, активна участь у міжнародних мережах таких, як GANHRI, а також зміцнення незалежності в умовах воєнного стану. Варто зазначити, що інститут омбудсмана в Україні базується на правовому підґрунті та визнається міжнародною спільнотою, однак стикається з необхідністю адаптації до нових викликів, серед яких – введений правовий

режим воєнного стану, процес реформування та відповідність вимогам європейської інтеграції.

У цьому контексті на розгляд Верховної Ради України було подано законопроект № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133]. Документ передбачає розширення повноважень Уповноваженого, зокрема надання права ініціювати ратифікацію міжнародних договорів у сфері захисту прав людини, брати участь у документуванні воєнних злочинів і грубих порушень прав людини, сприяти поверненню громадян України з території держави-агресора або їхньому виїзду з тимчасово окупованих територій. Також законотворці намагалися передбачити можливість омбудсмена бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій, включно із закритими засіданнями, а також подавати пропозиції до вітчизняного парламенту щодо створення тимчасових слідчих чи спеціальних комісій. Крім того, нововведенням може вважатись те, що Уповноваженому можуть дозволити займатися моніторингом стану дотримання прав і свобод людини та громадянина органами державної влади, місцевого самоврядування, а також установами й організаціями незалежно від форми власності чи організаційно-правового статусу.

Відтак, діяльність інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини загалом може бути оцінена як така, що відповідає базовим європейським стандартам функціонування національних інституцій з прав людини, передусім Принципам Парижа, стандартам Ради Європи та рекомендаціям Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційської комісії). Це підтверджується як нормативним статусом інституту, так і практикою його функціонування в умовах демократичних трансформацій і кризових викликів.

Разом із тим ключовим індикатором такої відповідності є отримання Україною статусу «А» GANHRI, що засвідчує формальну незалежність омбудсмена, масштаб його мандату, гарантованість повноважень та інституційну спроможність здійснювати контроль за дотриманням прав

людини. Українська модель омбудсмана загалом відповідає європейській континентальній традиції, у межах якої інститут виступає автономним парламентським органом, що поєднує контрольні, рекомендаційні та превентивні функції [92].

Водночас оцінка відповідності європейським стандартам не може бути зведена виключно до формальних організаційно-правових критеріїв. У практичному вимірі інститут омбудсмана в Україні функціонує в умовах підвищеного навантаження, обмежених ресурсів і системних викликів, зумовлених повномасштабною агресією РФ. Це актуалізує питання визначення особливостей інституційної незалежності, стабільності фінансування, кадрової спроможності та рівня імплементації рекомендацій омбудсмана органами публічної влади.

Європейські стандарти також передбачають активну участь національних інституцій з прав людини у формуванні державної політики, моніторингу законодавства та захисті прав у нових сферах, зокрема цифрових прав, доступу до інформації та захисту персональних даних. У цьому контексті діяльність українського омбудсмана демонструє позитивну динаміку, однак потребує подальшої інституційної модернізації, зокрема в частині цифровізації процедур, посилення аналітичної функції та системної взаємодії з регіональними й міжнародними партнерами.

Таким чином, інститут омбудсмана в Україні перебуває у фазі функціонального й інституційного вдосконалення, що є типовим для країн, які поєднують євроінтеграційний курс із досвідом тривалого воєнного протистояння [25].

Визначені в табл. 2.1 етапи становлення інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини дозволяють простежити поступове наближення його діяльності до європейських стандартів функціонування національних інституцій з прав людини. Аналіз еволюції цього інституту свідчить, що відповідність таким стандартам формувалася не одномоментно, а в межах послідовного інституційного розвитку, який поєднував нормативні,

організаційні та функціональні трансформації.

На початковому етапі створення інституту омбудсмана (кінець 1990-х років) відповідність європейським стандартам мала переважно формально-правовий характер. Законодавче закріплення статусу, незалежності та повноважень Уповноваженого відповідало базовим вимогам Ради Європи, однак практичні механізми реалізації мандату ще не забезпечували повної відповідності принципам ефективності та доступності правозахисної діяльності.

Подальший розвиток інституту супроводжувався інституційним зміцненням і розширенням міжнародної взаємодії, що стало важливим чинником гармонізації діяльності омбудсмана з європейськими стандартами. Участь у мережах національних інституцій з прав людини, співпраця з Радою Європи й імплементація Паризьких принципів сприяли трансформації омбудсмана з національного контрольного органу у повноцінного суб'єкта європейського правозахисного простору.

Отримання статусу «А» GANHRI стало ключовим інституційним підтвердженням відповідності діяльності омбудсмана міжнародним і європейським стандартам. Цей статус засвідчив не лише формальну незалежність інституту, а й його спроможність виконувати функції моніторингу, аналізу та рекомендацій у сфері прав людини без прямого впливу з боку органів виконавчої влади.

У подальші роки відповідність європейським стандартам набула змістовного характеру, що проявилось в розширенні мандату омбудсмана на нові сфери, зокрема недискримінацію, захист персональних даних і цифрові права [35]. Це відповідає сучасним підходам Ради Європи, які розглядають права людини в широкому соціальному та технологічному контексті.

Період після 2014 року, а особливо умови воєнного стану, засвідчили здатність інституту омбудсмана в Україні адаптувати європейські стандарти до кризових реалій. У цьому контексті відповідність стандартам Ради Європи проявляється не лише у дотриманні формальних процедур, а й у фактичній

спроможності інституту забезпечувати захист прав людини в умовах збройного конфлікту, масового переміщення населення та порушень міжнародного гуманітарного права.

Запропоновані законодавчі зміни щодо оновлення інституту омбудсмана в Україні [133] свідчать про прагнення подальшого наближення до європейських стандартів «good governance», зокрема шляхом удосконалення процедур призначення, цифровізації розгляду звернень і підвищення прозорості діяльності. Проте можна зробити висновок, що інститут Уповаженого Верховної Ради України з прав людини відповідає не всім європейським стандартам, а еволюціонує в напрямі їх практичної та функціональної реалізації (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Матриця відповідності інституту омбудсмана в Україні
Паризьким принципам

Назва Паризького принципу	Зміст принципу (узагальнено)	Реалізація в Україні	Рівень відповідності	Ключові проблеми та напрями вдосконалення
Незалежність, закріплена в Конституції або законі	Гарантії автономії від виконавчої влади, стабільність мандату	Закріплено Законом України «Про Уповноваженого ВРУ з прав людини»; підзвітність парламенту	Високий	Потребує уточнення процедур призначення та звільнення для мінімізації політичного впливу
Широкий мандат у сфері прав людини	Охоплення всіх прав і свобод, включно з новими сферами	Мандат охоплює громадянські, політичні, соціальні, цифрові права, недискримінацію	Високий	Доцільне законодавче розширення повноважень у сфері ІІІ, алгоритмічного управління
Функціональна автономія	Самостійність у визначенні пріоритетів і форм діяльності	Омбудсман самостійно ініціює перевірки, спецдоповіді, моніторинги	Достатній	Фактична автономія обмежується ресурсними й кадровими чинниками
Наявність необхідних ресурсів	Достатнє фінансування та кадрове	Фінансування здійснюється з держбюджету	Середній	Недостатність фінансування, особливо в

Назва Паризького принципу	Зміст принципу (узагальнено)	Реалізація в Україні	Рівень відповідності	Ключові проблеми та напрями вдосконалення
	забезпечення			умовах воєнного стану
Плюралізм і відкритість	Взаємодія з громадянським суспільством і науковими інституціями	Налагоджена співпраця з НУО, міжнародними організаціями	Достатній	Потребує систематизації участі регіональних і локальних акторів
Доступність для населення	Простота подання звернень, територіальна доступність	Працює система звернень, регіональні представництва	Достатній	Недостатня цифрова інтеграція сервісів, обмежена регіональна присутність
Ефективність рекомендацій	Реальне врахування рекомендацій органами влади	Рекомендації мають дорадчий характер	Середній	Відсутність обов'язковості розгляду та механізмів відповідальності
Міжнародна взаємодія	Участь у міжнародних мережах NHRI	Статус «А» GANHRI, членство в ENNHRI	Високий	Потребує посилення ролі в міжнародному гуманітарному праві
Адаптивність до криз	Здатність діяти в надзвичайних умовах	Активна діяльність під час воєнного стану	Високий	Необхідна інституційна модель кризового омбудсмена

Джерело: складено на підставі [34; 223; 240; 357]

У табл. 2.2 запропонована матриця відповідності діяльності інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Паризьким принципам, що дозволяє здійснити комплексне оцінювання не лише формально-правових, а й функціональних параметрів його діяльності в контексті європейських стандартів.

На відміну від суто нормативного аналізу, матричний підхід забезпечує інтегроване бачення відповідності інституційної моделі омбудсмена міжнародним вимогам з урахуванням фактичних умов її функціонування. Аналіз засвідчує, що найбільш повною є відповідність за критеріями

незалежності, широти мандату та міжнародної інтеграції, що підтверджується статусом «А» GANHRI [128]. Це свідчить про інституційну зрілість українського омбудсмана як національного інституту з прав людини та його визнання на міжнародному рівні. Водночас окремі принципи, зокрема ті, що стосуються ресурсної спроможності та ефективності рекомендацій, реалізуються лише частково, що формує, так звану, «функціональну асиметрію» між формальною незалежністю та фактичною результативністю впливу інституту омбудсмана.

Особливої уваги заслуговує питання обов'язковості розгляду рекомендацій омбудсмана, яке залишається однією з ключових невідповідностей європейським кращим практикам. У багатьох країнах ЄС рекомендації омбудсмана мають квазізобов'язуючий характер або супроводжуються процедурними механізмами парламентського чи судового контролю, що підвищує їхню дієвість [34]. В українських реаліях це питання набуває особливої актуальності в контексті воєнного стану та післявоєнної відбудови.

Крім того, матриця демонструє, що подальше наближення інституту омбудсмана до європейських стандартів має відбуватися не лише шляхом законодавчих змін, а й через інституційну цифрову трансформацію, розвиток регіональної мережі омбудсманів, упровадження кризових моделей реагування та посилення аналітичної складової діяльності. У цьому сенсі Принципи Парижа виступають не статичним еталоном, а динамічним орієнтиром інституційного розвитку. Узагальнюючи, можна стверджувати, що інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини передбачає перехід від формальної інституційної легітимації до підвищення реальної регуляторної та правозахисної ефективності.

З урахуванням даних, наведених у табл. 2.2, може бути визначено індекс відповідності діяльності інституту омбудсмана в Україні Паризьким принципам (далі – ІВІОПП). Його доцільно впроваджувати з метою кількісної інтерпретації рівня інституційної та функціональної відповідності національного омбудсмана

міжнародним стандартам. Уважаємо, що цей індекс ґрунтується на поєднанні якісного інституційного аналізу й експертної шкали оцінювання, що дозволяє зменшити суб'єктивність висновків і забезпечити порівнюваність результатів.

Для розрахунку індексу доцільно використовувати ключові критерії Принципів Парижа, кожному з яких присвоювати бальну оцінку за п'ятибальною шкалою, а саме:

- 5 балів – повна відповідність;
- 4 бали – висока відповідність із незначними обмеженнями;
- 3 бали – часткова (функціонально обмежена) відповідність;
- 2 бали – низька відповідність;
- 1 бал – формальна або декларативна відповідність.

Загальний індекс обчислюється як середньозважене значення за всіма критеріями (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Структура ІВІОПІ та бальна оцінка

№	Критерій (Принцип Парижа)	Бальна оцінка (1–5)	Обґрунтування оцінки
1	Незалежність, закріплена в законі	4,5	Законодавчо гарантована незалежність, проте процедура призначення має політичні ризики
2	Широта мандату у сфері прав людини	5,0	Повне охоплення класичних і новітніх прав людини
3	Функціональна автономія	4,0	Самостійність у діяльності обмежується ресурсною залежністю
4	Адекватність фінансових і кадрових ресурсів	3,0	Хронічна нестача фінансування, особливо в кризових умовах
5	Плюралізм та взаємодія з громадянським суспільством	4,0	Активна співпраця з НУО та міжнародними структурами
6	Доступність для населення	3,5	Функціонують регіональні представництва, але цифрові сервіси потребують розвитку
7	Ефективність рекомендацій	3,0	Рекомендації не мають обов'язкового характеру
8	Міжнародна інтеграція (GANHRI, ENNHRI)	5,0	Статус «А», повна міжнародна легітимація
9	Адаптивність до криз і надзвичайних ситуацій	4,5	Висока активність у воєнний період

Джерело: авторська розробка

Розрахунок інтегрального індексу відповідності інституту омбудсмана Паризьким принципам представлено у формулі (1).

$$IBIOPII = \frac{\sum_{i=1}^n B_i}{n} \quad (1),$$

де: B_i – бальна оцінка за окремим критерієм;

n – кількість критеріїв (у даному випадку – 9).

Результат розрахунку представлено у формулі (2):

$$IBIOPII = \frac{36,5}{9} \approx 4,06 \quad (2),$$

Для аналітичної інтерпретації IBIOPII може бути запропонована така шкала:

4,5–5,0 – повна відповідність Принципам Парижа;

3,5–4,49 – висока відповідність;

2,5–3,49 – середня відповідність;

1,5–2,49 – низька відповідність;

<1,5 – формальна відповідність.

Отримане значення IBPII (4,06 балів) свідчить про високий рівень відповідності інституту омбудсмана в Україні Принципам Парижа, з одночасною наявністю системних обмежень, що стримують повну реалізацію його потенціалу. Результати індексного оцінювання відповідності інституту омбудсмана в Україні Паризьким принципам дозволяють дійти висновку, що інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини перебуває на етапі інституційної зрілості, однак ще не досяг стадії функціональної оптимальності, притаманної омбудсманам провідних країн ЄС.

Найсильнішими сторонами інституту омбудсмана в Україні залишаються міжнародна легітимація, широта мандату та кризова адаптивність, тоді як найбільш проблемними є ресурсна спроможність і дієвість рекомендацій.

Запропонований IBIOPII може використовуватися для порівняльного

аналізу з іншими країнами, як індикатор динаміки розвитку інституту омбудсмана й у межах оцінювання європейської інтеграції України у сфері прав людини.

Рис. 2.3 містить графічне зображення моделі відповідності інституту омбудсмана в Україні і свідчить, що найбільш розвиненими вимірами є широта мандату, міжнародна інтеграція та кризова адаптивність.



Рис. 2.3. Індекс відповідності інституту омбудсмана за Паризьким принципам

Джерело: авторська розробка

Це відображає здатність інституту омбудсмана діяти як універсальний механізм захисту прав людини, інтегрований у європейський правозахисний простір і спроможний реагувати на виклики воєнного стану.

Водночас ресурсна спроможність та ефективність рекомендацій залишаються структурно вразливими компонентами ІВПІ. Саме ці виміри формують «вузькі місця» інституційного розвитку, оскільки обмежені фінансові, кадрові й аналітичні ресурси, а також відсутність обов'язковості виконання рекомендацій омбудсмана знижують системний вплив інституції на публічну політику.

Таким чином, індекс має характер інституційної зрілості з елементами функціональної асиметрії, що є типовим для національних правозахисних інституцій у період глибоких трансформацій.

З огляду на викладене вище варто відзначити ключові драйвери розвитку інституту омбудсмана в Україні з урахуванням її інтеграційних прагнень, а саме:

1. Нормативна конвергенція з ЄС – закріплення гарантій незалежності та розширення мандату.

2. Цифрова трансформація інституту омбудсмана (створення цифрового урівноваженого, автоматизація звернень, аналітика порушень прав людини, big data-моніторинг).

3. Посилення ваги та цінності рішень омбудсмана, зокрема, через механізми парламентського й урядового реагування.

4. Ресурсна інституціоналізація, що передбачає програмно-цільове фінансування та міжнародну технічну допомогу, спрямовану на забезпечення розвитку інституту омбудсмана з урахуванням європейських стандартів.

5. Визначення післявоєнної правозахисної місії інституту омбудсмана, що передбачає фокусування на інтересах осіб з обмеженими можливостями, внутрішньо переміщених осіб, актуалізацію функції медації тощо.

Індекс відповідності інституту омбудсмана Паризьким принципам дозволяє перейти від декларативної оцінки діяльності інституту омбудсмана до кількісно-аналітичної моделі інституційної спроможності. Побудований радар (рис. 2.3) засвідчує, що за умови цілеспрямованих реформ інститут омбудсмана в Україні має потенціал досягти майже повної відповідності європейським стандартам до 2030 року, трансформувавшись у ключовий елемент демократичної стійкості та правової безпеки держави. Для цього варто зреалізувати низку важливих публічно-управлінських заходів.

Так, у межах удосконалення процесу реагування українського омбудсмана з прав людини має бути передбачено затвердження нової моделі розгляду звернень громадян щодо порушення їхніх прав. Цей підхід визначає

вимоги до оформлення та подання таких звернень, процедуру дій омбудсмана за результатами їхнього розгляду, а також особливості реагування на випадки порушення прав і свобод людини, виявлені в межах національного превентивного механізму.

Крім того, має бути встановлено форми співпраці українського омбудсмана з правозахисними організаціями і громадськими об'єднаннями, а також передбачено подання звітів і позицій у процесі взаємодії з міжнародними та регіональними правозахисними організаціями як урядовими, так і неурядовими. Для забезпечення реалізації функцій національного превентивного механізму у сфері правозахисту українському омбудсману надається право користуватися засобами фото- і відеофіксації, мобільного зв'язку, комп'ютерної техніки, а також іншими необхідними приладами, включно з вимірювальними засобами. У цьому контексті має бути передбачено доступ до фото- та відеоматеріалів із систем відеоспостереження (публічних і приватних). У разі невиконання законних вимог Уповноваженого ним має бути ініційоване притягнення винних осіб до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності.

Оновлене законодавство України має також регламентувати особливості та гарантії здійснення візитів у рамках національного превентивного механізму, забезпечувати залучення представників громадських об'єднань, експертів, науковців і фахівців на договірній основі. Передбачається також упровадження заходів безпеки для осіб, які можуть зазнати утисків чи репресій через результати візитів у межах роботи превентивного механізму, як з боку посадових осіб інспектованих установ, так і за їхнім прихованим дорученням.

Наступний блок публічно-управлінських заходів передбачає оцінювання відповідності функцій омбудсмана та практики його діяльності в Україні згідно з міжнародними стандартами. Основні європейські стандарти, якими повинен керуватися інститут омбудсмана на вітчизняних теренах, включають забезпечення повної його незалежності, ефективний доступ

громадян до процедур омбудсмана, високу професійність й якість виконання покладених обов'язків, відкритість і прозорість його діяльності, а також плідну співпрацю з інститутами громадянського суспільства.

На тлі вищевказаного можна підкреслити, що існує необхідність в оцінці відповідності діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини міжнародним стандартам. По-перше, у контексті незалежності слід відзначити дієву правову базу інституту, яка включає чітко визначений законодавчий мандат і передбачає активну участь омбудсмана в міжнародних мережах. Проте значні виклики створюють обмеження у фінансуванні, кадровій політиці та процедурах призначення омбудсмана на вітчизняних теренах, що потенційно можуть зашкодити реальній незалежності цього інституту [223].

По-друге, з точки зору доступу громадян, інститут забезпечує базові умови: функціонування веб-платформи, організація реєстрації для прийому звернень, активність регіональних представництв та розвиток механізмів моніторингу місць несвободи. Подібні ініціативи свідчать про належний рівень доступності процедур для громадян.

По-третє, важливим є зв'язок із європейськими структурами. Такими партнерами є Рада Європи та ЄС, які надають підтримку проектам, спрямованим на розвиток інституційної спроможності омбудсмана в Україні. У цьому контексті особливе місце займає питання відповідності функцій і практики діяльності інституту стандартам ЄС [223].

Узагальнюючи, можна відзначити, що європейські стандарти діяльності омбудсмана включають такі базові компоненти: незалежність цієї інституції; забезпечення ефективного доступу громадян до її процедур; високий рівень професійності та якості виконання функцій; прозорість діяльності; а також активна співпраця із громадянським суспільством. З огляду на вищезазначене, подальший розвиток інституту омбудсмана в Україні варто координувати саме за цими напрямками [223].

Варто зауважити, що попри наявність в Україні потужних правових та

організаційних основ для функціонування інституту омбудсмана, залишаються суттєві виклики у сфері відповідності європейським стандартам. Зокрема, це стосується забезпечення незалежності, процедур призначення та рівня ресурсного забезпечення діяльності омбудсмана. Ці питання потребують системного управлінського підходу, спрямованого на посилення ефективності діяльності й підвищення довіри до омбудсмана, як ключової ланки механізму захисту прав і свобод громадян у демократичній державі.

Важливо чітко визначити управлінські пріоритети та заходи для модернізації інституту омбудсмана в контексті інтеграції України до європейського простору. На основі аналізу може бути запропоновано комплекс управлінських заходів, метою яких є підвищення ефективності функціонування інституту омбудсмана як основної складової системи публічного захисту прав людини та утвердження принципів верховенства права.

Уважаємо, що основною передумовою реформування є запровадження прозорості, конкурентної та збалансованої інституційно процедури призначення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Важливим кроком має стати забезпечення участі громадянського суспільства, правозахисних організацій та незалежних експертів у цьому процесі. Такий підхід узгоджується з Паризькими принципами 1993 року і сприятиме зміцненню незалежності інституції від політичного тиску та росту довіри до неї [35; 135].

Ще одним пріоритетом є підсилення фінансової стабільності та кадрової автономії інституту. Йдеться не тільки про наявність стабільного фінансування діяльності омбудсмана з бюджету, а й про створення надійних механізмів формування захищеного кошторису, який унеможливилюватиме необґрунтоване скорочення ресурсів без належного парламентського погодження. Особливу увагу варто приділити розвитку кадрового потенціалу, включаючи впровадження системи професійного відбору і

постійне підвищення кваліфікації працівників апарату омбудсмана. До цього процесу можна залучити партнерські програми з Радою Європи й освітні модулі, спрямовані на поглиблене розуміння питань прав людини.

Із метою підвищення ефективності функціонування інституту омбудсмана доцільно впровадити єдину систему моніторингу, оцінювання та звітності. Така система повинна забезпечувати систематичний збір та аналіз ключових індикаторів результативності, серед яких час, необхідний для розгляду звернень, доступність процедур, частка успішно вирішених скарг і рівень задоволеності заявників.

Зазначені дані мають бути оприлюднені у формі щорічного звіту та використовуватися для вдосконалення управлінських рішень. Необхідно також посилити партнерські відносини між інститутом омбудсмана та представниками громадянського суспільства, науковими установами, університетами й міжнародними організаціями. Таке співробітництво сприятиме залученню незалежної експертизи, розробці мультидисциплінарних підходів для захисту прав людини та обміну ефективними управлінськими практиками.

Отже, доречно інтегрувати діяльність вітчизняного омбудсмана у загальний контекст європейської інтеграції України. Погоджуємось з ученими, які вважають, що інститут омбудсмана варто позиціювати як центральний механізм імплементації європейських стандартів у сфері захисту прав людини, протидії корупції, забезпечення доступу до правосуддя та підтримки вразливих груп населення [35; 59; 135].

Реалізація цих управлінських ініціатив може становити основу дорожньої карти модернізації інституту омбудсмана та його функціоналу. Це сприятиме підвищенню його здатності оперативно реагувати на виклики воєнного та післявоєнного періодів, зміцненню довіри громадян і забезпеченню поступового наближення України до європейських стандартів демократичного врядування.

Висновки до розділу 2

Виявлено, що інституційні механізми державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні ґрунтуються на поєднанні правових й організаційних засад, спрямованих на забезпечення ефективного захисту прав і свобод людини, парламентського контролю та взаємодії між органами державної влади, судовою системою, правоохоронними структурами й громадянським суспільством. Інститут омбудсмана займає особливе місце у системі публічної влади, оскільки поєднує риси державної інституції та незалежного правозахисного механізму, що діє на принципах незалежності, неупередженості, доступності, верховенства права та підзвітності влади. З'ясовано, що український омбудсман не належить до жодної з традиційних гілок влади, а виступає додатковим елементом системи стримувань і противаг, доповнюючи судові та правоохоронні механізми захисту прав людини. Водночас ефективність діяльності омбудсмана значною мірою залежить від рівня його нормативного забезпечення, міжінституційної співпраці, розширення процесуальних можливостей і врахування рекомендацій омбудсмана органами публічної влади. Конкретизовано, що в сучасних умовах особливого значення набуває посилення ролі омбудсмана у сфері моніторингу дотримання прав людини, взаємодії із судами та правоохоронними органами України, а також адаптації національної правозахисної системи до європейських стандартів демократичного врядування.

Представлено класифікацію чинників впливу на розвиток інституту омбудсмана в Україні. Уважаємо, що ця класифікація має базуватися на врахуванні особливостей їх масштабування і джерелах вияву (зовнішні та внутрішні), а також на сфері впливу (секторальні та регіональні). За допомогою теплокарти візуалізовано рівень інтенсивності впливу цих факторів (від низького до високого рівня). Виокремлено та обґрунтовано такі ключові фактори: 1) збройна агресія та безпекові ризики (висока

інтенсивність); 2) вимоги євроінтеграції (висока інтенсивність); 3) конституційні й законодавчі зміни (середня інтенсивність); 4) судова реформа (висока інтенсивність); 5) цифровізація державного управління (середня інтенсивність); 6) розвиток механізмів громадянського контролю (середня інтенсивність); 7) економічні, фінансові та соціально-політичні кризи (низька інтенсивність); 8) демографічні зміни (низька інтенсивність). Доведено, що хоча окремі із зазначених чинників наразі не є домінуючими в Україні, однак вони можуть мати значний вплив у майбутньому, зокрема в умовах її післявоєнного відновлення.

Отже, розвиток інституту омбудсмана в Україні відбувається під впливом комплексу безпекових, правових, соціальних і цифрових факторів, однак саме реалізація євроінтеграційних прагнень України виступає ключовим об'єднавчим чинником його трансформації та модернізації. Європейська інтеграція не лише визначає стратегічний напрям реформування системи захисту прав людини відповідно до Копенгагенських критеріїв, Паризьких і Венеційських принципів, а й поєднує інші фактори впливу (судову реформу, цифровізацію, розвиток громадянського суспільства, посилення парламентського контролю та механізмів демократичного врядування) у єдину модель інституційного розвитку. Виявлено, що умови переговорних кластерів 23 «Судочинство та основні права» та 24 «Юстиція, свобода та безпека» (що відносяться до кластеру «Основоположні засади») стимулюють перетворення українського омбудсмана на сучасну правозахисну інституцію європейського типу, здатну ефективно реагувати як на виклики воєнного часу, так і на потреби поствоєнного відновлення держави. Констатовано, що євроінтеграційний курс забезпечує системність, нормативну узгодженість і стратегічну спрямованість реформ в Україні, формуючи підґрунтя для зміцнення її незалежності, функціональної спроможності та підвищення рівня суспільної довіри до інституту омбудсмана як одного з ключових елементів демократичної та правової держави.

З'ясовано, що держави-члени ЄС також упроваджували кластерний підхід під час реалізації власних євроінтеграційних прагнень, так само як й Україна. Проте ці держави-члени ЄС напрацювали власний досвід. З огляду на це запропоновано низку рекомендацій щодо розвитку інституту омбудсмана в Україні, зокрема, перспективним вважається впровадження багаторівневої моделі функціонування, яка відповідає європейській практиці (як у випадку Іспанії, Польщі, Португалії, Хорватії та ін.). Крім того, доцільно розвивати напрям е-омбудсмана, що сприятиме підвищенню безпековості, оперативності й комплексності надання публічних послуг у сфері захисту прав людини. У межах кластерного підходу було визначено просторові групи впливів на теплокарті факторів розвитку інституту омбудсмана в Україні для формування відповідної траєкторії стратегічного розвитку.

За результатами проведеного дослідження встановлено, що інститут омбудсмана в Україні характеризується правовою основою й отримує міжнародне визнання. Водночас він стикається з істотними викликами, пов'язаними із забезпеченням незалежності, достатністю ресурсів і процедурною автономією. Рекомендації щодо управління у сфері функціонування інституту омбудсмана можуть слугувати основою для подальшого його реформування, спрямованого на посилення ролі цього інституту як дієвого механізму захисту прав людини та забезпечення принципу верховенства права. Подальші перспективи розвитку державного регулювання інституту омбудсмана полягають у детальному аналізі ефективності реалізації нових законодавчих ініціатив, зокрема впровадження законопроекту №13181, а також в оцінці його впливу на рівень функціональної незалежності та практичну діяльність українського омбудсмана.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМАНА В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Концептуальні засади вдосконалення функціоналу державного регулювання інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України

Інститут омбудсмана у сучасних демократичних державах посідає особливе місце у системі органів публічної влади, оскільки поєднує в собі риси незалежного контролю, правозахисної діяльності та посередництва між особою і державою. Його становлення історично пов'язане з еволюцією ідей правової держави, верховенства права та конституціоналізму, а також із необхідністю створення ефективних позасудових механізмів захисту прав і свобод людини. У цьому контексті омбудсман розглядається не лише як інституція реагування на порушення прав і свобод людини та громадянина, а й як активний суб'єкт формування стандартів належного врядування (good governance).

Функціонування омбудсмана ґрунтується на принципах незалежності, політичної нейтральності, доступності, публічності та ефективності. Саме ці принципи визначають специфіку правового регулювання його діяльності та відрізняють омбудсмана від органів виконавчої влади, судових інституцій або класичних контрольних органів. Регуляторна модель омбудсмана має забезпечувати баланс між його автономією та інтеграцією у систему публічного управління.

Як зазначалось у роботі вище, в Україні інститут омбудсмана представлений Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, правовий статус якого закріплено на конституційному та законодавчому

рівнях. Конституція України визначає омбудсмана як суб'єкта парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина [117]. Деталізація повноважень, процедур діяльності, гарантій незалежності та форм взаємодії з органами публічної влади здійснюється спеціальним законом «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (1998 р.) [132].

Аналіз чинного законодавства [132] дозволяє констатувати, що українська модель омбудсмана формально відповідає базовим європейським стандартам (підкреслюємо «базовим»). Законодавчо закріплено широкий спектр повноважень, включаючи право на безперешкодний доступ до органів публічної влади, витребування інформації, здійснення моніторингових візитів, подання конституційних подань та звернень до судів. Водночас практика реалізації цих повноважень демонструє низку системних проблем, пов'язаних із обмеженою імплементацією рекомендацій омбудсмана та недостатнім рівнем інституційної взаємодії. Із метою вирішення цих проблем було розроблено законопроект № 13181 [133], що, на погляд його авторів, має стати частиною євроінтеграційного курсу України. Крім того, цей документ пов'язаний із виконанням Дорожньої карти з питань верховенства права, недотримання її положень містить низку небезпек, зокрема, незбереження за нашою державою статусу «А» згідно з Паризькими принципами [35]. Зважаючи на складність вирішення цих проблемних питань, вважаємо за доцільне зупинитись на їх деталізації в роботі далі, унеможливорюючи розпорошеність у сприйнятті дослідницького матеріалу.

Наразі можемо відзначити таке: інституційна структура Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини відіграє ключову роль у забезпеченні його практичної діяльності [135]. Саме через цей структурний підрозділ здійснюється прийом і розгляд звернень громадян, проведення перевірок, підготовка аналітичних матеріалів, координація взаємодії з іншими органами публічної влади та ін.

Разом із тим аналіз організаційного забезпечення діяльності

омбудсмана в Україні дозволяє виявити низку обмежень, пов'язаних із його діяльністю. До них належать кадровий дефіцит Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, нерівномірне регіональне представництво, обмеженість фінансових ресурсів, а також перевантаженість зверненнями в умовах воєнного стану. Це негативно впливає на спроможність омбудсмана виконувати не лише реактивну, а й превентивну функцію у сфері прав людини.

Запровадження воєнного стану в Україні істотно трансформувало контекст діяльності інституту омбудсмана. Значне зростання кількості звернень, пов'язаних із порушеннями прав внутрішньо переміщених осіб, військовополонених і членів військовослужбовців, а також цивільного населення на тимчасово окупованих територіях, поставило перед українським омбудсманом нові виклики [121].

За таких умов нормативно-правове регулювання діяльності омбудсмана потребує адаптації до кризових обставин, зокрема щодо розширення переліку підвидів омбудсмана (щоб, дійсно, на вітчизняних теренах був створений і функціонував цілісний інститут омбудсмана), розширення його міжнародного співробітництва, документування воєнних злочинів та взаємодії з міжнародними правозахисними механізмами. Власне кажучи, повномасштабна агресія РФ і, як результат, правовий режим воєнного стану актуалізували проблему інституційної стійкості омбудсмана в Україні та необхідність посилення його гарантій незалежності з урахуванням напрацьованих зарубіжних практик [122].

Як зазначалось в роботі вище, світова практика функціонування інституту омбудсмана характеризується значною різноманітністю моделей, що зумовлено історичними, політичними та правовими особливостями конкретних держав. Класична скандинавська модель, започаткована у Швеції, передбачає сильний парламентський контроль та високий рівень довіри до рекомендацій омбудсмана [15; 35; 156]. У цій моделі омбудсман відіграє роль гаранта законності у діяльності органів публічної влади.

У країнах континентальної Європи (Іспанія, Португалія, Франція та ін.) інститут омбудсмана зазнав подальшої еволюції, набувши рис багатофункціональних правозахисних інституцій, що поєднують контрольні, консультативні та медіаційні функції. Значна увага приділяється питанням доступності омбудсмана для вразливих груп населення [14; 93].

Не поодинокими є випадки, коли в англосаксонських країнах інститут омбудсмана функціонує у формі спеціалізованих омбудсманів, відповідальних за окремі вектори публічної політики та врегулювання сфер суспільної життєдіяльності. Такий підхід дозволяє підвищити експертність та оперативність реагування, однак потребує чіткої координації між різними інституціями.

Гібридні моделі, характерні для країн Центральної та Східної Європи, поєднують елементи парламентського контролю, правозахисної діяльності та адміністративного нагляду. Саме ці моделі є найбільш релевантними для України з огляду на спільний постсоціалістичний контекст [94].

Порівняльний аналіз цих моделей функціонування інституту омбудсмана дозволяє виокремити ключові чинники ефективності його розвитку, а саме: рівень організаційно-правової автономії, фактичність механізмів впливу на органи публічної влади, інституційна спроможність та рівень суспільної довіри населення до діяльності омбудсмана. Важливим є також ступінь його інтеграції у міжнародні мережі захисту прав людини.

Для України актуальним є запозичення кращих практик щодо обов'язковості розгляду рекомендацій омбудсмана (а не виважений їх копіпастинг), а також розширення регіональної присутності та сфер публічної політики, за які відповідальний інститут омбудсмана, а також упровадження цифрових інструментів роботи зі зверненнями [14; 34]. Розглянемо ці рекомендації більш деталізовано.

1. Обов'язковість розгляду рекомендацій омбудсмана. Однією з ключових проблем ефективності інституту омбудсмана в Україні залишається декларативний характер його рекомендацій, які формально

мають дорадчий статус і не супроводжуються дієвими механізмами реалізації. У результаті значна частина органів публічної влади обмежується формальними відповідями або ігнорує висновки омбудсмана, що знижує рівень довіри до інституту та його превентивний потенціал.

У цьому контексті доцільним є нормативне закріплення обов'язковості розгляду рекомендацій омбудсмана з чітко визначеними процедурними наслідками. Йдеться не про надання рекомендаціям імперативної сили судових рішень, а про встановлення обов'язку мотивованої відповіді з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування у визначені законом строки. Така відповідь має містити або інформацію про вжиті заходи, або обґрунтоване пояснення причин відмови від їх реалізації.

Додатковим інструментом може стати парламентський механізм контролю за виконанням рекомендацій омбудсмана, зокрема через регулярні спеціальні слухання, заслуховування звітів керівників органів публічної влади, які системно ігнорують рекомендації, а також відображення рівня їх виконання у щорічних доповідях Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Такий підхід відповідає європейській практиці та підсилює статус омбудсмана як реального суб'єкта демократичної підзвітності.

2. Розширення регіональної присутності інституту омбудсмана. Ефективність діяльності омбудсмана значною мірою залежить від його доступності (а точніше його публічних послуг) для населення, особливо в умовах територіальної децентралізації, правового режиму воєнного стану та значної кількості внутрішньо переміщених українців, осіб, постраждалих від повномасштабної агресії РФ та інших категорій громадян [17–18]. Наявна модель регіонального представництва в Україні не повною мірою відповідає цим викликам, оскільки регіональні офіси мають обмежені кадрові та функціональні можливості.

Розширення регіональної присутності інституту омбудсмана доцільно здійснювати функціонально. Йдеться про формування повноцінних регіональних представництв із правом прийому та первинного розгляду

звернень, здійснення моніторингових візитів, комунікації з органами публічної влади та громадянським суспільством [27; 76; 122]. Такий підхід дозволить оперативніше реагувати на порушення прав людини та посилить превентивний компонент діяльності омбудсмана на вітчизняних теренах.

Особливої актуальності набуває питання децентралізованої моделі омбудсмана, у якій регіональні представництва інтегруються в систему цивільної безпеки та соціального захисту ТГ. Це сприятиме формуванню горизонтальних зв'язків між омбудсманом, органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства.

3. Уточнення сфер публічної політики, за які відповідальний інститут омбудсмана в Україні (про це йтиметься в роботі більш детально далі, зокрема, з позиції функцій омбудсмана, основною серед яких є захист прав і свобод людини та громадянина). Сучасні тенденції розвитку інституту омбудсмана у світі свідчать про розширення його мандату за межі класичного контролю за дотриманням прав і свобод. В Україні доцільним є поетапне розширення сфер публічної політики, у яких омбудсман відіграє системну роль, зокрема у сферах соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, цифрових прав, екологічної безпеки та захисту прав військовослужбовців, їх членів сімей, військовополонених, ветеранів, учасників бойових дій та ін.

Таке розширення не означає дублювання функцій інших органів публічної влади, а передбачає формування спеціалізованих напрямів у межах інституту омбудсмана. Запровадження спеціалізованих уповноважених та їхніх секретаріатів дозволить підвищити експертність, якість аналізу й адресність рекомендацій. Водночас необхідно законодавчо врегулювати координацію між різними омбудсманськими напрямами, щоб уникнути фрагментації правозахисної діяльності.

4. Упровадження цифрових інструментів роботи зі зверненнями. Цифровізація діяльності омбудсмана є ключовою умовою підвищення її ефективності, прозорості та доступності. Запровадження єдиної електронної

системи обліку та супроводу звернень дозволить автоматизувати процеси їх реєстрації, розподілу, контролю строків розгляду та формування аналітичної звітності.

Особливе значення в цьому випадку має використання цифрових інструментів для забезпечення аналітики правозахисних ризиків, зокрема шляхом агрегування даних про типові порушення, територіальну концентрацію скарг, повторюваність проблем у діяльності окремих органів публічної влади (за допомогою різних цифрових технологій, зокрема, алгоритмів штучного інтелекту). Це дає змогу трансформувати інститут омбудсмана з реактивного механізму у проактивний інструмент формування публічної політики. Водночас цифровізація потребує належного нормативного регулювання у сфері захисту персональних даних, кібербезпеки й етичного використання автоматизованих систем. Тому впровадження цифрових сервісів має супроводжуватися підвищенням цифрової компетентності працівників омбудсмана та створенням чітких протоколів роботи з чутливою інформацією.

Основною концептуальною проблемою функцій омбудсманів є їх класифікація, що включає систематизацію, поділ, групування компетенцій із урахуванням вимог часу та суспільства. Це питання передбачає визначення критеріїв класифікації, розробку керівництва щодо їх застосування, а також доопрацювання вже існуючих визначень функцій омбудсмана. З практичної точки зору, їхнє групування покликане забезпечити комплексне охоплення діяльності омбудсманів у сфері правозахисту, беручи до уваги існуючий серед органів, які спеціалізуються на охороні, захисті та гарантуванні прав і свобод людини та громадянина [84–85; 94].

Отже, при здійсненні групування функцій омбудсманів необхідно враховувати досвід правозахисної діяльності інших інституцій, які функціонують у сфері захисту прав таких, як органи прокуратури, адвокатура, громадські правозахисні об'єднання тощо [93].

У науковій літературі ця тема представлена декількома точками зору,

що різняться між собою за критеріями класифікації, ступенем деталізації та підходами до об'єднання певних характеристик [14; 30; 54; 154; 156].

У той же час, існує необхідність в уточненні критеріїв для виокремлення окремих напрямів і видів правозахисної діяльності омбудсмана в контексті інтерпретування більш сучасного визначення переліку функцій омбудсманів.

У науковому дискурсі відсутній загальноприйнятий підхід до виділення окремих груп чи видів функцій омбудсмана, а також спостерігається розбіжність у трактуванні важливих аспектів їх класифікації. Наявна розгалужена палітра критеріїв для класифікації функцій суб'єктів публічно-владних відносин. Серед цих критеріїв можна виділити тривалість існування інституту омбудсмана, його призначення, сферу дії та інші аспекти.

Схожа складність помітна, до речі, і в контексті поділу функцій правозахисних інституцій [43; 56; 73; 82–85; 109;110; 118; 121]. Наприклад, традиційно такі функції класифікують за складовими елементами інституційної системи [43; 56; 73; 82–85; 109;110; 118; 121]. Згідно з цим підходом, можливі такі групи функцій: загальноюридичні функції, властиві всім інституціям; міжгалузеві функції, характерні для кількох, але не всіх інституцій; галузеві, що стосуються однієї інституції; функції правових інститутів, специфічні для окремих сфер правозастосування, а також функції, які відповідають певному виду норм.

Варто звернути увагу на соціально орієнтовані та організаційно-правові критерії або розрізняти основні та додаткові (довільні) критерії. У свою чергу, існує поділ функцій за напрямами впливу: функції, що передбачають врегулювання окремо взятих суспільних відносин, що позначається на поведінці, свідомості та волі громадян. Також при визначенні критеріїв класифікації функцій інституцій загалом й омбудсмана зокрема варто використовувати принципи, що використовуються для аналізу функцій держави. Оскільки право, як і вона, є соціальними інститутами, функції яких можуть бути класифіковані відповідно до важливості, сфери застосування, тривалості дії і впливу на різні аспекти суспільного життя.

Беручи до уваги динаміку утворення та реалізації правових норм у сфері інституту омбудсмана, пропонується класифікувати ці норми на такі типи: пріоритетно-формуючі, рекомендаційні, владно-профілактичні (що включають у себе попереджувальні, заборонні, імперативні).

Існують різні підходи до визначення критеріїв класифікації суб'єктів публічної влади чи інших організацій [14; 54; 84; 93]. Наприклад, аналізуючи функції норм чинного законодавства України щодо ЦОВВ, можна рекомендувати здійснювати їх класифікацію за кількома критеріями. Серед таких критеріїв доречно визначити: сфери суспільних відносин, інститут уряду, способи впливу на суспільні відносини та призначення в механізмі правового регулювання окремо взятих міністерств (матеріальні й процесуальні норми). Крім того, вагомими критеріями таких норм є предмет правового регулювання (розподіл норм права за його основними інститутами), метод правового регулювання (розмежування імперативних і диспозитивних норм), юридична сила норм, ступінь конкретизації правового припису, а також територіальний і часовий аспект їх дії.

Ученими розглядаються такі аспекти, як функції правової відповідальності, юридичних фактів, а також функції, що стосуються правосвідомості, правової культури й інших елементів [61; 68; 169]. Водночас не існує єдиної точки зору щодо критеріїв, за якими потрібно класифікувати функції омбудсмана. Традиційно такими критеріями вважаються соціальна спрямованість діяльності, призначення, часовий аспект здійснення функцій, а також сфера суспільного життя. Варто зазначити, що розбіжності здебільшого виникають не стільки у визначенні самих критеріїв, скільки у способах поділу окремих функцій відповідно до цих критеріїв. Непоодинокими є випадки, коли рівень їх деталізації та найменування (по суті однакових) істотно відрізняється.

Згідно з критерієм соціальної спрямованості діяльності омбудсмана, її функції прийнято ділити на дві групи: внутрішні та зовнішні, хоча до цих груп іноді відносять різні підвиди функцій [102]. Внутрішні функції включають соціальну, комунікаційну, інформаційну та інші під функції, покликані

підвищити рівень захисту прав і свобод людини та громадянина та забезпечити підтримання правопорядку. До зовнішніх функцій можна віднести забезпечення миру, інтеграцію та співпрацю з іншими країнами та міжнародними інституціями (наприклад, з Товариством Червоного Хреста). Серед внутрішніх функцій омбудсмана можна виділити соціально-політичну, правозахисну, правоохоронну, ідеологічну, просвітницьку та екологічну (раціональне використання «портфелю» ресурсів). Що стосується зовнішніх допоміжних функцій, то вони охоплюють певною мірою захист державного суверенітету, співпрацю з країною-агресором тощо [135]. Доцільність твердження про те, що будь-яка диференціація функцій омбудсмана та їх розподіл за сферами діяльності або напрямками є умовною та відносною, обумовлена складністю, динамікою й особливостями структури державного устрою, соціально-економічним і політичним станом [35]. Це свідчить про те, що жодну окремо визначену функцію омбудсмана не можна розглядати як цілком самостійну чи незмінну. Насправді функції сучасного інституту омбудсмана утворюють взаємопов'язану і взаємодоповнювану систему соціально необхідної діяльності, яка перебуває у постійному процесі удосконалення й адаптації до нових викликів і змін у суспільстві та державі. При цьому диференціація функцій є радше компромісним підходом, покликаним уточнити роль омбудсмана у такій сфері суспільної життєдіяльності, як права людини та громадянина.

На нашу думку, це стосується й діяльності різних правозахисних організацій, зокрема інституту омбудсмана та інших громадських об'єднань. Вивчаючи функції таких суб'єктів суспільних відносин, як правозахисні громадські організації, деякі дослідники пропонують класифікувати їхню діяльність за такими критеріями: основні напрями, види та складові роботи, сфери застосування, склад учасників, права й інтереси, які захищає організація, а також сукупність засобів, методів та інструментів, що використовуються у її діяльності [43; 85; 109; 110; 122]. Погляди щодо визначення цих критеріїв суттєво відрізняються, що ускладнює можливість уніфікованого визначення переліку функцій таких інституцій.

Для успішного розв'язання питання класифікації функцій омбудсмана та правозахисних інституцій необхідно визначити об'єктивні критерії, які стануть базисом для цієї класифікації, а також окреслити вимоги, яким має відповідати критерій поділу на види чи класи. Адже загалом класифікацію можна здійснити за різними ознаками. Відповідно до поглядів науковців такими вимогами є: забезпечення єдності критеріїв у межах кожного конкретного поділу (тобто під час одного поділу застосовується лише один обраний критерій), об'єктивність самого критерію, а також урахування суттєвих елементів змісту явищ, що підлягають поділу [161; 163; 166].

Будь-яка класифікація функцій інституційної системи за своєю суттю є досить умовною, оскільки фактично всі функції перебувають у постійному взаємозв'язку та впливають одна на одну. Головна мета будь-якої класифікації полягає не стільки у самій структуризації, скільки у розкритті специфіки кожного елемента класифікації та у відображенні зв'язків між цими елементами. У випадку, якщо під час класифікації функцій омбудсмана використовувати кілька різних підстав або критеріїв, наприклад, характер правового регулювання та сферу впливу, що зазнають правової дії, виділення окремих функцій може стати складним процесом [15; 54; 155]. Більше того, така класифікація навряд чи буде обґрунтованою, оскільки їй бракуватиме наукової цінності та відповідності базовим вимогам наукової систематизації.

Групування завжди залежить від визначення самої функції, адже саме в понятті відображається сутність явища, яке розглядається. Вибір критеріїв функцій інституту омбудсмана значною мірою визначається ключовими аспектами його діяльності такими, як мета, завдання, суб'єкти, об'єкти, сфери впливу, а також способи й засоби реагування. Наприклад, О. Марцеляк [93] зауважує, що відповідно до об'єктів діяльності омбудсмана та видів прав, які захищаються ним, йому притаманні такі функції: політично-правова, громадянсько-правова, соціально-правова, економічно-правова, культурно-виховна, екологічно-правова та зовнішньо-правова. Якщо розглядати способи й методи роботи омбудсмана, зазвичай виділяються такі функції: контрольно-

наглядова, правозахисна, функція співпраці з органами публічної влади, установами й організаціями, правовідновлююча функція, функція попередження порушень прав людини, консультативна, інформаційна, аналітична, реформаторська, організаційно-управлінська тощо [78; 115; 116; 155; 183; 212; 213; 232; 257; 266].

Науковці, досліджуючи інституційний механізм, що регламентує правовий статус омбудсманів, підкреслюють, що специфіка їхніх функцій визначається метою та завданнями, які стоять перед конкретними омбудсманами. Це залежить від обсягу прав і свобод людини та громадянина, за дотриманням яких ведеться нагляд, категорій громадян, чиї права та свободи перебувають під захистом, а також від обсягу суб'єктів, на діяльність яких поширюється контроль [30; 31; 32; 189; 192]. Групування, безумовно, стосується й функцій, які виконуються інститутом омбудсмана під час реалізації конкретних видів діяльності. У цьому контексті Л. Голяк, О. Марцеляк та ін. відзначають основні аспекти діяльності омбудсмана в межах удосконалення законодавства, спрямованого на забезпечення прав людини [31; 93].

Зокрема, пропонується виділити такі ключові функції: ідентифікація причин систематичних порушень; аналіз діючих нормативно-правових актів із метою оцінки їх відповідності Основному Закону та міжнародним стандартам у сфері прав людини; моніторингове дослідження чинного законодавства для виявлення прогалин, які потенційно можуть спричинити порушення прав людини; налагодження співпраці із законодавчими та виконавчими органами для усунення недоліків у правовому регулюванні [31; 93].

Крім того, автором відзначається важливість експертного аналізу омбудсманом нових законопроектів, розроблення власних законодавчих ініціатив із метою покращення стану дотримання прав людини та подання їх на розгляд парламенту. Не менш значущими аспектами роботи омбудсмана є співпраця з правозахисними громадськими організаціями, активне залучення науково-правової спільноти для консультацій та використання засобів масової інформації для забезпечення прозорості й публічності законотворчого процесу [31; 35; 64;

135; 274]. Усі ці заходи сприяють формуванню ефективної системи захисту прав людини та вдосконаленню правового середовища в державі [31; 35; 64; 135; 274]. На нашу думку, для формування критеріїв групування функцій омбудсмана необхідно *враховувати* не лише попередньо зазначені аспекти, а й *типологію та видову специфіку самих омбудсманів*. Така диференціація функцій обумовлена особливостями правового статусу конкретного омбудсмана, характером механізмів реалізації покладених на нього завдань, а також сукупністю методів і засобів його діяльності. Виходячи з цього критерію, можна виділити як загальні функції, що є спільними для всіх видів омбудсманів, так і спеціальні, які притаманні лише певним категоріям омбудсманів, наприклад, спеціалізованим чи муніципальним. До спеціальних функцій можна віднести такі обов'язки, як забезпечення дитячим омбудсманом права дитини на життя без насильства, створення безпечного середовища й атмосфери вільності від утисків у кожній дитині. На наше переконання, дану класифікацію функцій омбудсмана доцільно враховувати під час доопрацювання законопроекту № 13181 [133].

Узагальнюючи підходи до визначення критеріїв класифікації функцій різних правових інститутів, включаючи й інститут омбудсмана, можна виділити ключові параметри, які характеризують аспекти діяльності цього інституту. До таких критеріїв належать мета, завдання, об'єкти, суб'єкти, способи й засоби впливу, а також методи й форми діяльності, тип і вид самого омбудсмана. Ці критерії мають бути пріоритетно застосовані для класифікації функціонального спрямування діяльності омбудсманів. На основі вказаних критеріїв функції омбудсмана, і погоджуючись із позицією вітчизняних і закордонних учених [14; 78; 115; 116; 155; 183; 212; 213; 232; 257; 266], відзначимо, що дані критерії можуть бути диференційовані наступним чином:

1. За метою та завданнями його діяльності, тобто залежно від обсягу прав людини і громадянина, якими охоплюється контроль цього інституту.
2. За суб'єктами контролю, зокрема за категоріями осіб, щодо

забезпечення прав і свобод яких здійснюється моніторинг, а також за колом суб'єктів, які знаходяться у його юрисдикції.

3. За ключовими напрямками діяльності, які розкриваються через методи, способи й засоби впливу. Це стосується сукупності дій і процедур, спрямованих на досягнення поставлених цілей та впровадження передбачених функцій [14; 78; 115; 116; 155; 183; 212; 213; 232; 257; 266].

Безумовно, базис групування функцій омбудсманів становлять права та свободи людини й громадянина, гарантовані Конституцією України та іншими законами. Саме їх (прав і свобод) захист є головною метою діяльності омбудсмана. Вони виступають центральним елементом конституційного права, яке регламентує правовий статус особи та її відносини з державою. Поняття прав людини, реалізуючи насамперед систему філософських і світоглядних поглядів на призначення людини, її місце й роль у суспільстві, завжди були предметом досліджень і широких дискусій мислителів різних епох, культур, правових систем і наукових галузей. Їх трактували як систему гуманістичних цінностей, навколо яких формуються суспільні відносини, як механізм соціального регулювання відносин між людьми, що включає морально-етичні принципи та норми. Також вони розглядаються як правове поняття, що визначає юридично закріплений статус особистості в її стосунках із державною владою, і як інструменти захисту від незаконних дій чи насильства з боку держави.

Спільною рисою уявлень про права людини є їхній нерозривний зв'язок із життям кожної особи, а також визнання їх як ключового чинника для забезпечення існування, доступу до найнеобхідніших благ і створення умов для безпечного та вільного співіснування в межах громадянського суспільства. Формування інституту прав людини й омбудсмана проходило через відображення історичних змін сприйняття суті відповідної інституційної концепції. Дискурс навколо прав людини розвивався завдяки впливу численних традицій, у процесі напруженої боротьби, що визначається соціальними, політичними та культурними умовами кожного періоду (віхи) розвитку суспільства [63]. Навіть сучасний історичний етап функціонування України

знаменується як розширенням спектра прав, так і народженням нових їх поколінь (зокрема, пов'язаних із впливом цифрових технологій, особливо штучного інтелекту).

Подібна трансформація зумовлена зростанням ролі держави у регулюванні соціально-економічних відносин, цифровізацією та кризовими явищами, пов'язаними з війнами, пандеміями й міграційними процесами. У цьому контексті набувають актуальності такі функції інституту омбудсмана:

1. Превентивно-аналітична функція. Однією з ключових нових функцій інституту омбудсмана є превентивно-аналітична функція, яка полягає у системному виявленні структурних ризиків порушення прав людини ще до виникнення масових скарг. Омбудсман у цьому контексті має виступати не лише як реципієнт звернень, а як аналітичний центр, здатний узагальнювати практику діяльності органів публічної влади, виявляти типові проблеми правозастосування та формувати обґрунтовані рекомендації для законодавця і виконавчої влади. Іntenція цієї функції полягає у переході від реактивної логіки «порушення – скарга – реагування» до проактивної моделі управління правозахисними ризиками, що відповідає принципам належного врядування та правової держави.

2. Інституційно-медіаційна функція. Сьогодні омбудсман дедалі частіше виконує медіаційну функцію між особою та державою, а також між різними органами публічної влади [144]. У складних управлінських і соціальних конфліктах, пов'язаних із доступом до публічних послуг, соціального забезпечення чи адміністративних процедур, омбудсман здатен виступати як нейтральний посередник, сприяючи позасудовому врегулюванню спорів. Уважаємо, що інтенційно ця функція спрямована на зменшення конфліктності у взаємовідносинах «держава – громадянин», розвантаження судової системи та підвищення довіри до інститутів влади. Вона особливо актуальна в умовах децентралізації та зростання ролі місцевого самоврядування.

3. Нормотворчо-консультативна функція. Розширення масиву нормотворчої діяльності у сфері прав людини потребує активної участі омбудсмана у формуванні правової політики. Йдеться не лише про подання

конституційних звернень, а й про системну експертну участь у розробленні законопроектів, підзаконних актів і стратегічних документів. Іntenція цієї функції полягає у забезпеченні соціально орієнтованого виміру нормотворчості, коли правові акти оцінюються не лише з позицій формальної законності, а й з точки зору їх фактичного впливу на сферу реалізації прав і свобод людини.

4. Функція захисту прав у кризових та воєнних умовах. В умовах дії правового режиму воєнного стану інститут омбудсмана набуває специфічних функцій, пов'язаних із документуванням порушень прав людини, захистом прав внутрішньо переміщених осіб, військовополонених, цивільного населення на окупованих територіях, а також координацією з міжнародними гуманітарними і правозахисними організаціями [122]. На наше переконання, функція спрямована на забезпечення міжнародної правосуб'єктності держави у сфері захисту прав людини, формування доказової бази для міжнародних судів і зміцнення позицій держави у глобальному правозахисному дискурсі.

5. Функція формування культури прав людини. Сучасний омбудсман має відігравати активну роль у правопросвітницькій діяльності, спрямованій на формування культури прав людини, правової свідомості та нетерпимості до порушень [274]. Ця функція виходить за межі індивідуального захисту і має довгостроковий характер. Особливістю цієї функції є створення соціального середовища, в якому дотримання прав людини стає суспільною нормою, а не винятком, що відповідає європейській моделі демократичного врядування.

6. Цифрово-правозахисна функція. Розвиток цифрових технологій актуалізує необхідність захисту цифрових прав людини, зокрема права на приватність, захист персональних даних, свободу інформації та недискримінацію в алгоритмічних рішеннях. Омбудсман у цьому контексті може виконувати функцію нагляду за дотриманням прав людини у цифровому середовищі. Іntenція цієї функції полягає у забезпеченні людиноцентричної цифрової трансформації, коли технології слугують інтересам особи, а не підміняють собою правові гарантії.

Таким чином, нові функції та інтенції інституту омбудсмана відображають

його еволюцію від класичного контролюючого органу до стратегічного інституту демократичної стійкості, здатного поєднувати правозахисну, аналітичну, комунікативну, превентивну та інноваційну складові. Вони становлять базис системного та ризикорієнтованого підходів, застосування яких відповідає сучасним викликам розвитку публічного управління та створює підґрунтя для посилення ролі омбудсмана як ключового актора у системі захисту прав людини.

У продовження відзначимо, що системний і ризикорієнтований підходи дозволяють забезпечити вдосконалення системи державного регулювання у сфері правозахисту в контексті реалізації ризик-менеджменту. Розгляд наукових напрацювань [96; 102] дає підстави для уточнення етапів упровадження ризик-менеджменту:

- етап ідентифікації умов, обставин і контексту (зниження рівня глобальної безпеки, повномасштабна агресія РФ, внутрішня та зовнішня міграція населення, примусове утримування українців на території РФ та ін.);

- етап моніторингу та визначення ризиків (фізичні, економічні, безпекові та інші обмеження в доступі до публічних послуг, у т.ч. правозахисних);

- аналіз й оцінювання ризиків (мапування ризиків, їхнє ранжування, визначення достатньо та найбільш небезпечних тощо);

- розробка та реалізація заходів щодо унеможливлення трансформації ризиків у небезпеки;

- моніторинг і корегування (як внутрішніх контроль, так і зовнішній, що передбачає залучення українських і міжнародних експертів на рівні державних і самоврядних інституцій);

- формування інституційної спроможності у сфері планування та визначення ризиків, їхнього оцінювання, реагування на них та створення умов для інтеоперабельності омбудсмана до правозахисної політики.

Сьогодні трансформації, які відбуваються в межах системи публічного управління, актуалізують питання впровадження системного та ризикорієнтованого підходів до формування та реалізації державної політики у сфері захисту прав людини. Це зумовлено зростанням рівня невизначеності

зовнішнього середовища, ускладненням соціально-економічних процесів, а також посиленням впливу глобальних і національних безпекових викликів.

Системний підхід дозволяє розглядати сферу правозахисту загалом і діяльності омбудсмана зокрема як цілісну багаторівневу систему, що включає сукупність інституцій, механізмів, процесів і взаємозв'язків між ними. У межах такого підходу інститут омбудсмана виступає не ізольованим елементом, а складовою інтегрованої системи публічного управління, що взаємодіє (є інтероперабельною) з органами державної влади, місцевого самоврядування, громадянським суспільством та міжнародними структурами. Усе це забезпечує легітимацію інституту омбудсмана [33; 62; 74; 119].

Щодо ризикорієнтованого підходу, то він, на наш погляд, доповнює системний підхід, забезпечуючи врахування факторів невизначеності та потенційних загроз права і свободам людини. Ці загрози можуть негативно впливати на реалізацію вказаних прав. Тому ризикорієнтований підхід передбачає ідентифікацію, аналіз, оцінювання, реагування та загалом механізм управління ризиками, які виникають у процесі функціонування правозахисної системи й інституту омбудсмана. Уважаємо, що синергія цих підходів формує методологічну основу для вдосконалення системи державного регулювання у сфері функціонування інституту омбудсмана, що особливо важливо в умовах воєнного стану та посткризового відновлення України.

Розгляд наукових напрацювань [44; 45; 97; 103] дозволяє стверджувати, що ризик-менеджмент у сфері публічного управління поступово трансформується з допоміжного інструменту в ключовий елемент стратегічного управління. Варто підкреслити, що в контексті діяльності інституту омбудсмана це означає перехід від реактивної моделі реагування на порушення прав людини до проактивної моделі їх попередження.

Особливу актуальність впровадження ризикорієнтованого підходу в Україні зумовлюють такі фактори: зниження рівня глобальної безпеки; повномасштабна збройна агресія РФ; зростання масштабів внутрішньої та

зовнішньої міграції серед українців; випадки примусового переміщення та утримування громадян України на території РФ; обмеження доступу до публічних і правозахисних послуг.

За таких умов традиційні механізми правозахисту виявляються недостатньо ефективними, що зумовлює необхідність упровадження омбудсманом і його регіональними представниками нових управлінських підходів, орієнтованих на прогнозування та мінімізацію ризиків.

На підставі узагальнення вищевказаних наукових підходів вважаємо за доцільне конкретизувати послідовність етапів упровадження ризик-менеджменту в діяльність інституту омбудсмана:

- першим етапом є ідентифікація умов, обставин і контексту, в якому функціонує система правозахисту, частиною якої є інститут омбудсмана. Йдеться про визначення екзогенних та ендегенних чинників, що впливають на стан реалізації та захисту прав людини. Сьогодні до таких чинників можна віднести бойові дії, соціально-економічну нестабільність, міграційні процеси, трансформацію інституційного середовища та ін. На цьому етапі формується загальне уявлення про «ризик-профіль» системи правозахисту, складником якої є інститут омбудсмана;

- другим етапом виступає моніторинг і визначення ризиків, який передбачає систематичне виявлення офісом омбудсмана потенційних загроз. У сфері правозахисту до таких ризиків належать фізичні (загроза життю і здоров'ю), економічні (обмеження доступу до ресурсів), інституційні (недостатня ефективність органів публічної влади), а також інформаційні та безпекові ризики. Особливого значення набуває процес оцінювання рівня доступності публічних послуг, у т.ч. правозахисних механізмів;

- третім етапом є аналіз й оцінювання ризиків, що включає їхнє мапування, ранжування за рівнем небезпеки та визначення пріоритетів щодо реагування на загрозові ризики. Вочевидь, використання аналітичних інструментів дозволяє виділити найбільш критичні ризики, які потребують негайного втручання з боку омбудсмана;

- четвертим етапом є розробка та реалізація заходів реагування, спрямованих на запобігання трансформації ризиків у загрози. Це може включати вдосконалення нормативно-правової бази, підвищення інституційної спроможності органів публічної влади, зокрема у сфері реалізації правозахисної політики, розвиток її інноваційних механізмів тощо;

- п'ятий етап передбачає моніторинг і корегування у межах реалізації регулярного контролю за станом вжиття заходів правозахисної політики. Важливою умовою підвищення рівня її результативності є залучення як внутрішніх, так і зовнішніх механізмів оцінювання, включаючи участь міжнародних експертів, інститутів громадянського суспільства та ін.;

- шостим етапом є формування інституційної спроможності омбудсмана в контексті реалізації ризик-менеджменту, що включає розвиток кадрового потенціалу офісу омбудсмана, удосконалення його організаційної структури та забезпечення інтегрованості омбудсмана з іншими елементами правозахисної системи.

На нашу думку, запровадження системного та ризикорієнтованого підходів покликано забезпечити якісно новий рівень функціонування інституту омбудсмана:

1. Це сприяє переходу до проактивної моделі правозахисту, коли основна увага приділяється попередженню порушень прав людини.

2. Формується інтегрована система управління ризиками, яка дозволяє координувати діяльність різних суб'єктів публічної політики.

3. Підвищується ефективність прийняття управлінських рішень за рахунок використання аналітичних даних і прогнозування.

4. Забезпечується підвищення довіри до інституції омбудсмана, оскільки її діяльність стає більш прозорою, обґрунтованою та орієнтованою на результат.

З огляду на вищевикладене та в контексті європейської інтеграції України особливого значення набуває вдосконалення функціоналу державного регулювання інституту омбудсмана як одного з ключових механізмів забезпечення прав і свобод людини, утвердження принципів

верховенства права, демократичного врядування та належної адміністративної практики. Розвиток цього інституту має відбуватися з урахуванням європейських стандартів захисту прав людини, рекомендацій Рада Європи, практики Європейська мережа омбудсманів та вимог, що впливають із процесу набуття Україною членства в Європейський Союз.

Концептуальні засади вдосконалення державного регулювання інституту омбудсмана передбачають посилення його незалежності, інституційної спроможності та ефективності взаємодії з органами публічної влади. Важливим напрямом є удосконалення нормативно-правової бази, що забезпечить чітке визначення повноважень, механізмів реагування на порушення прав людини та гарантій реалізації рекомендацій омбудсмана.

Суттєвого значення набуває цифровізація діяльності інституту омбудсмана, розширення доступності звернень громадян, впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для моніторингу дотримання прав людини та підвищення прозорості діяльності органів публічної влади. Не менш важливим є розвиток спеціалізованих напрямів діяльності омбудсмана у сферах захисту персональних даних, прав внутрішньо переміщених осіб, військовослужбовців, дітей, осіб з інвалідністю та інших вразливих категорій населення.

Ефективне функціонування інституту омбудсмана вимагає поглиблення міжінституційної співпраці з органами публічної влади, громадянським суспільством, міжнародними організаціями та європейськими правозахисними структурами. Така взаємодія сприятиме гармонізації національної системи захисту прав людини з європейськими стандартами та підвищенню довіри суспільства до державних інститутів.

Отже, вдосконалення функціоналу державного регулювання інституту омбудсмана має розглядатися як важливий елемент модернізації системи публічного управління України та виконання євроінтеграційних зобов'язань держави. Реалізація запропонованих концептуальних підходів сприятиме зміцненню гарантій прав людини, підвищенню ефективності державного

управління та утвердженню в Україні європейської моделі демократичної правової держави.

3.2. Шляхи вдосконалення інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні

Інституція Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, заснована понад 25 років тому, стала ключовим компонентом системи захисту прав та свобод людини в державі [135]. Особливо значущу роль вона відіграє з моменту початку повномасштабного вторгнення РФ, демонструючи високий рівень ефективності як національна інституція з прав людини, що функціонує в умовах міжнародного збройного конфлікту, охоплюючи територію всієї країни та працюючи за її межами.

У 2019 році Уповноважений Верховної Ради України з прав людини отримав реакредитацію зі статусом «А» – найвищого рівня відповідності Принципам ООН [35]. Цей статус надає право брати участь у голосуванні на щорічних засіданнях Глобальної мережі інституцій з прав людини (GANHRI) та у роботі Ради ООН з прав людини. Водночас Підкомітет з питань акредитації (SCA) наголошує, що національні інституції з прав людини, які отримали статус «А», повинні докладати максимум зусиль для зміцнення своєї ефективності й незалежності, слідуючи Паризьким принципам і враховуючи рекомендації, надані SCA під час перегляду їх діяльності [128].

Інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини як один із ключових елементів системи демократичного контролю за діяльністю державної влади базується на принципах незалежності, політичної неупередженості, інституційної автономії та відкритості до громадянського суспільства.

У міжнародній практиці національні правозахисні інституції (National Human Rights Institutions – NHRIs) відіграють особливу роль у забезпеченні балансу між владою та суспільством, виконуючи функції моніторингу,

консультативної підтримки державної політики у сфері прав людини та реагування на системні порушення прав і свобод [269].

Україна, створивши інститут парламентського омбудсмана, стала однією з перших держав пострадянського простору, що запровадила модель парламентського контролю за дотриманням прав людини. У подальшому цей інститут еволюціонував, набуваючи нових функцій, зокрема у сфері запобігання дискримінації, захисту персональних даних, моніторингу умов утримання осіб у місцях несвободи та захисту прав військовослужбовців.

Водночас трансформація публічного управління, європейська інтеграція України, а також нові виклики, пов'язані з воєнним станом і масовими порушеннями прав людини внаслідок російської агресії, актуалізують потребу модернізації законодавства, що регулює діяльність омбудсмана. Саме з цією метою було розроблено законопроект № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133].

Ключовим контекстом для оцінки цього законопроекту є Паризькі принципи ООН, ухвалені Генеральною Асамблеєю у 1993 році, які визначають міжнародні стандарти функціонування національних правозахисних інституцій. Відповідність цим принципам є підставою для отримання найвищого рівня міжнародної акредитації – статусу «А», що дозволяє інституції брати участь у роботі Ради ООН з прав людини та інших міжнародних механізмів [35].

Збереження Україною статусу «А» є важливим не лише з точки зору міжнародного іміджу держави, а й у контексті європейської інтеграції, оскільки ефективність національних правозахисних інституцій є одним із критеріїв оцінки демократичності політичної системи. Законопроект № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133] спрямований на системне оновлення правового статусу вітчизняного омбудсмана та передбачає наступне:

- уточнення статусу зазначеної інституції;
- визначення принципів її діяльності;
- деталізацію процедури призначення та звільнення омбудсмана;

- регулювання діяльності Секретаріату омбудсмана;
- розширення інструментів парламентського контролю.

Аналізований законопроект № 13181 також передбачає посилення повноважень омбудсмана щодо:

- доступу до інформації;
- відвідування місць несвободи;
- взаємодії з міжнародними організаціями;
- подання конституційних скарг;
- участі у судових процесах [133].

Однак ефективність вищевказаних положень законопроекту № 13181 значною мірою залежить від того, наскільки вони відповідають міжнародним стандартам незалежності національних правозахисних інституцій (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Відповідність законопроекту № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133] основним принципам функціонування національних правозахисних інституцій

№ з/п	Назва Паризького принципу	Реалізація Паризького принципу у вітчизняному законопроекті	Проблемні аспекти, пов'язані з реалізацією Паризького принципу в Україні
1	Інституційна незалежність	Закріплено незалежність омбудсмана від органів влади	Зберігається політичний вплив через процедуру призначення
2	Широкий мандат	Передбачено повноваження щодо захисту прав людини та парламентського контролю	Потребує деталізації у сфері НПМ
3	Плюралізм	Передбачено консультативні органи	Громадськість не бере участі у відборі кандидатів
4	Адекватні ресурси	Секретаріат функціонує як юридична особа	Не визначено гарантій мінімального фінансування
5	Доступність для громадян	Закріплено право на звернення громадян	Потребує розширення електронних механізмів доступу

Джерело: складено на підставі [133]

Уважаємо, що для оцінки відповідності законопроекту міжнародним стандартам доцільно здійснити порівняльний аналіз основних вимог Паризьких принципів.

SCA закликає українського омбудсмана вжити заходів щодо розширення й йдосконалення функціональної спрямованості його діяльності [128], а саме:

- зосередити увагу на активному і всебічному використанні свого мандата, а також наполягати на внесенні змін до законодавства, яке регулює його діяльність, щоб мандат був чітко визначеним і узгодженим із міжнародними стандартами;

- сприяти ухваленню таких змін у правовій базі, які б забезпечили отримання повноважень для підтримки ратифікації та приєднання України до ключових регіональних і міжнародних договорів з прав людини. Окрім цього, SCA звернув увагу на кілька важливих аспектів: необхідність запровадження прозорості і доброчесної процедури відбору кандидатів на посаду Уповноваженого, яка б гарантувала плюралізм та зміцнювала незалежність установи, а також забезпечувала довіру громадськості до її керівництва. Нинішні законодавчі механізми є недостатньо відкритими та широкими;

- забезпечити належний рівень фінансування інституту омбудсмана, що є критично важливим для ефективного функціонування національних правозахисних інституцій. Це дозволить їм зберігати незалежність у діяльності, визначати пріоритети та виконувати свої завдання без зовнішнього впливу [128].

Для забезпечення результативності роботи національних правозахисних інституцій важливо підтримувати регулярну і конструктивну комунікацію з усіма зацікавленими сторонами [82–85]. Ці інституції повинні вибудувати, формалізувати та зміцнювати співпрацю з правозахисниками та різними організаціями громадянського суспільства, забезпечуючи системний підхід до захисту прав людини.

Як видно з табл. 3.1, законопроект № 13181 [133] загалом відповідає ключовим положенням Паризьких принципів, однак містить низку структурних ризиків, пов'язаних із процедурою призначення омбудсмана та рівнем участі громадянського суспільства. У цьому контексті особливої уваги потребує питання політичної незалежності інституту омбудсмана, оскільки саме цей

критерій є одним із основних під час міжнародної акредитації.

Розроблення нового законодавчого акта щодо діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини є закономірним етапом розвитку національної системи інституційного захисту прав людини. Інститут парламентського омбудсмана відіграє ключову роль у забезпеченні демократичного контролю за діяльністю органів публічної влади, а також у створенні механізмів реагування на порушення прав і свобод людини.

Законопроект № 13181 [133] має низку позитивних характеристик, які свідчать про прагнення законодавця модернізувати правові засади функціонування інституції омбудсмана відповідно до міжнародних стандартів. У пояснювальній записці до законопроекту зазначається, що його прийняття сприятиме підвищенню рівня захисту прав і свобод людини та наближенню українського законодавства до міжнародних стандартів, зокрема Паризьких принципів ООН і Венеційських принципів щодо діяльності омбудсмана (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Ключові позитивні положення законопроекту № 13181 «Про
Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133]

№ з/п	Напрямок удосконалення	Сутність законодавчих змін	Потенційний вплив на систему захисту прав людини
1	Інституційна модернізація	Оновлення законодавства про діяльність омбудсмана	Підвищення ефективності парламентського контролю омбудсмана
2	Посилення аналітичної функції	Розширення повноважень Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини	Підвищення якості експертно-аналітичної роботи
3	Розширення контрольних повноважень омбудсмана	Можливість проведення перевірок і доступ до інформації	Посилення наглядових функцій інституту омбудсмана
4	Інтеграція міжнародних стандартів	Орієнтація на Паризькі та Венеційські принципи	Підтримка міжнародної легітимності Національного превентивного механізму

Джерело: складено на підставі [133]

Однією з важливих переваг законопроекту № 13181 [133] є уточнення статусу Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини як юридичної особи, яка здійснює організаційне, правове та інформаційне забезпечення діяльності інституції. Такий підхід відповідає міжнародним стандартам функціонування національних інституцій з прав людини, які передбачають наявність розвиненої інституційної інфраструктури для забезпечення незалежності діяльності омбудсмана.

Законопроект № 13181 [133] розширює перелік повноважень Уповноваженого ВРУ з прав людини щодо доступу до інформації та проведення перевірок. Зокрема, передбачається право відвідувати без попередження місця несвободи, проводити конфіденційні бесіди з особами, які там перебувають, а також отримувати необхідні документи та матеріали щодо умов їх утримання. Це положення має особливе значення для реалізації функцій Національного превентивного механізму.

Крім того, законопроект № 13181 [133] спрямований на гармонізацію діяльності інституції омбудсмана з європейськими стандартами. Зокрема, у пояснювальних матеріалах наголошується на врахуванні рекомендацій міжнародних організацій, включаючи ENNHRI, ПРООН та Управління Верховного комісара ООН з прав людини. Така орієнтація на міжнародні стандарти сприяє підвищенню довіри до інституції як на національному, так і на міжнародному рівнях. Попри наявність позитивних змін, законопроект містить низку суттєвих недоліків, які можуть негативно вплинути на ефективність діяльності інституції омбудсмана (табл. 3.3).

Однією з ключових проблем законопроекту № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133] є недостатня прозорість процедури призначення Уповноваженого. Згідно з чинним законодавством України кандидатури можуть пропонуватися парламентським комітетом, після чого рішення приймається відкритим поіменним голосуванням більшістю депутатів. Такий підхід створює ризик політичної залежності омбудсмана від парламентської більшості.

Основні проблемні аспекти законопроекту № 13181 «Про Уповноваженого
Верховної Ради України з прав людини» [133]

№ з/п	Проблемний аспект законопроекту	Сутність проблеми	Потенційні ризики не вирішення проблемного питання
1	Політизованість процедури призначення омбудсмана	Відкрите голосування за кандидатуру омбудсмана у Верховній Раді України, що може вплинути на вибір народних депутатів тієї чи іншої кандидатури омбудсмана	Політичний вплив на інститут омбудсмана
2	Обмежена участь громадськості у призначенні омбудсмана	Відсутність прозорого конкурсу під час відбору омбудсмана	Зниження рівня довіри з боку суспільства як до парламенту, та і до омбудсмана
4	Високий віковий ценз до кандидатів на посаду омбудсмана	Наразі вимога – не молодше 40 років, хоча на посаду президента може висуватись особа віком 35 р. і старше, і відповідальності президент має більше, адже є Головнокомандувачем України, представляє її інтереси на міжнародній арені тощо	Зменшення кількості бажаючих подавати власну кандидатуру для обрання як омбудсмана
5	Недостатня деталізація Національного превентивного механізму	Нечіткі механізми реалізації	Зниження ефективності превенції катувань
6	Проблеми фінансування інституту омбудсмана	Недостатні гарантії бюджетної автономії інституту омбудсмана	Обмеження незалежності інституту омбудсмана

Джерело: складено на підставі [133]

Відсутність механізмів незалежного відбору кандидатів, а також формалізованої участі громадянського суспільства у процесі відбору може негативно вплинути на легітимність призначення.

Іншою суттєвою проблемою є питання фінансової незалежності інституту омбудсмана. Законопроект передбачає фінансування діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини за рахунок коштів державного бюджету, а також міжнародної технічної допомоги. Водночас міжнародні експерти

наголошують на необхідності забезпечення достатнього рівня фінансування для ефективного виконання функцій омбудсмена. На практиці ж бюджет інституції значною мірою спрямовується на покриття адміністративних витрат – оплату праці та комунальні послуги. Витрати на дослідження, міжнародну співпрацю та відрядження становлять менше 1% бюджету, що суттєво обмежує можливості розвитку інституту омбудсмена [59].

Особливу увагу в контексті аналізу законопроекту № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133] необхідно приділити функціонуванню Національного превентивного механізму, який є ключовим інструментом запобігання катуванням та жорстокому поводженню (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

Оцінка положень законопроекту № 13181 «Про Уповноваженого ВРУ з прав людини» [133] щодо Національного превентивного механізму

№ з/п	Показник	Передбачено законопроектом	Проблемні аспекти
1	Доступ до місць несвободи	Передбачено	Потребує деталізації
2	Незалежні експерти	Передбачена компенсація витрат	Немає чітких процедур
3	Позапланові перевірки	Дозволені	Немає механізму реалізації
4	Моніторинг умов утримання	Передбачено	Потребує систематизації

Джерело: складено на підставі [133]

Національний превентивний механізм є одним із найважливіших інструментів міжнародної системи протидії катуванням. Як відомо, його функціонування передбачено Факультативним протоколом до Конвенції ООН проти катувань.

Законопроект № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [там само] містить положення, які дозволяють омбудсману без попередження відвідувати місця несвободи, включаючи пенітенціарні установи, психіатричні лікарні та інші заклади, де особи можуть перебувати

без можливості вільно залишити їх. Водночас важливою новелою є можливість залучення зовнішніх експертів до діяльності Національного превентивного механізму з компенсацією витрат на їх участь. Такий підхід відповідає міжнародним рекомендаціям, оскільки забезпечує мультидисциплінарний характер моніторингових візитів. Однак у законопроекті № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133] відсутня конкретизація процедури відбору таких експертів, а також механізми забезпечення їхньої незалежності та заохочення. Це може створювати ризики формалізації діяльності Національного превентивного механізму.

Із метою підвищення ефективності законодавчого регулювання діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини доцільно внести низку змін до відповідного законопроекту № 13181 [133]. У систематизованому виді ці рекомендації включають наступне (табл. 3.5):

Таблиця 3.5

Рекомендовані зміни до законопроекту № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133]

№ з/п	Напрямок вдосконалення	Сутність пропозиції	Очікуваний результат
1	Процедура призначення омбудсмана	Запровадження таємного голосування	Зменшення політичного впливу на омбудсмана
2	Участь громадськості	Проведення відкритого конкурсу на обрання омбудсмана	Підвищення прозорості діяльності парламенту й омбудсмана
3	Фінансова незалежність	Запровадження гарантованого мінімального бюджету	Посилення інституційної автономії омбудсмана
4	Реформа Національного превентивного механізму	Деталізація процедур моніторингу	Підвищення ефективності превенції

Джерело: складено на підставі [133]

– по-перше, необхідно змінити процедуру призначення українського омбудсмана, запровадивши таємне голосування щодо його кандидатури у

Верховній Раді України. Такий підхід дозволить зменшити політичний тиск на депутатів та підвищить незалежність інституції;

– по-друге, доцільно передбачити відкриту конкурсну процедуру відбору кандидатів, у якій братимуть участь представники громадянського суспільства, правозахисних організацій та академічної спільноти;

– по-третє, необхідно деталізувати механізми фінансування діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Законопроект № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133] уже передбачає, що обсяг фінансування діяльності омбудсмана не може бути меншим, ніж у попередньому році, однак цього недостатньо для забезпечення повноцінної діяльності інституції (з огляду на обсяг витрат, які є необхідними для виконання омбудсманом його повноважень).

Власне кажучи, рекомендації щодо вдосконалення законопроекту № 13181 [133] спрямовані на наступне:

1) запровадження конкурсної процедури відбору. Доцільно запровадити відкриту конкурсну процедуру, яка передбачатиме подання кандидатур різними суб'єктами, публічні слухання й експертну оцінку кандидатів;

2) участь громадянського суспільства. Необхідно передбачити участь громадських організацій у відборі кандидатів на посаду омбудсмана, забезпеченні ефективної діяльності Національного превентивного механізму й роботі експертних рад при інституті омбудсмана;

3) таємне голосування у Верховній Раді України. Призначення вітчизняного омбудсмана доцільно здійснювати шляхом таємного голосування. Це дозволить зменшити політичний тиск на омбудсмана, посилити його незалежність і підвищити рівень довіри населення як до результатів голосування, так і до роботи уповноваженого в подальшому.

Збереження Україною статусу «А» у системі акредитації національних інституцій з прав людини є критично важливим з точки зору міжнародної репутації держави.

Паризькі принципи визначають низку критеріїв, яким повинні

відповідати національні інститути захисту прав людини, а саме:

- незалежність від органів публічної влади;
- достатнє фінансування;
- прозора процедура призначення керівництва;
- співпраця з громадянським суспільством (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

Вимоги Паризьких принципів та їх реалізація у законопроекті № 13181
«Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133]

№ з/п	Критерій	Стан реалізації принципу в Україні	Необхідні зміни
1	Незалежність	Частково забезпечена	Посилити процедуру призначення
2	Фінансування	Недостатньо гарантоване	Визначити мінімальні стандарти
3	Прозорість відбору	Недостатня	Запровадити конкурс
4	Участь громадськості	Обмежена	Інституціоналізувати консультації

Джерело: складено на підставі [133]

Міжнародні експерти наголошують, що процес відбору кандидатів має забезпечувати плюралізм і довіру громадськості, а також передбачати взаємодію з організаціями громадянського суспільства [95; 102].

Як відомо, у 2023 році було опубліковано Звіт про оцінку спроможності інституції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [35]. Цей документ став результатом комплексного аналізу, здійсненого Європейською мережею національних інституцій з прав людини, Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй та Управлінням Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини. Оцінювання проводилося відповідно до Глобальних принципів оцінки спроможності національних інституцій з прав людини, які були розроблені Глобальним тристороннім партнерством із підтримки національних організацій у сфері прав людини у 2011 році.

Згідно зі Звітом про оцінку спроможності інституції Уповноваженого

Верховної Ради України з прав людини, міжнародні організації акцентують увагу на потребі суттєвого посилення правових повноважень українського омбудсмана. Водночас вони висловлюють схвалення щодо створення експертної групи, покликаної переглянути законодавство, включаючи Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та інші нормативні акти, що визначають діяльність даного органу. Крім того, підкреслюється, що запропоновані зміни у законодавстві повністю відповідають Паризьким принципам Організації Об'єднаних Націй та Загальним зауваженням Підкомітету з акредитації Глобальної мережі національних інституцій з прав людини [35; 128].

Як відомо, у рамках двосторонніх зустрічей між Україною та Єврокомісією, що проводяться з метою офіційного скринінгу відповідності вітчизняного законодавства нормам ЄС, було виділено кілька важливих аспектів. По-перше, Єврокомісія вважає, що забезпечення прав людини в Україні наразі оцінюється як задовільне. Її омбудсман, як головний інституційний орган у цій сфері, займається розглядом випадків порушення прав людини, і при цьому демонструє активну позицію та задовільну роботу.

У той же час, діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини значно ускладнюється через вплив зовнішніх і внутрішніх факторів, зокрема, через недостатнє фінансування його діяльності, що заважає повноцінному виконанню його мандату у всіх сферах відповідальності. Правове підґрунтя діяльності омбудсмана як національної установи з прав людини та органу рівності, потребує суттєвого доопрацювання в напрямку приведення у відповідність до стандартів законодавства ЄС [128].

Наразі українське законодавство не надає парламентському Уповноваженому з прав людини необхідних інструментів для ефективного впровадження його рекомендацій та забезпечення їх виконання. Крім того, відсутність чітко визначеного напрямку діяльності щодо захисту прав дитини створює складнощі для приєднання України до ENOC.

Це є суттєвою перешкодою на шляху до вдосконалення механізмів захисту прав дитини на європейському рівні. У контексті розробки й імплементації нової редакції Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [132] виникає нагальна потреба у внесенні змін до низки чинних законодавчих актів. Власне кажучи, варто внести правки до бюджетного, адміністративного, кримінального та цивільно-процесуального законодавства України, а також до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», Закону України «Про судовий збір» у частині вдосконалення правових засад діяльності омбудсмена. Ці законодавчі ініціативи покликані зміцнити правові засади діяльності інституту Уповноваженого і створити сприятливі умови для більш ефективної реалізації його функцій у сфері захисту прав і свобод людини.

Законопроект № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [133] є важливим кроком у напрямі модернізації інституту омбудсмена в Україні шляхом оновлення її інституційних (правового й організаційного) механізмів державного регулювання. Для повної відповідності міжнародним стандартам необхідно доопрацювати положення законопроекту № 13181 [133], насамперед щодо процедури призначення омбудсмена, гарантій його фінансової незалежності та посилення функцій Національного превентивного механізму. Урахування цих рекомендацій дозволить не лише підвищити ефективність діяльності інституту омбудсмена, але й забезпечити збереження Україною статусу «А» у глобальній системі національних інституцій з прав людини.

3.3. Розвиток стратегування публічного управління у сфері регулювання функціонування інституту омбудсмена в Україні

Щодо перспективних і стратегічних напрямків розвитку інституту омбудсмена в Україні, то варто зазначити, що у 2023 році Уповноваженим

Верховної Ради України з прав людини було затверджено Стратегію діяльності на період до 2027 року [131]. Цей програмний документ складається із шести стратегічних цілей, визначених на основі оцінювання поточного стану та викликів функціонування інституту омбудсмана в Україні, з якими він стикається через вплив позасистемних факторів, зокрема, повномасштабну агресію з боку РФ. Погоджуємося з ученими М. Зелінською, К. Рубановою та ін. [59], що ці стратегічні цілі окреслювались для того, щоб удосконалити роботу інституту омбудсмана з акцентуванням уваги на його міжсекторальному характері.

На наше переконання, наказ про затвердження Стратегії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до 2027 року [131] визначає орієнтири розвитку цієї інституції як ключового елементу механізму забезпечення захисту прав і свобод людини в Україні. У сучасних умовах трансформації системи публічного управління, зумовлених воєнними, соціально-політичними, економічними та іншими викликами, а також євроінтеграційними процесами та цифровізацією, зазначена Стратегія [131] покликана виступити не лише програмним документом, а й має бути інструментом формування державної правозахисної політики.

Розгляд позицій наукоців [34; 59] свідчить, що інститут омбудсмана в Україні розглядається як важливий елемент системи стримувань і противаг, який забезпечує контроль за дотриманням прав людини та підвищує рівень підзвітності органів публічної влади. У цьому контексті аналізована Стратегія [131] повинна відзначатись комплексним характером, а також встановлювати перспективи модернізації інституту омбудсмана, підвищення рівня ефективності його реагування на порушення прав людини, забезпечувати інтеграцію міжнародних стандартів.

У табл. 3.7 представлено результати проведеного контент-аналізу Стратегії діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини до 2027 року. Цей аналіз дозволив структурувати ключові смислові блоки Стратегії, визначивши пріоритети й інструменти їхньої реалізації.

Контент-аналіз Стратегії діяльності Уповноваженого ВРУ з прав
людини до 2027 року [131]

№ з/п	Положення	Змістове наповнення	Аналітичний опис сутності положення
1	Стратегічна мета документа	Забезпечення ефективного захисту прав людини	Орієнтація на результативність та людиноцентризм у діяльності омбудсмана
2	Пріоритетні напрями Стратегії	Права ВПО, доступ до правосуддя, недискримінація	Відповідність інституту омбудсмана сучасним викликам (війна, міграція)
3	Інституційний розвиток	Посилення спроможності офісу омбудсмана	Фокус на організаційній ефективності інституту омбудсмана
4	Цифровізація інституту омбудсмана	Впровадження цифрових сервісів	Модернізація інструментів захисту прав, що (інструменти) використовуються омбудсманом
5	Міжнародна співпраця омбудсмана	Взаємодія з міжнародними організаціями	Інтеграція інституту омбудсмана у глобальну правозахисну систему
6	Моніторинг і контроль	Розвиток механізмів нагляду	Посилення превентивної функції омбудсмана

Джерело: складено на підставі [131]

Контент-аналіз Стратегії діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини до 2027 року засвідчив, що цей правовий документ має чітко виражену багатовекторну структуру, яка охоплює як класичні правозахисні функції, так і нові інтенції у функціонуванні омбудсмана (цифровізація, міжнародна інтеграція та інші напрямки).

Відзначимо, що нормотворець особливу увагу приділив захисту вразливих груп, зокрема внутрішньо переміщених осіб, що відповідає сучасним соціально-політичним реаліям України. Уважаємо, що зазначений документ в цілому демонструє перехід від реактивної до проактивної моделі функціонування інституту омбудсмана, де ключову роль відіграє моніторинг, аналітика та превенція порушень прав людини. У той же час, вважаємо, що досліджувана Стратегія може бути допрацьована з позиції визначення в ній механізму функціонування та розвитку інституту омбудсмана.

Від початку варто уніфікувати наявну термінологію в оновленому

стратегічному документі, а саме: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та національна інституція з прав людини. На наш погляд, між цими інституціями можуть існувати концептуальні, функціональні й інституційні відмінності, що мають значення для подальшого розвитку інституту омбудсмана в Україні.

Насамперед Уповноважений Верховної Ради України з прав людини є конкретною посадовою особою й одночасно спеціалізованим парламентським інститутом, який здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина. Український омбудсман виступає все ж таки персоніфікованим актором реалізації правозахисної політики, який наділений власними повноваженнями, організаційною структурою та механізмами реагування на порушення прав людини.

Уважаємо, що терміноконструкція «національна інституція з прав людини» (НПІЛ) має значно ширший зміст, адже може розглядатися як незалежний орган публічної влади або система органів, які повинні створюватися відповідно до Паризьких принципів ООН 1993 року та покликані забезпечувати захист і просування прав людини на всіх рівнях управління. У цьому контексті НПІЛ – це не конкретна посадова особа, а інституційна модель організації правозахисної діяльності держави. У продовження відзначимо, що з метою унеможливлення вияву зайвих наукових дискусій (у теоретичній і практичній площинах) варто законодавчо закріпити термін не інституція, а інститут омбудсмана. Поняття «інститут омбудсмана», «інститут президента» та ін. є усталеними у вітчизняній правовій доктрині [24; 155]. Термін «інститут омбудсмана» точніше відображає специфіку вітчизняної моделі парламентського контролю за дотриманням прав і свобод людини, акцентуючи увагу не лише на організаційній структурі, а й на функціональному, процедурному й управлінському аспектах діяльності омбудсмана. Варто бути обережним під час використання різних термінів для позначення одного й того самого

суб'єкта правозахисної політики, адже це створює ризики термінологічної колізійності та казуальності, ускладнює нормотворчу діяльність, стратегічне планування та правозастосовну практику [82]. Натомість законодавче закріплення єдиного терміна «інститут омбудсмана» покликане сприяти формуванню цілісної концепції його розвитку, забезпеченню системності правового регулювання та підвищенню рівня юридичної визначеності. Законодавча уніфікація термінології шляхом закріплення поняття «інститут омбудсмана» є необхідною передумовою підвищення ефективності правозахисної політики держави, усунення термінологічної невизначеності та забезпечення стабільності наукової характеристики правової природи омбудсмана в Україні. Принагідно зауважимо, що ми не випадково зацентрували увагу саме на законодавчій уніфікації термінології, оскільки інститут омбудсмана повинен функціонувати на законодавчому підґрунті. Для прикладу, стратегія державної екологічної політики України на період до 2030 року затверджена саме законом. Відтак, пропонуємо оновлену Стратегію діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини приймати у формі закону та на середньостроковий період (тобто понад 3 роки, на відміну від чинної стратегії). Дискусійним виглядає затвердження чинної Стратегії діяльності омбудсмана окремим наказом Уповноваженого ВРУ з прав людини від 01.09.2023 р. № 97.15/23. Таке рішення має прийматись колегіально, зокрема, парламентарями, які перед тим голосували за призначення кандидатури омбудсмана.

Крім того, виглядає не достатньо інформативним формулювання «національна інституція з прав людини», чи ця інституція здійснює захист таких прав, чи забезпечує їх повноцінну реалізацію без факту порушення таких прав тощо. Іншими словами, НПЛ є родовою категорією, тоді як Уповноважений ВРУ з прав людини – однієї з конкретних організаційно-правових форм реалізації.

Отже, відмінності між зазначеними поняттями доцільно розглядати за кількома ключовими критеріями.

По-перше, різниця полягає у рівні узагальнення понять. Поняття НІПЛ може мати більш містке значення, включаючи аспекти функціонування інституту омбудсмана. НІПЛ може використовуватися для позначення всієї системи незалежних державних правозахисних інституцій, які повинні відповідати міжнародним стандартам.

По-друге, відрізняється функціональне навантаження цих категорій. НІПЛ покликаний виконувати широкий спектр функцій: моніторингову, консультативну, освітню, аналітичну, превентивну та комунікаційну. Водночас Уповноважений ВРУ з прав людини реалізує ці функції через конкретні механізми, передбачені національним законодавством, зокрема через розгляд звернень громадян, здійснення моніторингових візитів, подання актів реагування та участь у нормотворчій діяльності.

По-третє, важливо враховувати, що наразі функціонування інституту омбудсмана в Україні відбувається в межах трансформації у комплексну модель національної правозахисної політики європейського типу. Це означає, що діяльність омбудсмана дедалі більше охоплює стратегічне управління, аналітичне прогнозування, кризове реагування, міжнародну взаємодію й координацію державної правозахисної політики.

Відсутність уніфікованого категоріального апарату ускладнює чітке визначення ролі Уповноваженого ВРУ з прав людини у системі публічного управління. У положеннях Стратегії омбудсман не має розглядатися як посадова особа й інституція, що є елементом механізму парламентського контролю та суб'єктом формування державної політики. Останні характеристики радше належать персоніфікованому акторові, хоча вони є взаємопов'язаними, їхнє змішування без чіткого концептуального розмежування зумовлює неоднозначність тлумачення стратегічних цілей функціонування інституту омбудсмана.

Крім того, неоднозначність тлумачення термінології негативно впливає на процес стратегічного планування. Стратегічний документ має містити чітку систему понять, яка забезпечує логічну цілісність управлінських

рішень, послідовність реалізації заходів і можливість оцінювання результативності діяльності. Якщо ж різні поняття використовуються як синоніми без належного обґрунтування, виникає ризик формалізації стратегічних положень та їх неоднакового застосування на практиці.

Особливо актуальною ця проблема є в контексті євроінтеграційних процесів. Україна поступово інтегрується до європейського правового простору, що потребує гармонізації не лише законодавства, але й понятійно-категоріального апарату у сфері прав людини. Не доречно здійснювати необдуманий копіпастинг закордонного досвіду безвідносно до правової доктрини, традицій, цінностей, історичних та інших особливостей нашої держави. Використання у стратегічних документах різних термінів без належної систематизації може створювати труднощі в оцінюванні діяльності українського омбудсмена.

Уніфікація термінології має важливе значення для формування ефективної системи стратегічного управління розвитком інституту омбудсмена, зокрема, для забезпечення: 1) узгодженості між стратегічними цілями та механізмами їх реалізації; 2) підвищення якості нормативно-правового забезпечення діяльності омбудсмена; 3) унеможливлення дублювання функцій між різними суб'єктами правозахисної політики (до речі, у стратегії акцентується увага на проблемі «розмивання» і підміні мандату омбудсмена через дублювання окремих його функцій посадовими особами в різних органах публічної влади [131]. Це засвідчує, з одного боку, персоніфікованість функціонування омбудсмена, а з другого – кристалізацію проблематики дублювання його повноважень); 4) удосконалення системи оцінювання ефективності діяльності інституції; 5) забезпечення науково обґрунтованої відповідності української моделі міжнародним стандартам.

Крім того, необхідність доопрацювання чинної Стратегії обумовлена зміною самої природи функціонування інституту омбудсмена України в умовах сучасних викликів. Саме тому чинна Стратегія потребує доопрацювання в напрямку забезпечення системного стратегічного

середньострокового планування. У такому документі повинні бути:

- визначені, окрім ключових показників результативності до окремо взятих завдань, стратегічні індикатори й очікувані результати ефективності діяльності омбудсмана (Добре, що в стратегії окреслено сильні та слабкі сторони, загрози та можливості [131], проте мають бути закріплені положення щодо моніторингу й оцінювання стану реалізації стратегії, а також найменування показника оцінювання, одиниця виміру, цільове значення);

- конкретизовані механізми й етапи реалізації стратегічних цілей;

- деталізовані джерела ресурсного забезпечення, а також розширено інструментарій реалізації стратегії (Наразі чинна стратегія містить визначення таких інструментів, як розгляд звернень громадян, аналіз законодавства, проведення моніторингової роботи та просвітницьких заходів і роботу в межах мандатів з іншими органами публічної влади [131]. Разом із тим, необхідно розширити список інструментів, зокрема, шляхом включення механізмів стратегічного аналізу, забезпечення захисту цифрових прав громадян, кризового реагування, використання data-driven governance, інструментів оцінювання ефективності правозахисної політики та механізмів міжсекторальної взаємодії. Система інструментів діяльності омбудсмана повинна включати не лише реактивні, але й превентивні, аналітичні, прогностичні та координаційні механізми. Крім того, доцільним є нормативне закріплення механізмів оцінювання ефективності діяльності інституту омбудсмана через систему KPI, індикаторів результативності та незалежного аудиту виконання стратегічних цілей. Це сприятиме підвищенню прозорості функціонування інституції та забезпеченню належного рівня її підзвітності суспільству. Розширення інструментарію діяльності омбудсмана має здійснюватися з урахуванням принципів адаптивності, інноваційності, людиноцентризму та системності. Уважаємо, що омбудсман (його представники) має також брати участь у діяльності дорадчих органів обласних військових адміністрацій на регіональному рівні та засіданнях комісій місцевих

рад. Це покликано сприяти імплементації європейських стандартів правозахисту в національне законодавство із урахуванням культурних і етнічних особливостей українського народу);

– уточнені механізми взаємодії з громадянським суспільством (У чинній стратегії визнано необхідність взаємодії з консультативними радами при омбудсмані й експертних рад при його представниках, доручення громадськості до всіх ключових стратегічних обговорень, створення діалогового майданчику щодо документування воєнних злочинів [131].

Однак на цьому взаємодія омбудсмана з громадянським суспільством не закінчується, навіть більше: вона може мати різні рівні та форми вияву, що залежить від стану розвитку громадянського суспільства. Воно потребує дотримання органами публічної влади принципу публічності, що включає прозорість і відкритість державної політики. Відтак, оновлена стратегія діяльності українського омбудсмана повинна містити розширений спектр взаємодії з громадянським суспільством та його представниками.

Формування мережевої моделі управління у сфері правозахисту дозволить підвищити ефективність реалізації правозахисної політики та забезпечити комплексний підхід до захисту прав людини);

– закріплені принципи цифрової трансформації та data-driven governance;

– уніфікований категоріально-понятійний апарат. Це є необхідною передумовою побудови полігональної моделі розвитку інституту омбудсмана. Така модель передбачає багатовекторність функціонування інституту омбудсмана, кожен напрям діяльності якого формує окремий структурний елемент єдиної системи стратегічного управління. У межах цієї моделі інститут омбудсмана розглядається як інтегрований елемент національної системи забезпечення прав людини (рис. 3.1).

Варто зазначити, що *полігональна модель* розвитку інституту омбудсмана в Україні повинна базуватися на кількох взаємопов'язаних векторах..

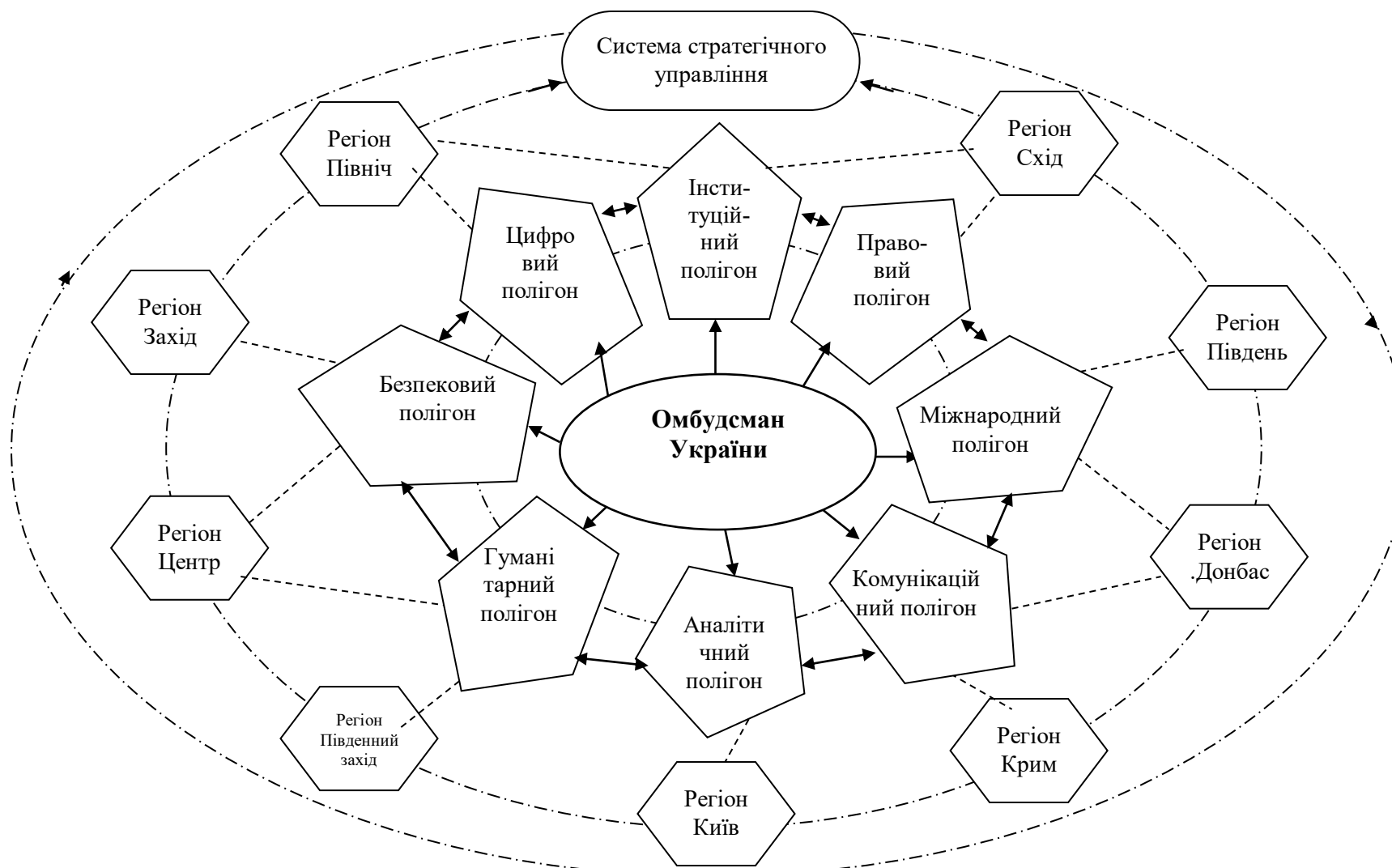


Рис. 3.1. Полігональна модель розвитку державного регулювання у сфері функціонування інституту омбудсмана в Україні

Джерело: складено автором

За таких умов чіткість термінології стає необхідною умовою координації всіх елементів системи правозахисту. Без застосування наукового підходу неможливо забезпечити системність стратегування, ефективність управлінських рішень та сталість розвитку інституції.

У межах дослідження полігональна модель розвитку інституту омбудсмана розглядається як комплексна багаторівнева система стратегічного управління правозахисною діяльністю, яка формується на перетині кількох взаємопов'язаних напрямів: інституційного, цифрового, правового, міжнародного, комунікаційного, аналітичного, гуманітарного та безпекового. Кожен із зазначених напрямів утворює окремий функціональний полігон (площину) розвитку інституту омбудсмана, а їх інтеграція забезпечує формування цілісної моделі стратегічного функціонування правозахисної інституції.

Методологічною основою полігональної моделі розвитку інституту омбудсмана виступає системний підхід, який дозволяє розглядати його з позиції саморозвитку та постійної взаємодії із зовнішнім середовищем. Системний підхід дозволяє визначити ключові елементи функціонування інституту омбудсмана, а також проаналізувати взаємозв'язки між ними. До таких елементів належать: нормативно-правове забезпечення діяльності омбудсмана; організаційна структура інституції; кадровий потенціал; цифрова інфраструктура; механізми комунікації із громадянами; міжнародне співробітництво; аналітична та моніторингова діяльність; регіональна мережа представництв; механізми превенції порушень прав людини.

Полігональна модель розвитку інституту омбудсмана також базується на принципах адаптивного стратегування, відповідно до яких стратегічні цілі діяльності інституції повинні змінюватися залежно від трансформацій зовнішнього середовища. В умовах війни, глобальної цифровізації та євроінтеграційних процесів статичні моделі функціонування правозахисних інституцій втрачають ефективність. Саме тому сучасний стан функціонування інституту омбудсмана повинен відзначатись адаптивністю, здатністю ґрунчко реагувати на нові виклики.

Важливим елементом полігональної моделі є впровадження принципу людиноцентризму як базового положення функціонування інституту омбудсмана. Правозахисна діяльність не може обмежуватися формальним реагуванням на звернення громадян. Вона повинна орієнтуватися на фактичні потреби людини, забезпечення доступності правозахисних механізмів і створення ефективної системи захисту прав та свобод.

Полігональна модель розвитку інституту омбудсмана в Україні також повинна враховувати концепцію мережевого врядування, яка передбачає активну взаємодію між органами публічної влади, громадянським суспільством, міжнародними організаціями, науковими установами та іншими стейкхолдерами. У межах такої моделі омбудсман виступає координатором міжсекторальної взаємодії у сфері прав людини.

Особливого значення в структурі полігональної моделі розвитку інституту омбудсмана в Україні набуває цифровий компонент такого розвитку. Сучасна цифровізація системи публічного управління створює нові можливості для підвищення ефективності правозахисної діяльності, але одночасно зумовлює появу нових ризиків, пов'язаних із кібербезпекою, цифровою нерівністю, алгоритмічною дискримінацією та загрозами цифрового авторитаризму. Саме тому цифровий полігон розвитку інституту омбудсмана повинен передбачати таке: упровадження електронних сервісів подання звернень; створення цифрових платформ моніторингу порушень прав людини; використання big data для аналізу тенденцій правопорушень; виважену інтеграцію та певний кенселінг використання технологій штучного інтелекту; забезпечення кібербезпеки правозахисної інфраструктури; цифрову інклюзію населення.

Не менш важливим компонентом пропонованої полігональної моделі виступає безпековий полігон розвитку інституту омбудсмана. Повномасштабна агресія РФ проти України суттєво змінила характер функціонування вітчизняних правозахисних інституцій, оскільки захист прав людини дедалі більше пов'язується із питаннями гуманітарної безпеки,

захисту військовополонених, документування воєнних злочинів, повернення депортованих осіб та забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб. У таких умовах інститут омбудсмана набуває ознак кризового гуманітарно-правозахисного центру, який повинен забезпечувати: моніторинг дотримання міжнародного гуманітарного права; участь у гуманітарних місіях; координацію діяльності із міжнародними організаціями; захист прав військовополонених; фіксацію порушень прав людини; підтримку постраждалих категорій населення.

У структурі полігональної моделі важливу роль відіграє міжнародний полігон розвитку інституту омбудсмана. Євроінтеграційний курс України обумовлює необхідність гармонізації діяльності омбудсмана із міжнародними й європейськими стандартами прав людини. У цьому контексті омбудсман повинен виступати одним із ключових суб'єктів інтеграції України до європейського правового простору. Міжнародний полігон розвитку інституту омбудсмана в Україні передбачає участь у міжнародних правозахисних мережах, співпрацю з європейськими омбудсманом і інституціями; імплементацію міжнародних стандартів; участь у міжнародних моніторингових механізмах; представлення інтересів України у міжнародних правозахисних структурах.

У контексті полігональної моделі розвитку інституту омбудсмана в Україні важливого значення набуває аналітичний полігон такого розвитку. Дану тезу висловлюємо з огляду на інструментарій реалізації Стратегії діяльності українського омбудсмана [131]. Він повинен не лише реагувати на окремі порушення прав людини, але й здійснювати системний аналіз тенденцій, ризиків і причин виникнення таких порушень. Уважаємо, що аналітичний полігон охоплює створення системи моніторингу прав людини, прогнозування кризових явищ, формування аналітичних доповідей, оцінювання ефективності державної політики, аналіз системних ризиків, підготовку рекомендацій для органів публічної влади.

Полігональна модель розвитку інституту омбудсмана в Україні

включає також регіональну складову. Децентралізація системи публічного управління в Україні актуалізує необхідність результативного функціонування регіональної мережі представництв омбудсмана, що дозволить забезпечити рівний доступ громадян до правозахисних механізмів незалежно від місця проживання. Регіональний полігон розвитку інституту омбудсмана включає посилення ролі регіональних представництв (повсюдним явищем має стати обізнаність українців як щодо власних прав і свобод, а також щодо існування в регіонах представництв омбудсмана), інтеграцію інституту омбудсмана в систему місцевого врядування, розвиток локальних механізмів правозахисту, формування регіональних правозахисних платформ.

Очевидно, що однією з ключових особливостей полігональної моделі розвитку інституту омбудсмана в Україні є її синергетичний характер. Взаємодія різних полігонів розвитку створює додатковий ефект, коли результат функціонування інституції перевищує сукупність окремих компонентів її діяльності. На нашу думку, синергетичний ефект полігональної моделі проявляється в підвищенні ефективності правозахисної політики, зростанні рівня довіри до державних інституцій, посиленні демократичної стійкості держави, розвитку інноваційних механізмів захисту прав людини, зміцненні міжнародного авторитету України.

Таким чином, полігональна модель розвитку інституту омбудсмана виступає комплексною системою стратегічного управління та правозахисною діяльністю в Україні. Упровадження цієї моделі дозволяє забезпечити адаптивність, інституційну стійкість й ефективність функціонування омбудсмана на вітчизняних теренах в умовах сучасних трансформацій.

Отже, до ключових переваг Стратегії діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини до 2027 року [131] доцільно віднести:

1. Комплексність. Стратегія охоплює широкий спектр прав людини й інтегрує різні функціональні напрями діяльності омбудсмана, що відповідає сучасним підходам до публічного управління.

2. Орієнтація на міжнародні стандарти. У межах Стратегії здійснено врахування європейських та міжнародних практик щодо забезпечення гармонізації української правозахисної системи з глобальними тенденціями.

3. Інституційна модернізація. Аналізований правовий документ передбачає розвиток організаційної спроможності інституту омбудсмена, що є критично важливим в умовах кризових навантажень.

4. Акцент на вразливих групах. Відмінною позитивною рисою Стратегії є зосередження уваги на захисті інтересів ВПО, а також на жертвах дискримінації та інших категоріях осіб. Це свідчить про соціальну орієнтованість правозахисної політики, яку реалізує, у т.ч. омбудсман.

Попри значні переваги, на нашу думку, Стратегія діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини до 2027 року [131] має низку недоліків (табл. 3.8).

Таблиця 3.8

Слабкі сторони чинної Стратегії діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини до 2027 року

№ з/п	Стисле формулювання проблеми	Сутність проблеми	Наслідки не вирішення проблеми
1	Недостатня конкретизація КРІ омбудсмена та його регіональних представників	Відсутність чітких індикаторів оцінювання стану функціонування інституту омбудсмена	Складність оцінки ефективності діяльності омбудсмена та його регіональних представників
2	Обмежена деталізація ресурсного забезпечення діяльності омбудсмена	Не визначено джерела фінансування функціонування інституту омбудсмена	Ризики невиконання заходів щодо фінансування діяльності омбудсмена
3	Формалізм операційних планів функціонування інституту омбудсмена	Нерівномірність реалізації омбудсманом заходів правозахисної політики	Зниження результативності функціонування інституту омбудсмена
4	Недостатня інтеграція інституту омбудсмена на регіональному рівні	Слабка децентралізація інституту омбудсмена	Нерівний доступ до правозахисту
5	Обмежена участь громадянського суспільства	Недостатній рівень залучення до формування та розвитку інституту омбудсмена	Зниження легітимності правозахисної політики, у т.ч. яка реалізується омбудсманом

Джерело: складено на підставі [131]

На наш погляд, основною проблемою Стратегії діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини до 2027 року [131] є розрив між стратегічним й операційним рівнями цілепокладання. Власне кажучи, незважаючи на наявність стратегічних цілей діяльності омбудсмана, механізми й етапи їхнього досягнення поки що залишаються недостатньо конкретизованими. З огляду на це пропонується попередній текст оновленої Стратегії, який доцільно закріпити в межах спеціального рамкового закону України «Про основні засади (стратегію) діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на період до 2032 року» (Додаток Б).

Отже, стратегування розвитку інституту омбудсмана доцільно розглядати як цілеспрямований процес формування довгострокових орієнтирів, інституційних механізмів та управлінських інструментів, спрямованих на підвищення ефективності захисту прав людини. На відміну від традиційного планування та прогнозування, стратегування має передбачати умов «невизначеності» функціонування зовнішнього середовища, багатоваріантність розвитку подій та необхідність гнучкого реагування на нові виклики. Варто підкреслити, що інститут омбудсмана функціонує на перетині кількох систем: правової, політичної, соціальної та управлінської. Саме тому його стратегічний розвиток в Україні має базуватися з використанням системного підходу.

У процесі стратегування розвитку інституту омбудсмана необхідно враховувати комплекс сучасних викликів, які суттєво впливають на стан його функціонування, а саме:

- воєнно-політичні виклики, пов'язані з необхідністю захисту прав людини в умовах збройного конфлікту, масового переміщення населення та гуманітарних криз. У таких умовах значно зростає навантаження на інституцію омбудсмана, що вимагає розширення її функціональних можливостей;

- вагомим фактором є інституційна нестабільність та обмеженість ресурсів, що ускладнює реалізацію стратегічних завдань. Недостатнє

фінансування, кадрові обмеження та організаційні бар'єри знижують ефективність діяльності;

– актуалізується проблема цифрової трансформації, яка потребує не лише впровадження нових технологій, але й зміни управлінських підходів, формування цифрових компетенцій та забезпечення кібербезпеки;

– важливим викликом є необхідність інтеграції у європейський правовий простір, що передбачає гармонізацію національного законодавства, адаптацію інституційних механізмів та впровадження міжнародних стандартів захисту прав людини.

З урахуванням зазначених вище викликів вважаємо за доцільне виділити ключові напрями стратегічної трансформації інституту омбудсмана на вітчизняних теренах (табл. 3.9).

Таблиця 3.9

Стратегічні напрями розвитку інституту омбудсмана в Україні

№ з/п	Назва напрямку	Зміст трансформації	Очікуваний ефект від трансформації
1	Цифровізація	Упровадження електронних сервісів, автоматизація процесів	Підвищення доступності та швидкості реагування
2	Інституційна спроможність омбудсмана	Розвиток кадрового потенціалу в межах інституту омбудсмана, оптимізація його структури	Підвищення ефективності діяльності омбудсмана та його регіональних представників
3	Аналітична функція омбудсмана	Розширення системи моніторингу та оцінки стану реалізації та порушення прав громадян	Превенція порушень прав громадян
4	Міжнародна інтеграція омбудсмана	Співпраця з міжнародними організаціями	Гармонізація стандартів функціонування інституту омбудсмана
5	Партнерство	Взаємодія з громадянським суспільством	Підвищення рівня довіри населення до правозахисних інституцій, у т.ч. до омбудсмана

Джерело: складено на підставі [131]

Проведене дослідження дає підстави для висловлення позиції, що Стратегія діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини до 2027 року [131]

є важливим інструментом формування сучасної правозахисної політики в Україні. Однак цей правовий документ потребує подальшого вдосконалення у частині надання йому форми законодавчого акту, конкретизації механізмів й етапів реалізації, ресурсного та іншого інструментарію, а також підвищення інституційної спроможності, зокрема, у межах проведення полігонального моделювання.

Висновки до розділу 3

Визначено концептуальні засади функціоналу інституту омбудсмана, а також окреслено нові інтенції в цьому напрямку, що відображають його еволюцію від класичного контролюючого органу до стратегічного інституту демократичної стійкості, здатного поєднувати правозахисну, аналітичну, комунікативну й інноваційну складові. Проведений аналіз засвідчив, що наразі інститут омбудсмана перебуває у фазі глибокої трансформації, зумовленої ускладненням публічно-управлінських процесів, зростанням соціальних ризиків, цифровізацією та функціонуванням держави в умовах воєнного стану. У цьому контексті набуває важливості розширення функціонального поля інституту омбудсмана в напрямку превентивно-аналітичної, медіаційної та нормотворчо-консультативної діяльності, що дозволяє підвищити системність захисту прав людини й сприяє формуванню проактивної правозахисної політики держави.

Оцінювання стану дії інституційних (правового й організаційного) механізму державного регулювання у сфері функціонування інституту омбудсмана дало підстави для їх характеристики як незадовільно-функціонуючих. Установлено, що Уповноважений ВРУ з прав людини упродовж понад 25 років функціонування сформувався як важливий компонент механізму забезпечення прав людини в Україні. Отримання реакредитації зі статусом «А» у системі глобальної мережі національних правозахисних

інституцій підтверджує відповідність його діяльності міжнародним стандартам. Проте регіональне представництво омбудсмана в Україні ще не відзначається досконалістю, як і стан фінансування діяльності омбудсмана та інші процеси, пов'язані з його обранням і функціонуванням. Наполягається, що особливої актуальності діяльність українського омбудсмана набула в умовах повномасштабної агресії РФ проти України, коли кількість порушень прав людини значно зросла, а зазначений інститут змушений функціонувати в умовах воєнного стану та зниження рівня глобальної безпеки. У таких умовах український омбудсман виконує не лише класичні контрольні та консультативні функції, а й повинен відігравати роль важливого комунікаційного каналу між державою, громадянським суспільством та міжнародними правозахисними організаціями.

У цьому контексті рекомендовано застосування системного та ризикорієнтованого підходів як важливої умови модернізації інституту омбудсмана в Україні. Уважаємо, що вони дозволяють забезпечити комплексне бачення проблем правозахисту, підвищити ефективність державного регулювання у сфері функціонування цього інституту та створити передумови для формування стійкої й адаптивної системи захисту прав людини. Використання ризик-менеджменту в діяльності омбудсмана сприяє не лише мінімізації загроз, але й формуванню стратегічного потенціалу такого інституту, що є важливим у контексті сучасних викликів і трансформаційних процесів. Зважаючи на це, у систематизованому вигляді представлено етапи впровадження ризик-менеджменту в діяльність омбудсмана: 1) етап ідентифікації умов, обставин і контексту; 2) етап моніторингу та визначення ризиків; 3) аналіз й оцінювання ризиків; 4) розробка та реалізація заходів щодо унеможливлення трансформації ризиків у небезпеки; 5) моніторинг і корегування; 6) формування інституційної спроможності у сфері планування та визначення ризиків, їхнього оцінювання, реагування на них та створення умов для інтеоперабельності омбудсмана до правозахисної політики.

З'ясовано, що законопроект № 13181 «Про Уповноваженого Верховної

Ради України з прав людини» спрямований на модернізацію управлінсько-правових засад функціонування цієї інституції та загалом відповідає ключовим положенням Паризьких принципів ООН і Венеційських принципів щодо діяльності омбудсмана. До його позитивних характеристик належать уточнення правового статусу Секретаріату омбудсмана, розширення аналітичної та контрольної функцій інституції, посилення можливостей доступу до інформації та забезпечення ефективнішого парламентського контролю у сфері прав людини. Водночас результати проведеного дослідження підтвердили наявність низки системних проблем, пов'язаних із політизованістю процедури призначення Уповноваженого, недостатнім рівнем участі громадянського суспільства у відборі кандидатів, обмеженими гарантіями фінансової автономії інституції, а також недостатньою деталізацією механізмів функціонування Національного превентивного механізму. Ці фактори можуть негативно впливати на незалежність і ефективність діяльності омбудсмана, що є одним із ключових критеріїв міжнародної акредитації національних правозахисних інституцій.

Разом з тим доведено, що подальший розвиток інституту парламентського омбудсмана в Україні потребує комплексного вдосконалення законодавчого регулювання – оновлена Стратегія діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини має бути затверджена у формі закону. Він має передбачати посилення процедурної незалежності цієї інституції, забезпечення її фінансової автономії та інституціоналізацію участі громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері прав людини. Доцільним є запровадження відкритої конкурсної процедури відбору кандидатів на посаду омбудсмана, використання таємного голосування у Верховній Раді України під час його призначення, а також визначення чітких механізмів фінансування діяльності інституції. Окремої уваги потребує вдосконалення функціонування Національного превентивного механізму, зокрема шляхом деталізації процедур моніторингу місць несвободи та забезпечення участі незалежних експертів у відповідних перевірках. Реалізація запропонованих змін сприятиме підвищенню

ефективності функціонування інституту омбудсмана та зміцненню інституційної системи захисту прав людини в Україні.

Проведене дослідження особливостей реалізації стратегування розвитку інституту омбудсмана в Україні дозволило зробити висновок, що завдяки своїй інтероперабельності, незалежності, функціональній багатоаспектності та здатності адаптуватися в умовах гібридної повномасштабної війни, омбудсман виступає посередником між громадянами та владою під час легітимації її режиму, стимулюючи реформи у сфері захисту прав людини й інституційної відбудови. Акцентовано, що розширення участі українського омбудсмана має відбуватись у межах полігональної моделі. Вона включає інституційний, цифровий, правовий, міжнародний, комунікаційний, аналітичний, гуманітарний і безпековий полігони. Резюмовано, що затвердження у 2023 році Стратегії діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини на період до 2027 року підтверджує прагнення нашої держави до інституційного зміцнення ролі та важливості місця омбудсмана в правозахисній політиці. У той же час, визначено недоліки цього підзаконного акту, а також надано конкретні нормотворчі рекомендації щодо оновлення його положень, які обґрунтовано закріпити в межах спеціального рамкового закону. Вони передбачають уніфікацію термінології (інституту омбудсмана, НППЛ), забезпечення середньостроковості стартегування його діяльності (7 років), що покликане створити умови для сталості та резильєнтності функціонування даного інституту. Також акцентовано на подальшому посиленні незалежності омбудсмана, розширенні його мандату, актуалізації та впровадженні максимально можливій цифровізації правозахисних процесів діяльності омбудсмана, уточненні механізмів та етапів його розвитку, підвищенні ефективності його взаємодії з іншими органами публічної влади, громадянським суспільством і міжнародними партнерами. Резюмовано, що реалізація зазначених стартегічних цілей дозволить інституту омбудсмана утвердитися як ключовий елемент сучасної демократичної держави, здатний забезпечувати захист прав українців в умовах невизначеності та викликів.

ВИСНОВКИ

Одержані під час дослідження результати передбачають вирішення актуального конкретного наукового завдання, що полягає у визначенні науково-теоретичних засад формування системи державного регулювання функціонування інституту омбудсмана, а також розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення цієї системи державного регулювання в Україні в контексті її європейської інтеграції.

На підставі результатів, отриманих під час дисертаційного дослідження, визначено такі висновки та пропозиції:

1. Проведений бібліометричний аналіз наукових напрацювань у сфері функціонування інституту омбудсмана дав змогу віднести його до групи висхідних елементів системи державного регулювання. Адже дія цього інституту має вплив як на сферу прав та свобод громадян, так і на рівень безпеки держави в цілому, що змінюється через екзогенні й ендегенні фактори. Обґрунтовано місце інституту омбудсмана з позиції характеристики особливостей його діяльності – функціональної й організаційної. Доведено, що функціональна характеристика інституту омбудсмана передбачає реалізацію ним низки завдань і повноважень, пов'язаних, зокрема, із забезпеченням дотримання принципу законності, захисту прав громадян, підвищення рівня довіри населення до держави та її апарату, а також упровадження міжнародних стандартів правозахисту. Крім того, акцентовано на організаційній ролі омбудсмана, у межах якої уточнено його правовий статус, механізм фінансування та підзвітності тощо. При цьому аргументоване визначення таких ознак інституту омбудсмана, як одночасна гомогенність і багатовекторність його функціонування, здатність відображати історичну сутність і соціально-політичне призначення, а також синергетична динаміка розвитку, яка узгоджується з об'єктивними потребами суспільства.

2. Визначено етатичний й інституційний підходи до формування

системи державного регулювання функціонування інституту омбудсмана, що дозволили виокремити такі її складники: мету, принципи, функції, керовану й керуючу підсистеми та ін. Наполягається на управлінській спрямованості інституту омбудсмана в складі керуючої підсистеми крізь призму здійснення ним плануючої, організуючої, координуючої та наглядової діяльності. Установлено, що механізми державного регулювання у сфері функціонування омбудсмана приводять у рух систему державного регулювання в даній сфері, тому займають визначальне місце в такій системі. Зважаючи на об'єкт державного регулювання (керовану підсистему), співвіднесено інституційні механізми державної правозахисної політики, як більш ємної категорії, із механізмами державного регулювання функціонування омбудсмана. Із застосуванням інституційного підходу згруповано останні механізми та виокремлено правовий, організаційний, інформаційний, комунікативний і ресурсний.

Крім того, використання синергетичного підходу дозволило охарактеризувати особливості розвитку інституту омбудсмана за кордоном, чому сприяла багаторічна трансформація цього інституту в межах парламентської, спеціалізованої, багаторівневої та гібридної моделей. Їх генеза відзначається застосуванням як інструментарію непрямого інституційного впливу з метою забезпечення демократії, належної реалізації прав людини, так й інструментарію прямого інституційного впливу. З'ясовано, що різними є також форми та рівні правового закріплення інституту омбудсмана за кордоном (конституційне, спеціально-законодавче, регламентне). Із урахуванням цієї обставини представлено систематизацію підвидів інституту омбудсмана: 1) залежно від сфери діяльності й охоплення території (національні, регіональні, місцеві та локальні омбудсмани); 2) залежно від обсягу повноважень (омбудсман із загальною або спеціальною компетенцією); 3) залежно від сфери впливу, у межах якого функціонують омбудсмани (у сфері дії публічного чи приватного права); 4) залежно від можливості омбудсмана діяти за власної ініціативи (пасивна або активна

модель функціонування омбудсмана); 5) залежно від порядку наділення повноваженнями (омбудсман, який наділяється повноваженнями парламентом за участі органів виконавчої влади; омбудсман, який наділяється повноваженнями лише парламентом); 6) залежно від терміну дії повноважень омбудсмана. Виявлено, що в процесі демократизації майже в кожній державі світу було створено інститут омбудсмана з різними варіаціями його повноважень і масштабів впливу.

3. Із урахуванням положень фундаментальної науки обґрунтовано структуру інституційних механізмів державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в Україні, що включають мету, принципи, завдання, функції, суб'єктну й об'єктну підсистеми. При цьому застосування інституційного підходу дозволило обґрунтувати групування зазначених механізмів на правові й організаційні. Установлено, що вони чинять взаємодоповнюючий вплив одні на інших, тому розглянуто стан їхнього функціонування у єдності та з позиції комплаєнсу функціонування суб'єктної (керуючої) підсистеми й об'єктної (керованої) підсистеми. Гайд їхнього розвитку вимагає дієвої релаксації державної політики у сфері прав і свобод людини та громадянина у межах інформаційного, комунікативного та ресурсного механізмів. У цьому контексті наголошено, з одного боку, на ролі вищих і центральних органів державної влади. А з другого – на особливій ролі інституту омбудсмана, що позбавлений формально обов'язкових правових важелів впливу, але спроможний забезпечувати результативність діяльності завдяки силі аргументації, експертності й авторитетності як суб'єкта парламентського контролю. Аргументовано, що рекомендації омбудсмана, попри їхню необов'язковість, формують нормативно-поведінкові стандарти для органів публічної влади всіх рівнів та інтегруються у процеси прийняття рішень на всіх рівнях управління.

4. Згруповано фактори впливу на стан розвитку інституту омбудсмана в Україні залежно від масштабів і джерел їхнього вияву (зовнішні та внутрішні чинники), а також залежно від сфери їхнього впливу (секторальні та

регіональні). За допомогою теплокарти схематично представлено характеристику рівня інтенсивності впливу факторів на становлення інституту омбудсмана в Україні (від низького до високого рівня). Серед цих факторів виокремлені: 1) збройна агресія та безпекові ризики (високий рівень вияву інтенсивності фактору); 2) євроінтеграційні вимоги (високий рівень вияву інтенсивності фактору); 3) конституційні та інші законодавчі зміни (середній рівень вияву інтенсивності фактору); 4) судова реформа (високий рівень вияву інтенсивності фактору); 5) розвиток цифрової держави (середній рівень вияву інтенсивності фактору); 6) громадянський контроль (середній рівень вияву інтенсивності фактору); 7) економічні, фінансові та соціально-політичні кризи (низький рівень вияву інтенсивності фактору); 8) демографічні зміни (низький рівень вияву інтенсивності фактору).

Об'єднавчим фактором визнана реалізація Україною євроінтеграційних прагнень, що відбувається в межах кластеру «Основоположні засади», який включає судочинство й основні права, а також юстицію, свободу та безпеку. Доведено, що частина з вищевказаних факторів впливу на розвиток інституту омбудсмана (секторальні та регіональні) не є домінантними у поточний момент. Однак наголошується, що вони мають потенціал до значного впливу на інституційний розвиток омбудсмана України в найближчій перспективі. На цій підставі надано такі рекомендації у сфері функціонування інституту омбудсмана: він може діяти в межах розширеної багаторівневої моделі, аналогічної тим, що впроваджені в Іспанії, Німеччині, Польщі, Португалії, Хорватії та ін.; доцільно розвивати напрям спеціалізації інституту омбудсмана (зокрема, е-омбудсмана), що дозволить забезпечити безпековість, вчасність і комплексність надання публічних послуг у сфері правозахисту та ін.

5. Розроблено концептуальні засади вдосконалення функціоналу державного регулювання інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України, які передбачають уточнення положень щодо функціональної структури такого інституту шляхом конкретизації нових і

трансформації вже наявних функцій, а саме: превентивно-аналітичної, інституційно-медіаційної, нормотворчо-консультативної, цифрово-правозахисної, а також функції захисту прав людини в умовах воєнного стану та кризових ситуацій. При цьому систематизовано нові інтенції функціонування інституту омбудсмана в Україні, які обґрунтовано не лише як інструменти реагування на індивідуальні порушення прав громадян, а як стратегічні орієнтири формування людиноцентричного врядування, демократичної стійкості й інституційної спроможності держави. Доведена необхідність інституційного посилення ролі омбудсмана в Україні як ключового актора формування культури захисту прав людини та підвищення рівня суспільної довіри, що має довгостроковий вплив на стабільність функціонування системи публічної влади й її ефективність.

6. Обґрунтовано підходи до вдосконалення інституційних механізмів державного регулювання інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України – правового й організаційного. Системний і ризикорієнтований підходи дозволили обґрунтувати доцільність ідентифікації інституційних ризиків функціонування омбудсмана: політичної залежності процедури призначення; недостатньої фінансової автономії; обмеженої участі громадянського суспільства та недостатньої деталізації діяльності Національного превентивного механізму. З огляду на це наполягається на необхідності модернізації правових й інституційних засад діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, зокрема удосконалення законопроекту № 13181 відповідно до міжнародних стандартів функціонування національних правозахисних інституцій. Акцентовано, що це є важливою передумовою підвищення ефективності парламентського контролю у сфері прав людини, зміцнення інституційної незалежності омбудсмана та збереження Україною статусу «А» у глобальній системі національних інституцій з прав людини. На цій підставі у систематизованому вигляді представлено вектори вдосконалення інституційних механізмів державного регулювання інституту омбудсмана в

контексті європейської інтеграції України: правовий (доопрацювання чинного законодавства шляхом систематизації його дії); організаційний (спрямований на зниження вікових вимог до кандидатів на обрання омбудсмана, забезпечення прозорості й експертності процедури відбору кандидатів); фінансовий (збільшення видаткової частини на фінансування діяльності омбудсмана та його офісу); соціально-політичний (безперешкодне залучення представників громадськості до відбору кандидатів на посаду омбудсмана та до моніторингу стану його діяльності та ін.).

Крім того, конкретизовано етапи впровадження ризик-менеджменту в діяльність омбудсмана, а саме: 1) етап ідентифікації умов, обставин і контексту (зниження рівня глобальної безпеки, повномасштабна агресія РФ, внутрішня та зовнішня міграція населення, примусове утримування українців на території РФ та ін.); 2) етап моніторингу та визначення ризиків (фізичні, економічні, безпекові та інші обмеження в доступі до публічних послуг, у т.ч. правозахисних); 3) етап аналізу й оцінювання ризиків (мапування ризиків, їхнє ранжування, визначення достатньо та найбільш небезпечних тощо); 4) етап розробки та реалізації заходів щодо унеможливлення трансформації ризиків у небезпеки; 5) етап моніторингу й корегування (як внутрішніх контроль, так і зовнішній, що передбачає залучення українських і міжнародних експертів на рівні державних і самоврядних інституцій); 6) етап формування інституційної спроможності омбудсмана у сфері планування та визначення ризиків, їхнього оцінювання, реагування на них та створення умов для інтеоперабельності омбудсмана до правозахисної політики.

7. Запропонована полігональна модель розвитку державного регулювання у сфері функціонування інституту омбудсмана в Україні, що (модель) представляє собою комплексну багатовекторну систему стратегічного управління правозахисною діяльністю омбудсмана, яка базується на інтеграції інституційного, цифрового, міжнародного, аналітичного, безпекового, гуманітарного та комунікаційного напрямів розвитку. Доведено, що полігональна модель розвитку інституту омбудсмана

в Україні дозволяє забезпечити адаптивність цього інституту, середньостроковість стратегічного управління, підвищення ефективності захисту прав людини, інтеграцію міжнародних й європейських стандартів на вітчизняних теренах, цифрову модернізацію діяльності омбудсмана, формування синергетичного ефекту його розвитку. Обґрунтовано, що він повинен базуватися на принципах системності, людиноцентризму, інноваційності, адаптивності, мережевого врядування тощо. Ці принципи рекомендовано закріпити в оновленій Стратегії діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини, дія якої (стратегії) має бути розрахована на період до 2032 року. Це покликано забезпечити сталість і резильєнтність функціонування інституту омбудсмана у середньостроковій перспективі. Крім того, положення оновленої стратегії запропоновано закріпити в рамковому законі, з цією метою наведено конкретні нормотворчі пропозиції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агеєв О.Д. Конституційно-правовий статус омбудсмана з питань міграції: зарубіжні моделі та перспективи запровадження в Україні. URL: <https://ekhnuir.karazin.ua/server/api/core/bitstreams/56277f51-bc21-44e3-b38d-f4b77b6cace4/content>.
2. Акімова Л.М., Акімов О.О. Правові основи діяльності інституту уповноваженого у справах європейського суду з прав людини щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини як елемент асоціації України та Європейського Союзу. *Вчені записки таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: Публічне управління та адміністрування. Том 34 (73) № 2. 2023. С. 1–7.
3. Альчук М.П. Богдан Кістяківський. *На захист права*. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/13585/23-Alchuk.pdf?sequence=1>.
4. Андрійко О.Ф. Контроль у сфері державного управління // Державне управління: теорія й практика / За заг. ред. В.Б. Аверянова. Київ: Юрінком Інтер, 1998. С. 221–231.
5. Андрійко О.Ф. Основні напрямки контролю в умовах розвитку державності України. *Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку*. Харків: «Глобус», 1995. С. 133–134.
6. Андрусенко О. М. До питання про зовнішні функції сучасної держави. *Наукові записки НаУКМА*. Тематичний випуск «Юридичні науки». 2006. С. 43–46.
7. Антонова Н.Б., Захарова Л.М., Вечір Л.С. Теорія та методологія державного управління: курс лекцій. 2005. 231 с.
8. Арнольд Р. Юридичні наслідки приєднання Європейського Союзу до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Вісник Конституційного Суду України*. № 4. 2012. С. 68.
9. Артюхов Є. Нормативно-правове регулювання інституту

омбудсмена в Україні. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nr/article/view/6067>.

10. Архетипіка і державне управління: виклики та ризики суспільної трансформації : зб. наук. пр. переможців і кращих авторів Четвертого міжнар. конкурсу молодих учених ; 28.05.2016 р., м. Київ, Україна / за наук. ред. Е.А. Афоніна, Г.Л. Рябцева. Київ ; Тбілісі : Псіхея, 2016. 96 с.

11. Бажинова О.А. Взаємодія органів публічної влади з громадськістю як чинник демократизації державного управління. *Державне будівництво*. 2011. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/6/08.pdf>.

12. Бакірова І.О. Державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист та місце органів юстиції України у здійсненні правосуддя. Міністерство юстиції України. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_9254.

13. Бакуменко В.Д., Князєв В.М., Сурмін Ю.П. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого. Вісник УАДУ. 2003. № 2. С. 11–27.

14. Банах С.В. Функції омбудсманів у сучасному світі: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2016. 196 с.

15. Банах С.В. Функції омбудсманів у сучасному світі: порівняльно-правове дослідження. URL: <https://lnk.ua/gyu4aHqZN>.

16. Барабаш Ю.Г. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини: проблеми функціонування і статусу. Актуальні проблеми правознавства в Україні: Тези доповідей і наукових повідомлень студ. наук. конференції за підсумками науково-дослідницької роботи за 1998–1999 навч. рік / За заг. ред. М.І. Панова. Харків: Нац. юрид. акад. України, 1999. С. 28–29.

17. Батанов О. Місцевий уповноважений з прав територіальної громади в механізмі захисту прав людини (проблеми теорії та практики). *Право України*. 2001. № 2. С. 43–46.

18. Батанов О.В. Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук :

спец. 12.00.02 «Конституційне право» ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2000. 257 с.

19. Баштанник О.В. Інституціональна/інституційна спроможність інститутів політичної системи як аналітична категорія та функціональний аспект публічного управління. *Держава та регіони*. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2023. № 3. С. 83–88.

20. Бистрицький Є. Легітимація як дієве філософське поняття. URL : <http://bystrytsky.org/legitym.htm>.

21. Білозьоров Є. В. Правові гарантії захисту прав і свобод людини в Україні: реалії та проблеми. *Адвокат*, 2009. № 8 (107). С. 26.

22. Бобровський О.І. Використання кібернетичного підходу в організаційній модернізації органів публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 10. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2020/102.pdf.

23. Вашук О.М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України: автореф. дисс. на здобуття наук. ступеня кандид. юрид. наук: спец. 12.00.02 – «Конституційне право»; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2004. 17 с.

24. Величко Л.Ю., Мінаєва І.М. Право в державному управлінні. Теорія держави і права: навч.-метод. посіб. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. 74 с.

25. Верховенство права у переговорах з ЄС: чому компроміси неможливі. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2026/02/26/8022881/>.

26. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасовоокупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин за результатами розгляду проекту Закону України про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, реєстр. No 13181 від 17.04.2025. URL: <blob:https://itd.rada.gov.ua/93374a4c-f97a-4612-a377-f420e1a8ee28>.

27. Гавкалова Н.Л., Грузд М.В. Взаємодія органів публічної влади та

інститутів громадського суспільства. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 10. С. 281–290.

28. Галушко С.П. Typology of digital technologies and their socio-political and state-legal effects on the sphere of national security. *Public administration and state security aspects*. 2024. Vol. 1. Pp. 15–32.

29. Геберт С.А. Адміністративна поведінка: Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції; пер. з англ. за заг. ред. Р. Ткачук. Київ : АртЕк, 2001. 392 с.

30. Говоров В.С. Правова природа регіональних омбудсманів. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ee87802c-fece-4ebd-a017-bed6930cb8a2/content>.

31. Голяк Л.В. Інститут спеціалізованого омбудсмана: світовий досвід організації та діяльності: монографія. Львів: Видавництво «ЗУКЦ», 2011. 304 с.

32. Горбата Л.П. Відкритість та прозорість діяльності Уповноваженого із захисту державної мови (мовногоомбудсмена). *Успіхи і досягнення в науці*. № 10 (10). 2024. С. 403–414.

33. Горбатенко І. Проблеми і перспективи подолання кризи легітимності влади в Україні. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. 2013. Вип. 11. С. 23–27.

34. Грищенко І.М. Особливості функціонування інституту омбудсменів країнах європейського союзу: акценти на екологічний безпеці та протидії лобізму. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 23. С. 244–252.

35. Грищенко І.М. Функціонування інституту омбудсмена в контексті європейської інтеграції України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 23. С. 262–268.

36. Гурне Б. Державне управління /пер. з фран. В. Шовкун. К. : Основи : Ін-т держ. упр. та самоврядування при Кабінеті Міністрів України : Пресса України, 1993. 165 с.

37. Данильян О.Г., Петришин О.В. Демократична правосвідомість: ознаки, передумови становлення й тенденції втілення в українському соціумі.

Правосвідомість і правова культура як базові чинники державотворчого процесу в Україні : монографія / Л. М. Герасіна, О.Г. Данильян, О. П. Дзьобань та ін. Х. : Право, 2009.

38. Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загальновизнані права людини та основні свободи № 995_349 від 09.12.1998. URL: https://zakononline.ua/documents/show/191048___191113.

39. Дзюндзюк В.Б. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова, Н.В. Фоміцька та ін. ; за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Х. : Вид. ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

40. Дідківська Л.І., Головка Л.С. Державне регулювання економіки : навч. посіб. К. : Знання-Прес, 2000. 209 с.

41. Дідух Х.В. Цифрові права: український та європейський досвід. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету*. 2024. Серія ПРАВО. Випуск 85: Частина 1. С. 59–65.

42. Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру ОБСЄ. URL: https://zakononline.ua/documents/show/156591___156591.

43. Долежан В.В., Косюта М.В. Перспективи розвитку прокуратури України як системи органів правозахисту. *Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць*. 2004, Вип. 22. Одеса : Юридична література, 2004. 1072 с.

44. Домбровська С.М., Помаза-Пономаренко А.Л., Лукиша Р.Т. Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків: монографія. Харків: НУЦЗ України, 2018. 216 с.

45. Друкер П. Виклики для менеджменту ХХІ століття. Київ : КМ-БУКС, 2020. 240 с.

46. Економічна енциклопедія. За ред. С.В. Мочерного. К. : Видавничий центр «Академія», 2001. Т. 2. 372 с.

47. Енциклопедичний словник з державного управління / [укл.

Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.] за ред. Ю.В. Ковбасюка, Ю.П. Сурміна. У 6 т. К.: НАДУ, 2010. Т. 2. 820 с.

48. Євдокимов В.В., Грицишен Д.О., Бутузов В.М., Олійник О.В., Свірко С.В., Сергієнко Л.В., Супрунова І.В., Барановська Т.В., Дикий А.П., Ковальчук В.В., Шпиталенко Г.А та інші. Державна кримінально-правова політика протидії економічній злочинності: монографія. За загальною редакцією В.В. Євдокимова, Д.О. Грицишена. 2024. Житомир: Видавничий дім «Бук-друк». 672 с.

49. Євдокимов В.В., Грицишен Д.О., Сергієнко Л.В. Криза правоохоронної системи України: монографія. Житомир: Видавничий дім «Бук-друк». 2023. 584 с.

50. Євсюков О.П. Роль адвокаційності в організаційному механізмі державного управління у сфері соціально-економічної безпеки. *Право та державне управління*. 2018. № 2. С. 61–66.

51. Жернаков М., Подячев С., Сіома М. Дискусія «РоботоФеміда: штучний інтелект та майбутнє права». Міжнародний Фонд «Відродження». URL: <https://www.irf.ua/dyskusiya-robotofemida-shtuchnyj-intelekt-ta-majbutnye-prava/>.

52. Забуга К.П. Неурядові організації – запорука ефективної державної політики. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. № 4(150). С. 10.

53. Заккароні Д. Вплив приєднання Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод на структуру судових органів в Європі. *Європейське право*. № 1-2. 2013. С. 34.

54. Закоморна К.О. Інститут омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-правовий аналіз): Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2000. 177 с.

55. Закоморна К.О. Особливості діяльності спеціалізованого омбудсмана як засобу забезпечення прав і свобод людини та громадянина. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2001. № 14. С. 214–217.

56. Захаров Є.Ю. Права людини в Україні – 2013 : доповідь правозахисних організацій. Харків : *Права людини*, 2014. 456 с.

57. Захист прав людини в Україні на сучасному етапі: проблеми і перспективи” // Круглий стіл, організований Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини 12 квітня 2001 р. URL: www.ua-pravda.com.

58. Захист прав споживачів у Європейському Союзі та Україні: аналіт. звіт / Спільний проект Європейського Союзу та Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй; Спільнота споживачів та громадські об'єднання. К., 2007. 36 с.

59. Зелінська М.І., Рубанова К.О. Омбудсман як інститут публічної політики: роль, функції та перспективи розвитку в сучасних умовах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 16. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/7236>.

60. Зміни до Закону України про Уповноваженого: інституція має бути сильною!. URL: https://ombud-smam.gov.ua/news_details/zmini-do-zakonu-ukrayini-pro-upovnovazhenogo-instituciya-maye-buti-silnoyu.

61. Калиновський Ю.Ю. Правосвідомість українського суспільства: генеза та сучасність. Х. : Право, 2008. 288 с.

62. Калюжна Ю. Легітимаційні стратегії як фактор ефективного державотворення. *Сучасне суспільство*. 2015. Вип. 2(2). С. 73–82.

63. Карпачова Н.І. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: Перша щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. К.: Книжкова друкарня Наукової книги, 2000. 377 с.

64. Карпачова Н.І. Уповноважений з прав людини в системі конституційних механізмів захисту прав і свобод людини в Україні. *Конституція України – основа модернізації держави та суспільства*: Матеріали наукової конференції / Упор. Ю.М. Грошевий, М.І. Панов. Харків: Право, 2001. С. 22–30.

65. Кібенко О. Чи може штучний інтелект замінити українського суддю? Цензор.Нет. URL: https://m.censor.net.ua/blogs/3164896/chi_moje_shtuchniyi_intelekt_zamniti_ukranskogo_suddyu.

66. Ківалов С., Орзіх М. Парламентський контроль в умовах державно-

правової реформи в Україні. *Юридический вестник*. 1999. № 4. С. 66–71.

67. Косілова О.І. Сучасний стан і тенденції розвитку інституту омбудсмана у світі та в Україні. *Правова інформатика*. 2013. Вип. 4 (40). С. 62–71. URL: <https://ippi.org.ua/kosilova-oi-suchasnii-stan-i-tendentsii-rozvitku-institutu-ombudsmana-u-sviti-ta-v-ukraini>.

68. Ковальчук В.Б. Громадянська правосвідомість як фактор утвердження легітимності державної влади. *Вісник Академії митної служби України*. Серія «Право», 2014. № 1 (12). С. 47–53.

69. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text.

70. Кожин Б. Необхідно ввести обов'язкове публічне звітування посадових осіб та здійснювати постійний цивільний контроль за усіма силовими структурами. *Слово і Честь*. 2002. № 1 (7). С. 4.

71. Корнєєва С. Забезпечення захисту прав людини у сфері електронного урядування крізь призму застосування технологій штучного інтелекту. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/97621>.

72. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком України: монографія. Х.: Вид-во ХаріНАДУ, 2006. 220 с.

73. Косюта М. Взаємозв'язок між діяльністю Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та органів прокуратури у сфері правозахисту. *Вісник прокуратури*. 2002. № 3 (15). С. 6–12.

74. Кравченко М.В., Міщенко К.С. Державна політика в сфері захисту прав та благополуччя дітей: ретроспективний аналіз. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1048>.

75. Кравченко Т. Легітимність як фактор сучасного державно-правового та управлінського розвитку. *Наукові праці МАУП*. 2013. Вип. 1. С. 74–83.

76. Крутій О.М. Комплексний механізм діалогової взаємодії органів влади і громадськості. *Державне будівництво*. 2010. № 1. URL: <http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2010-1/doc/4/01.pdf>.

77. Крюков О.І., Помаза-Пономаренко А.Л. Теорія та історія державного управління : конспект лекцій. Харків: НУЦЗ України, 2016. 40 с.
78. Кушніренко О., Барабаш Ю. Інститут євроомбудсмена: питання теорії і позитивної практики. *Право України*. 2001. № 6. С. 44-47.
79. Лащак В.В., Лащак Т.В. Система захисту прав споживачів у провідних країнах світу. URL: <https://esj.oa.edu.ua/articles/2014/n25/5.pdf>.
80. Литвин Н. Інформаційне суспільство як головний пріоритет перспективного розвитку держави. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13189/157-162.pdf>.
81. Лободенко К.В. Advanced technologies in the field of human rights and justice: Ukraine and worldwide. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія: Державне управління. 2020. Вип. 1 (12). С. 52–57.
82. Лободенко К.В. Концептуальні засади державної правозахисної політики України в контексті розвитку публічного управління. *Держава та регіони*. 2019. № 2 (66). С. 5–9.
83. Лободенко К.В. Правозахист як механізм публічного управління. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія: Державне управління. 2019. Вип. 1 (10). С. 141–145.
84. Лободенко К.В. Стан суб'єктної реалізації механізмів правозахисної політики в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 2 (21). С. 72–76.
85. Лободенко К.В. Удосконалення механізмів правозахисної політики держави. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. 2019. № 3. Том 30 (69). С. 119–122.
86. Локк Дж. Два трактати про правління. Київ : Наш Формат. 2020. 312 с.
87. Лосиця І.О. Деякі загальнотеоретичні аспекти функціонування інституту омбудсмена. *Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб.* / Відп. ред. В.Я. Тацій. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2001. Вип. 48. С. 11–17.
88. Лутковська В. «Виконання судового рішення є невід'ємною складовою фундаментального права – права на справедливий суд». URL:

http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2700:2013-05-23-06-46-02&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75.

89. Макеєв С. Соціальні інститути: класичні тлумачення й сучасні підходи до вивчення. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2003. № 4. С. 5–20.

90. Малиновський В. Зовнішній контроль у державному управлінні. *Вісник Академії державного управління при Президентові України*. 2000. № 1. С. 46–57.

91. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк:Вежа, 2000. 558 с.

92. Мануїлова К.В. Інститут омбудсмана в децентралізованих країнах ЄС: досвід для України. *Аспекти публічного управління*. 2016. Вип. 1–2. С. 45–52.

93. Марцеляк О.В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/8836adb7-8fde-4b10-92ce-70ee44aa9024/content>.

94. Матвієнко А. Форми та принципи конституційно-правового забезпечення прав та свобод людини й громадянина. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали X регіональної науково-практичної конференції*. 5-6.02.2004 р. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2004. С. 144-147.

95. Матусевич В. Соціальний інститут: функція, генезис, структура. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2004. № 4. С. 43–56.

96. Машкіна О.І. Формування та реалізація публічної політики захисту прав дітей в Україні. URL: <https://ekhnuir.karazin.ua/items/53f97f82-e410-4516-8230-e2a75fa2d8ce>.

97. Машкіна О.І., Меляков А.В., Зуб А.В. Освітній омбудсман в Україні: функції, повноваження, напрями діяльності. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. праць. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2019. № 1(55). С. 190–197. DOI: 10.34213/ap.19.01.25.

98. Мельник Л.А. Суб'єкти державної політики у сфері захисту прав

дітей. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1551>.

99. Мельтюхова Н.М. Технологія державного управління : навч. посіб. За заг. ред. Г.І. Мостового, О.Ф. Мельникова. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2005. 152 с.

100. Мельтюхова Н.М., Набока Л.В. Реалізація державно-управлінських відносин на регіональному рівні: монографія. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. 180 с.

101. Меляков А.В. Машкіна О.І. Перспективи урядових уповноважених як інструментів публічного управління гуманітарним розвитком. Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю. 26 жовтня 2018 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. С. 162–163.

102. Меляков А.В., Машкіна О.І. Інститут омбудсмана в системі державного управління соціальним і гуманітарним розвитком. Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління»). 2018. № 2 (9). С. 214–223. DOI: 10.5281/zenodo.1492083.

103. Меляков А.В., Машкіна О.І. Освітній омбудсмен як елемент системи публічного управління освітою. Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні: матер. наук.-практ. конф. (4 квітня 2025 р., м. Львів). Львів: НУ «Львівська політехніка», 2025. С. 105–107.

104. Мінцифри оприлюднює Рамку цифрової компетентності для громадян. Урядовий портал. 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-oprilyudnyuye-ramku-cifrovoyi-kompetentnosti-dlya-gromadyan>.

105. Мороз В.М. Використання наукових методів інституціональної теорії у межах науки державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 2. С. 36–44.

106. Моррісон Фред Л. Захист особистих прав у Сполучених Штатах Америки. *Роль омбудсмана і Конституційного Суду в захисті прав особи: Допоміжні матеріали*. К.: Консорціум «Верховенство права», 1999. С. 12–18.

107. Навроцький О.О. Окремі питання взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав дитини. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 5. С. 92–96.
108. Назарук Н.В. Розвиток інституту спеціалізованих омбудсманів в Україні. *Науковий журнал «Політикус»*. 2016. Вип. 3. С. 73–79.
109. Національні правозахисні установи: історія, принципи, роль та функції / ООН, Центр з прав людини. *Серія матеріалів з питанням професійної підготовки*. Нью-Йорк, Женева, 2010 р. № 4. 212 с.
110. Національні установи, які займаються захистом і заохоченням прав людини. Виклад фактів № 19. *Інформаційний портал Харківської правозахисної групи*. URL: <http://www.khpg.org/index.php?id=1143730650>.
111. Нижник Н., Машков О. Системний підхід в організації державного управління: навч. посіб. К. : УАДУ, 1998. 160 с.
112. Нижник Н.Р. Україна – державне управління, шляхи реформування. Київ. 1997. 72 с.
113. Новак-Каляєва Л.М. Права людини як теоретико-методологічна основа державного управління : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. спец. : 25.00.01 / Новак-Каляєва Л. М. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2014. 39 с.
114. Новицький М. Лекція по правам людини. URL: <http://protivpytok.org/biblioteka/marek-novickij-lekciya-popravam-cheloveka>.
115. Онуфрієнко О.В. Структура функції держави: інструментальний аспект. *Вісник Запорізького державного університету*. 2003. № 1. С. 1.
116. Опацький Р.М. Проблеми розвитку інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини. *Вісник Запорізького національного університету*. 2012. № 2. С. 62–65.
117. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України (Законодавство). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
118. Оцінка ефективності національних інституцій з прав людини / пров. Регіональний Центр програми розвитку ООН у Братиславі // Міжнародна рада з

правозахисної політики. Версуа: «АТАР Рото Прес», 2005. 64 с.

119. Петровський П.М., Радченко О.О. Теоретико-методологічні основи забезпечення легітимності публічної влади в сучасних умовах України. URL: <https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/161>.

120. Пінаєв А.О. Місце прокуратури в системі органів влади на сучасному етапі розвитку України. *Правова система України: теорія і практика: Тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції*. К.: Друкарня МВС України, 1993. С. 428–430.

121. Помаза-Пономаренко А.Л. Механізми публічного управління у сфері правозахисних інститутів (громадянського суспільства й омбудсмена). *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління»)*. 2025. № 1 (23). С. 16–23.

122. Помаза-Пономаренко А.Л. Механізми реалізації потенціалу інститутів громадянського суспільства й уповноваженого з прав людини в системі публічного управління. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2025. Випуск 5. С. 51–58.

123. Помаза-Пономаренко А.Л., Тарадуда Д.В. Інституційна відбудова України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2025. № 12. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/8369/8507>.

124. Помаза-Пономаренко А.Л., Тарадуда Д.В. Публічно-управлінські інтеграційних прагнень аспекти реалізації Україною. URL: 2025. № 6. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/6651>.

125. Помаза-Пономаренко А.Л. Роль інституту президентської влади у сфері забезпечення національної безпеки. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. Херсон: Видавництво Херсонського національного технічного університету, 2019. № 1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/index/zmist_2019_1/0-39.

126. Помаза-Пономаренко А.Л., Новіков В.О. Шляхи трансформації інституційних механізмів публічного управління в Україні: від інформаційних загроз до гібридних війн. *Державне будівництво: елек. журнал*. 2023. № 1 (33).

URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/22921>.

127. Помаза-Пономаренко А.Л., Тарадуда Д.В. Артизм державної політики. *Інвестиції: практика та досвід*. 2026. № 2. С. 313–321.

128. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/pubFile/2860154>.

129. Правосуд О.В. Фактори формування довіри населення як механізму публічного управління в контексті забезпечення системи безпеки. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/15861/1/Pravosud818.pdf>.

130. Приходченко Л.Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність. *Вісник НАДУ*. 2009. № 2. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-2-14.pdf>.

131. Про затвердження Стратегії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на період до 2027 року : наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 01.09.2023 № 97.15/23. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS38725>.

132. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1998 р. № 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

133. Проєкт Закону про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. 2025. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56212>.

134. Процюк І.В. Законодавча влада в Україні: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 1999. 193 с.

135. Пушкаренко С.О. Інститут омбудсмена системи захисту прав людини: зарубіжний досвід для України. *Таврійський науковий вісник*. 2024. № 1. С. 82–88.

136. Пушкаренко С.О. Поняття, ознаки та значення інституційного механізму прав людини як об'єкта публічного управління. *Veda a perspektivy*. 2024. №11(42). С. 145–158.

137. Пушкіна О. Інститути громадянського суспільства в системі захисту прав і свобод людини. *Юридична Україна*, 2012. № 1. С. 4.
138. Рабінович П. Комісар з прав людини Ради Європи – нова правоохоронна інституція. *Вісник Академії правових наук України*. № 3 (22). Харків: Право, 2000. С. 36–41.
139. Рабінович П.М. Межі здійснення прав людини (загальнотеоретичний аспект). *Вісник Академії правових наук України*. Х., 1996. № 6. С. 5–13.
140. Радченко О.В. Родові ознаки категорії «механізм» в соціальних науках. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 3. С. 19–25.
141. Рекуненко І.І., Кобушко Я.В., Балагуровська І.О., Дзидзигурі О.Г., Седько Д.О. Аналіз потреб і вимог до систем штучного інтелекту в публічному управлінні в умовах воєнного стану. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. Вип. 12. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/5257>.
142. Роговенко О.В., Лозін А.О. Інститут омбудсмена як гарант захисту цифрових прав людини в Україні:сучасні виклики та зарубіжний досвід. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Т. 1, № 5. С. 134–139.
143. Романенко Є.О. Державна політика у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 1. URL: [file:///home/alina/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/Duur 2010 1 8.pdf](file:///home/alina/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/Duur%2010%201%208.pdf).
144. Романчук А. Омбудсмен – суддя без мантиї. *Голос України*. 1996. 18 грудня.
145. Романюк Є.О. Природні права людини як відправна ланка визначення сутності правової ідеології. *Правова держава*. Вип. 26. С. 126–133.
146. Рудніцька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми держаного управління: сутність і зміст. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. 28 с.
147. Савенко М. Конституційний Суд і омбудсмен у державному механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Конституційного Суду України*. 2000. № 1. С. 68–83.

148. Сарнавський М. Адміністративно-правові основи діяльності військового омбудсмена: міжнародний досвід і перспективи України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. URL: 2025. <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/325205>.
149. Соснін О. Цифровізація як нова реальність країни. *Юридичний вісник України*. 2020. № 1. С. 45–54.
150. Соціальний інститут. ВУЕ. URL: <https://lnk.ua/xVIYtuQeQ>.
151. Сполучене Королівство Великобританії та Північної Ірландії: Національна доповідь. Генеральна Асамблея ООН. Рада з прав людини. Робоча група з універсального періодичного огляду. URL: <https://documents.un.org/access.nsf/get?Open&DS=A/HRC/DEC/21/101&Lang=R>.
152. Тацій В.Я., Грошевий Ю.М. Правові засоби охорони Конституції. *Вісник Академії правових наук України*. 1995. № 3. С. 35–42.
153. Тверезовська К.С. Поняття, види та значення цифрових прав людини. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 6. С. 472–476.
154. Тененбаум А. Статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини і прогалини в Законі. *Право України*. 1999. № 2. С. 101–102.
155. Тодика Ю., Марцеляк О. Інститут омбудсмена: світові моделі і досвід. *Вісник Академії правових наук України*. Харків: Право, 1998. № 2 (13). С. 57–66.
156. Тодика Ю., Марцеляк О. Конституційно-правовий статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (порівняльно-правовий аналіз). *Вісник Академії правових наук України*. Харків: Право, 1998. № 3 (14). С. 29–37.
157. Тодика Ю., Марцеляк О. Про створення інституту Уповноваженого з прав людини в Україні. *Український часопис прав людини*. 1995. № 2. С. 8–15.
158. Трестер Ю. О. Державні механізми забезпечення безпеки дитини в Україні: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Київ, 2018. 205 с.

159. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Звіт за результатами оцінки спроможності, проведеної Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. Київ: Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2023. URL: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/Final%20CA%20Report%20UA.pdf>.

160. Фатхутдінов В.Г. Юридична відповідальність у системі спеціальних гарантій прав людини. *Часопис Київського університету права*. 2002. № 3. С. 16–21.

161. Хальота А. Щодо захисту конституційних прав шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Право України*. 2000. № 3. С. 31–33.

162. Хальота А.І. Омбудсмен в Україні. Парламентаризм в Україні: теорія і практика: Матеріали міжнар. наук. практ. конф. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2001. С. 468–471.

163. Ханик-Посполітак Р. Інститут омбудсмена як альтернативний спосіб вирішення спорів в Україні. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a20f686a-4068-4490-8471-fe2e12fa6514/content>.

164. Хлебінська О.І. Теоретичні підходи до цифровізації та цифрової трансформації. Бізнес, інновації, менеджмент: проблеми та перспективи: II Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 22 квітня 2021 р.). Київ, 2021. С. 114–115.

165. Цвєтков В.В., Селіванов В.М., Скрипнюк О.. Державне управління і політика : монографія. К. : Абрис, 2006. 312 с.

166. Цюпа Н., Крупкін С. Україна дала підстави не довіряти собі: Прес-конф. нар. депутатів України, акредитованих в Парлам. Асамблеї Ради Європи, в зв'язку з рішенням ПАРЄ щодо всеукр. Референдуму. *Сільські вісті*. 13.04.2000. С. 1.

167. Чабан Н.А. Реалізація правоохоронної і правозахисної функції судової влади щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина. *Науковий вісник НАВС*, 2013. № 3. С. 165.

168. Черкас М.Є. Функції правосвідомості: поняття й система. 2007. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/1f942d52-ce43-450c-9f3c-3e687cd70172/content>.
169. Черкас М.Є. Чинники, що впливають на формування правосвідомості в Україні. *Вісник Національної академії правових наук України*. № 3 (86). 2016. С. 172–182.
170. Шаповал В.М. Вищі органи сучасної держави. К.: Програма, 1995. 136 с.
171. Шаповал В.М. Зарубіжний парламентаризм. К.: Основа, 1993. 143 с.
172. Шаповал В.М. Парламент як орган представництва. *Віче*. 1999. № 5. С. 3–10.
173. Шахов І.Б. Контроль у правовій системі України. *Правова система України: теорія і практика: Тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції*. К.: Друкарня МВС України, 1993. С. 223–225.
174. Шемшученко Ю.С. Контрольний механізм забезпечення прав людини в Україні. Академічна юридична думка. За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: Ін Юре, 1998. С. 401–412.
175. Шемшученко Ю.С. Теоретичні засади українського парламентаризму. *Право України*. 1998. № 1. С. 17–20.
176. Шмельова Г. Юридичний механізм забезпечення прав людини (загальнотеоретична характеристика). *Право України*. 1994. № 10. С. 49–51.
177. Шумак І.О. Громадянські права і свободи людини за Конституцією України : автореф. дисс. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 - «Конституційне право»; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2000. 16 с.
178. Щербина В.І. Основні функції трудового права в умовах ринкових відносин : монографія; Держ. митна служба України. Академія митн. служби України. Дніпропетровськ, 2005. 266 с.
179. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в

Україні у 2024 році. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/18.06.2025%-20Щорічна_доповідь_Уповноваженого_у_2024_році-виправлена.pdf.

180. Юридичний словник-довідник. За ред. Ю.С. Шемшученка. К.: Феміна, 1996. 696 с.

181. III Congresso da Oposição Democrática. URL: <http://istonaostaqui.blogspot.ru/2012/03/iii-congresso-da-oposicaodemocratica.html>.

182. About National Human Rights Institutions. URL: <https://ennhri.org/about-nhris/>.

183. Abraham H.J. The Danish Ombudsman // In: The Ombudsman or citizen's defender; a modern institution / Ed. by Roy V. Peel - Philadelphia, American Academy of Political and Social Science, 1968. pp. 55–61.

184. Acuerdo del Ayuntamiento Constitucional de la ciudad de Colima. Periódico Oficial del Estado de Colima de 21 de Noviembre de 1983.

185. Acuerdo Fundacional de la Declaración de Cartagena de Indias el 4 y 5 de Agosto de 1995. <http://www.portalfio.org/wp-content/uploads/2015/03/1995-DECLARACION-CARTAGENA-DE-INDIAS-4-Y-5-AGOSTO-1.pdf>.

186. Aguitar Cuevas M. El defensor del ciudadano (ombudsman). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1991. P. 125–126.

187. Allen M.J., Thompson B., Walsh B. Cases and Materials on Constitutional & Administrative Law. London: Blackstone Press, 1990. P. 453.

188. Alvarez de Miranda y Torres F. Human rights and their function in the institutional strengthening of the Ombudsman. *The International Ombudsman Yearbook*. Vol. 2 / ed. by Reif L. The Hague: Kluwer Law International, 1998. P. 146-158.

189. Alvaro Gil Robles y Gil-Delgado. El Defensor del Pueblo. Madrid, 1979. Cuadernos Cívitas.

190. Amaral L. Em Nome do Pai e do Filho. Amadora: Dom Quixote, 2015. P.7.

191. Art. 7.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo. URL: <http://www.defensordelpueblo.es/es/index.html>.

192. Artículo 128 del Estatuto de Autonomía de Andalucía de 1981. URL: <http://www.juntadeandalucia.es/SP/AJ/CDA/Secciones/ServicioNoticias/Documentos/I30-10-2006.pdf>.
193. Artículo 14 del estatuto de Autonomía de Galicia de 1981. URL: <https://boe.es/buscar/pdf/1981/BOE-A-1981-9564-consolidado.pdf>.
194. Artículo 15 del Estatuto de Autonomía del País Vasco de 1979. URL: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1979/BOE-A-1979-30177-consolidado.pdf>.
195. Artículo 38 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana de 1 de julio de 1982. URL: http://www.congreso.es/consti/estatutos/ind_estatutos.jsp?com=79.
196. Artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón de 10 de Agosto de 1982. URL: <http://www.boa.aragon.es/cgibin/>.
197. Artículo 9 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias por Decreto Ley 29/1978, de 27 de septiembre. URL: https://www.asturias.es/Asturias/descargas/imagen_institucional/estatuto.pdf.
198. Artículos 78 y 79 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006. URL: <http://www.parlament.cat/document/cataleg/48146.pdf>.
199. Artificial Intelligence Act: Council calls for promoting safe AI that respects fundamental rights. URL: www.consilium.europa.eu.
200. Bakewell A. The Ombudsman and Politics. *Australian Journal of Public Administration*. 1986. Vol. 14. №1. P. 14–21.
201. Bibliometrix – Home. Bibliometrix R-Package. URL: <https://www.bibliometrix.org/home/>.
202. Bott S., Guedes A., Goodwin M., Adams Mendoza J. Violence Against Women in Latin America and the Caribbean: A comparative analysis of population-based data from 12 countries. Washington, DC: OPS, 2012. 198 p.
203. Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional and Administrative Law. 14-th ed. Ed.: Pearson Education Limited, 2007.
204. Brown D. Electronic government and public administration. *International Review of Administrative Sciences*. 2005. Vol. 71, Issue 2. P. 241–254.

205. Bussiek H. Digital Rights Are Human Rights. Friedrich-Ebert-Stiftung, Africa Media, 2022. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/africa-media/19082-20220414.pdf>.
206. Caprizo J. Que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos? México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991. P. 8.
207. Castells M. The new public sphere: Global civil society, communication networks, and global governance. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 2008. Vol. 616, Issue. 1. P. 78–93.
208. Cécile Lachenal, Juan Carlos Martínez, Miguel Moguel. Los organismos Públicos de Derechos Humanos en México. *Ciudad de México: Centro de Análisis y Investigación*, 2009. P. 30.
209. CEPAL: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2002. P. 173. URL: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/916/1/S0300003_mu.pdf.
210. Charter of Digital Rights (Spain). URL: <https://portal.mineco.gob.es/.../Charter%20of%20Digital%20Rights.pdf>.
211. Chen P. Australian Politics in a Digital Age. Australia, New Zealand School of Government: ANU Press, 2013. 268 p.
212. Chidias M.-J. The Ombudsman of the Region of Wallonia. *Proceedings of the 5-th Round Table with European Ombudsman. Limassol (Cyprus), 8-10 May 1996*. P. 105–111.
213. Christian T.J. Why no ombudsman to supervise the courts in Canada? // In: *The International Ombudsman Anthology – The Hague e.a.: Kluwer Law International*, 1999. pp. 539–551.
214. Código de Ética do Ouvidor. Ombudsman. URL: <http://www.abonacional.org.br/artigo.php?codigo=8>.
215. Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL). URL: <https://www.cnil.fr/fr>.
216. Constitución de la República El Salvador. URL: <http://www.asamblea.gob.sv/asamblealegislativa/constitucion>.
217. Constitución de Portugal de 1976. URL: <http://www.wipo.int/>

wipolex/es/text.jsp?file_id=179476.

218. Constitución Española de 1978. URL: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229.

219. Constitución Política de Colombia de 1991. URL: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>.

220. Constitución Política de la República de Guatemala de 1993. URL: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf.

221. Constitución política de la República de Panamá de 1972. URL: http://www.asamblea.gob.pa/cep/contitucion_del_1972_reforma.pdf.

222. Cornelio Landero R. Los derechos humanos de los inmigrantes de la frontera sur de México. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*. 2015. No 19. P. 139-150. URL: <http://www.redalyc.org/pdf/3221/322142549009.pdf>.

223. Council of Europe. Training on strengthening the institutional capacity was conducted for the Office of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights. Kyiv: Council of Europe Office in Ukraine, 2024 Oct 22. URL: <https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/training-on-strengthening-the-institutional-capacity-was-conducted-for-the-office-of-the-ukrainian-parliament-commissioner-for-human-rights>.

224. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Documents: working papers, 2004 ordinary session (third part), 21-25 June 2004, Vol – Strasbourg: Council of Europe, 2005. 386 p.

225. De la Cruz A., Alvarez de Sotomayor L. et al. El Defensor del Pueblo // Boletín núm. 1507. P. 4462. URL: http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292344066337?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadername2=EstudioDoctrinal&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3D1988_1507.pdf&blobheadervalue2=1288777267490.

226. Decreto-lei 212/75 de 21 de Abril de 1975. URL: <https://dre.tretas.org/dre/231725/decretolei-212-75-de-21-de-abril>.

227. Definitions. URL: <https://definitions.uslegal.com/c/code-of-ethics/>.

228. Diario Ya de 30 de abril de 1971.
229. Die Socialethische Bedeutung: von Recht, Unrecht und Strafe. Wien: Alfred Holder [de]: K. K. Hof-und Univerditats-Buchhandler, 1878. 129 s.
230. Dobrzinskiene R., Pauriene G., Kushnir I., Grytsyshen D., Malyshev K. Peculiarities of the police officer's profession image in their attitude. Independent Journal of Management & Production. 2021. v. 12, n. 6. pp. 478-494.
231. Dosi G. Technological Paradigms and Technological Trajectories: A Suggested Interpretation of the Determinants and Directions of Technical Change // Research Policy, № 11(3), 1982. Pp. 147–162.
232. Drewry G. The Ombudsman: Parochial Stopgap o Global Panacea? *Administrative Law Facing and Future: Old Constraints and New Horizons*. London: Blackstone Press, 1997. P. 94.
233. Edward L. Deci, Ryan D., Ryan R. M. The “What” and “Why” of Goal Pursuits: Human Needs and the Self-Determination of Behavior. *Psychological Inquiry*. 2000. Vol. 11. №.4. P. 227, 235-236.
234. Estatuto aportado por la Asamblea General en Wellington, Nueva Zelandia. El de Noviembre de 2012. URL: <http://www.theioi.org/the-i-o-i#anchor-index-1940>.
235. Estatuto de Autonomía de Aragón [10 de Agosto de 1982. URL: <http://www.boa.aragon.es/cgibin/>.
236. Estatuto del Defensor del Asegurado de 2007. URL: http://www.defensorasegurado.org.ar/doc/estatuto_Defensor.pdf.
237. Etzkowitz H., Leydesdorff L. The Dynamics of Innovation: From National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of University-Industry-Government Relations. Research Policy, vol. 29(2), 2000. Pp. 109–123.
238. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.
239. European Commission. Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade, 2022. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/>

europa-declaration-digital-rights-andprinciples.

240. European Commission. Ukraine 2024 Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024. 118 p. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine+Report+2024.pdf.

241. European Data Protection Supervisor. URL: <https://www.edps.europa.eu/en>.

242. European Ombudsman. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/home>.

243. Fairen Guillen V. El Defensor del Pueblo. Ombudsman. Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1982. P. 33.

244. Favoreu L. Les cours constitutionnelles. Paris, 1992. 67 p.

245. Federación Iberoamericana del Ombudsman. URL: <http://www.portalfio.org/inicio/>.

246. Feldmen Y. The Complexity of Disentangling Intrinsic and Extrinsic Compliance Motivations: Theoretical and Empirical Insights from the Behavioral Analysis of Law. *Journal of Law and Policy*. 2011. Vol. 35. P. 49.

247. FIO and IIDH, Informe de La Secretaría Técnica, 2001. URL: [https://portal-fio.org/wp-content/uploads/filebase/congresos_y_asambleas/congresos_y_asambleas_\(ii,_iv,_v,_vi,_viii,_ix,_xi,_xii,_xiii,_xiv,_xv\)/2001_carpeta_v_i_congreso_-_puerto_rico/FIO.VICON.0006-2001.pdf](https://portal-fio.org/wp-content/uploads/filebase/congresos_y_asambleas/congresos_y_asambleas_(ii,_iv,_v,_vi,_viii,_ix,_xi,_xii,_xiii,_xiv,_xv)/2001_carpeta_v_i_congreso_-_puerto_rico/FIO.VICON.0006-2001.pdf).

248. Firidin E., Mazlum S. The role of the ombudsman in the protection of public value in the context of good governance principles. *Ombudsman Akademik*. 2023. Vol. 9, No 17. P. 217–236. URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2719198>.

249. Fleiner-Gerster Th. Allgemeine Staatslehre B. Heidelberg. N.Y., 1980. 105 p.

250. Fliflet Arne. Sivilombudsmannen (Stortingets ombudsmann for forvaltningen). Oslo: S'OM Sivilombudsmannen, 2004. 374 p.

251. Floridi L. The Onlife Manifesto – Being Human in a Hyperconnected Era.

URL: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-04093-6>.

252. Francisco Javier Acuna Llamas. Las distorsiones doctrinales. P. 60.
253. Gaqnon V. Canada's Language Ombudsman: An Assessment of the Innovative Characteristics of the Office. Edmonton, 1979. 145 p.
254. García Laguardia J.M. Informe circunstanciado de actividades sobre la situación de los derechos humanos durante 1994. Guatemala: Procurador de Derechos Humanos, 1995. P. 15–19.
255. Gardocka T., Hofmański P., Jasiński W. Prawo do obrony w postępowaniu penalnym. Wybrane aspekty. Redakcja: dr Marta Kolendowska-Matejczuk. Warszawa : Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, 2014. 112 p.
256. Google Trends. Google Trends. URL: <https://trends.google.com/trends/>.
257. González V.L. The Institution of the Ombudsman. The Latin American experience // Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2003. № 37. P. 248.
258. Gribnau H. Improving the Legitimacy of Soft Law in EU Tax Law. *International Tax Review*. 2007. P. 35-36.
259. Grytsyshen D., Pushkarenko A., Korchynska O., Yaremko I., Kobets Y. The Role of Public Administration in Ensuring National Security: Analysis and Approaches to Optimisation. *Economic Affairs*. 2024. Vol. 69, pp. 79–86.
260. Guilen V.F. El Defensor del Pueblo. Ombudsman. – Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1982. P. 84.
261. Henkow H. The ombudsman for Military Affairs // Rowat D.C. The Ombudsman: Citizen's Defender: Twenty-nine contributors incl. Several Ombudsman from thirteen different countries. L.: Allen and Unwin, 1968. P. 51–57.
262. Hernandez I., Cohen D., Gruschow K. et al. The importance of being unearnest: opportunists and the making of culture. *Journal of Personality and Social Psychology*. 2022. Vol. 123. Pp. 249–271.
263. Hernández S.T. Principales declaraciones y tratados interamericanos de derechos humanos ratificados por México. Ciudad de México: Comisión Nacional de

los Derechos Humanos, 1999. P. 40.

264. History of the Office of the Ombudsmen (New Zealand). URL: <http://www.ombudsmen.govt.nz>.

265. Hobbes T. De cive. The English version entitled, in the first edition, Philosophicall rudiments concerning government and society. Oxford: Clarendon Press. 1983. URL: https://books.google.com.ua/books?id=UW8NAQAAMAAJ&redir_esc=y.

266. Holstad S., Borjeson S. The Swedish Parliamentary Ombudsmen and their Supervision of the Military. *The Ombudsman Journal*. 1987. № 6. p. 210.

267. Hurwitz S. Le controleur general de l'Administration civile et militaire au Danemarck. *Revue internationale des sciences administratives*. Belgium : Institut international des sciences administratives, 1956. volume_number: 22. pp. 181–190.

268. Hurwitz S. The activities of Ombudsman. Copenhagen, 1966. 105 p.

269. Independence, effectiveness and establishment of NHRIs. *Ukrainian Parliament Commissioner for HumanRights*. URL: [https://rule-of-law.ennhri.org/?country-\[0\]=53&year\[0\]=2025](https://rule-of-law.ennhri.org/?country-[0]=53&year[0]=2025).

270. Información Pública de las Naciones Unidas – DPI/2551/I – 0964061 – Enero de 2010. URL: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP/press%20package/sowip-press-package-es.pdf>.

271. International Ombudsman Institute. URL: <http://www.theioi.org/the-i-o-i>.

272. Iráizoz M. La eficacia del Defensor del Pueblo en Iberoamérica. Expansión y caracterización como Institutos Nacionales. Madrid: S.L. Dykinson. 2012. P. 224.

273. Karnicka A. Rzecznik praw obywatelskich: Pierwsze doswiadczenia; perspektywy organizacyjne. *Panstwo i prawo*. W-wa, 1988. R. 43, № 12. S. 37–39.

274. Karpachova N. The ombudsman and current challenges to human rights and freedoms: establishment of the ombudsman institution as a response to humanrights challenges. *European Political and Law Discourse*. 2017. Vol. 4, No. 1. P. 188–196.

275. Kaufmann-Kohler G. Soft Law in International Arbitration: Codification and Normativity. *Journal of International Dispute Settlement*. 2010. Vol. 1. № 2. P. 2–3.
276. Kedzia Z. Polcie “prawa i wolności obywatelskie”: Uwagi na tle ustawy o rzecznikie praw obywatelskich. *Panstwo i prawo*. W-wa, 1989. R. 44, № 3. S. 25–38.
277. Kelsen H. General Theory of Law and State, 1sted. Cambridge, Mas., Harvard U. P., 1945. 82 p.
278. Kubiak A. Rzecznik praw obywatelskich. *Panstwo i prawo*. W-wa, 1987. R. 44, № 12. S. 3–14.
279. La Constitución Política del Peru de 1993. URL: <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>.
280. La ley de las Cortes de Castilla y León 2/1994 de 9 de marzo de 1994. URL: http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/cl-l2-1994.html.
281. Law Teacher. November 2013. The Institution of The Ombudsman Constitutional Law Essay. URL: <http://www.lawteacher.net/free-law-essays/constitutional-law/the-institution-of-the-ombudsmanconstitutional-law-essay.php?cref=1>.
282. Le Clainche M. Organisation, methodes et techniques. Le rapport du mediateur pour 1986 . *La Revuw administrative*. 1987. Mai, Juin. 73 p.
283. Legrand A. L’Ombudsman Scandinave, etudes comparee sur le controle de l’Administration. Paris, 1970. 192 p.
284. Legrand A. Mediateur on Ombudsman? // Actualite Juridigue Droit Administratif. 1973. № 10. P. 229–234.
285. Lei № 81/77 Estatuto do Provedor de Justiça de 22 de novembro de 1977. URL: <https://dre.tretas.org/dre/34117/lei-81-77-de-22-de-novembro>.
286. Lei № 9/91 Estatuto do Provedor de Justiça de 9 de abril de 1991. URL: http://www.provedorjus.pt/site/public/archive/doc/Estatuto_do_Provedor_de_Justica.pdf.
287. Lei Orgânica № 279/93 da Provedoria de Justiça de 11 de agosto de 1993. URL: http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Lei_Organica_da_Provedoria

_de_Justica__com_template_.pdf.

288. Łętowska E. Baba na świeczniku / Ewa Łętowska [w rozmowie z Mariuszem Janickim i Stanisławem Podemskim]. Warszawa: Polska Oficyna Wydawnicza "BGW", 1992. S. 150–154.

289. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: El Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 2002.

290. Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de 1992. URL: http://www.dhr.go.cr/la_defensoria/ley_defensoria.html.

291. Ley de la Generalidad Valenciana 11/1988 de 26 de Diciembre de 1988. URL: http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?id=26&sig=2213/1988&L=1&url_lista=.

292. Ley Foral 4/2000 del Defensor del Pueblo de Navarra de 3 de julio de 2000. URL: <http://www.defensornavarra.com/index.php/es/Defensor-del-Pueblo-de-Navarra/Ley-reguladora>.

293. Ley Municipal para el Estado de Nayarit, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del estado de Nayarit del 4 de agosto de 2001. URL: http://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/des/1_marco_regulatorio/mas_informacion/marco_regulatorio_municipal/ley_municipal_estado_nayarit.pdf.

294. Ley №7 de Defensoría del Pueblo de 23 julio 2008. URL: <https://www.crin.org/es/biblioteca/buscar-legislaci%C3%B3n/panama-ley-de-la-defensoria-del-pueblo-ley-no-7>.

295. Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional de 3 de octubre de 1979. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-23709>.

296. Ley Orgánica №3/1981 del Defensor del Pueblo de 6 de abril de 1981. URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1981-10325>.

297. Leydesdorff L., Ivanova I. “Open Innovation” and “Triple Helix” Models of Innovation: Can Synergy in Innovation Systems Be Measured? *Journal of Open Innovations: Technology, Market and Complexity*, vol. 2(1). 2016. Pp. 1–12.

298. Lohse E. West Germany’s Military Ombudsman // Rowat D.C. The Ombudsman: Citizen’s Defender: Twenty-nine contributors incl. Several Ombudsman

from thirteen different countries. London: Allen and Unwin, 1968. P. 119-126.

299. Lundvall B.-A. National Innovation Systems – Analytical Concept and Development Tool. *Industry and Innovation*. Issue 14(1). 2005. Pp. 95–119.

300. Lundvik U. The ombudsman in the provinces of Canada. Edmonton, Alta.: International Ombudsman Institute, Faculty of Law, University of Alberta, 1982. p.11.

301. Lundvik U. The ombudsman in the provinces of Canada. Edmonton, Alta. : International Ombudsman Institute, Faculty of Law, University of Alberta, 1982. p. 11.

302. M.T. de Conrad. El Defensor del Pueblo. Un estudio con especial referencia al Ecuador. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung E.V., 2004.

303. Magalhães Godinho J. Direitos, Liberdades e Garantias Individuais. Lisboa: Seara Nova, 1971. P. 24.

304. Maiorano J.L. La UNESCO y el Defensor del Pueblo // Revista la Ley Buenos Aires.1996. Vol. D. At 1. P. 712.

305. Marshall G. The British Parliamentary Commissioner for Administration. *The Annals of the American Academy of Political Science*. 1968. Vol. 377. May. P. 88-93.

306. Memorandum submitted by the Prison Ombudsman. *Minutes of evidence taken before the Select Committee*. 1996. 35 p.

307. Mesheriakoff A.S. La place du Mediateur dans les institutions francaises: un Bilan de dix ans d'existence // Rev. Fr. d'administration publ. 1983. № 27. P. 533-553.

308. Mikael J., Hiden V. Finland's defender of the law // In: The Ombudsman or citizen's defender; a modern institution. [Ed. by Roy V. Peel]. Philadelphia : American Academy of Political and Social Science, 1968. pp. 31–40.

309. Mireille Roccati. Los Derechos Humanos y la experiencia del Ombudsman en Mexico. P. 31.

310. Motor Industry Ombudsman of South Africa (MIO). *Newsletter of the Motor industry Ombudsman of South Africa*, 2012. volume 3. p. 1-3. URL:

<http://www.utasa.co.za/docs/notices/MIO%20NOVEMBER%202012%20>.

311. Motor Industry Ombudsman of South Africa (MIO). *Newsletter of the Motor industry Ombudsman of South Africa*, 2012. volume 3. p. 1-3. URL: <http://www.utasa.co.za/docs/notices/MIO%20NOVEMBER%202012%20>.

312. Mowery D., Sampat B. Universities in national innovation systems. *Oxford Handbook of Innovation*, 2005. URL: <https://ru.scribd.com/document/102249363/Mowery-e-Sampat-2005-Universities-in-National-Innovation-Systems>.

313. Mowery D.C., Oxley J.E., Silverman B.S. Strategic alliances and interfirm knowledge transfer. *Strategic Management Journal*. № 17. 1996. Pp. 77–91. DOI: <https://doi.org/10.1002/smj.4250171108>.

314. Muhr E. The protection of citizens as “consumers” of government services. *Proceedings of the 4-th Round Table with European Ombudsman*. Lisbon, 1994. 96p.

315. Napione G. L'Ombudsman: il controllore della pubblica amministrazione. Milan, 1969. 64 p.

316. Nilsson Per E. El Ombudsman Defensor del Pueblo o que? / La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del Ombudsman en Suecia. – Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1986. P. 15.

317. North D.C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge : Cambridge University Press, 1991. 159 p.

318. North D.C., Wallis J.J., Weingast B.R. Violence and Social Orders. A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. London: Cambridge University Press. 2009. 328 p.

319. Ocho años de vida internacional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Ciudad de México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1999. P. 19-20.

320. Office of the Privacy Commissioner of Canada. URL: <https://www.priv.gc.ca/en>.

321. Ohchr. URL: <http://www.ohchr.org/RU/AboutUs/Pages/ViennaWC.aspx>.
322. Oosting M. The Ombudsman and his Environment: A global view. *The International Ombudsman Anthology. Selected Writing from the International Ombudsman Institute* / L.C. Reif. (ed). The Hague: Kluwer Law International, 1999. P. 104.
323. Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras (BOE de 24). URL: http://app.bde.es/clf_www/leyes.jsp?tipoEnt=0&id=40757.
324. Organization of American States. URL: http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp#Chapter_I.
325. Owen S. Welcom Message of the President of the IOI // 5 International Ombudsman Conference. Vienna, 1992. 195 p.
326. O'zbekiston Respublikasi Bosh prokuraturasi va O'zbekiston Respublikasi Oliy Majlisining Inson huquqlari bo'yicha komissari (Ombudsman) o'rtasida inson huquqlari va erkinliklarini ta'minlash va himoya qilish sohasida hamkorlik to'g'risidagi bitim // Demokratlashtirish va inson huquqlari. Toshkent, 2008. 1-son. 1-3-betlar.
327. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society. *Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020*. Núm. 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.
328. Pomaza-Ponomarenko A., Leonenko N., Cherniahivska V., Lehan I. Dynamics of legal transformations: assessment of impact on society and analysis of determinants of changes in the legislative sphere. *Multidisciplinary Reviews*. 2024. Volume 7. URL: <https://malque.pub/ojs/index.php/mr/article/view/3827>.
329. Pool I.S. Technologies of Freedom. Harvard University Press, 1984. 299p.
330. Porter M. E. Towards a Dynamic Theory of Strategy. *Strategic Management Journal*, 1991, 12 (Winter Special Issue), pp. 95-117.
331. Rashidova S. O'zaro ta'sir bizni umumiy maqsadga yaqinlashtiradi. URL:

[www.uzbekistan.org.ua/ru/news/ .../3740.html/](http://www.uzbekistan.org.ua/ru/news/.../3740.html/).

332. Reglamento interno de la comisión municipal de derechos humanos y justicia administrativo del 14 Mayo de 2014. URL: http://www.tepic.gob.mx/archivos/transparencia/27/REGLAMENTO_INTERNO_COMISION_MUNICIPAL_DE_DRECHOS_HUMANOS.pdf.

333. Reif L.C. The International Ombudsman Anthology : selected writings from the International Ombudsman Institute // International Ombudsman Institute. The Hague: Kluwer Law International, 1999. 745 p.

334. Rogers E. Diffusion of Innovations. Rev. ed. of: Communication of innovations. 2nd ed. New York: Free Press, 1971. 236 p. URL: <https://teddykw2.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/07/everett-m-rogers-diffusion-of-innovations.pdf>.

335. Rowat D. A worldwide survey of Ombudsmen. – Edmonton: International Ombudsman Institute, 1997. P. 1-2.

336. Rowat D. El ombudsman, el defensor del ciudadano. – Ciudad de México: FCE, 1973. P. 7.

337. Rowat D.C. The Ombudsman: Citizen's Defender: Twenty-nine contributors incl. Several Ombudsman from thirteen different countries. L.: Allen and Unwin, 1968. 723 p.

338. Rowe M. The Ombudsman's Role in a Dispute Resolution System. *Negotiation Journal*. October, 1991. № 7. Pp. 353.

339. Rudden B., Wyatt D. Basic community laws. Sixth edition. Oxford, 1996. 700 p.

340. Rzecznik praw obywatelskich: Praca zbiorowa / Pod red. Garlichkiego L. W-wa: Inst. Wudaw. Zi Zwiazkow Zawodowych, 1989. 276 s.

341. Satyanand J. Anand. Growth of the Ombudsman Concept / Judge Anand Satyanand // *Journal of South Pacific Law – School of Law*, University of south Pacific. Article 1 of Volume 3, 1999. pp. 1–3.

342. Sergiienko L., Belkin M., Boyarskyy O., Shumak I., Drakokhrust T. The Impact of Law on Human Rights and Civil Liberties. *International Journal of Religion*,

2024. 5(5), pp. 27-34. URL: <https://doi.org/10.61707/f8s7p088>.

343. Siedliecki W. Udział Rzecznika praw obywatelskich w sadowym postepowaniu cywilnym. *Panstwo i prawo*. W-wa, 1989. R. 44, № 4. S. 28–34.

344. Silveira L. El defensor del pueblo en Portugal // *Revista de Estudios Politicos* (Nueva Epoca). 1988. № 60/61. P. 662–664.

345. Skala J. Postaveni a kompetence ombudsmana v ustavne politickem systemu kapitalistickuch. *Pravnik*. 1989. № 9-10. 95 p.

346. Smith J. The Role of the Ombudsman in Public Policy. *Public Administration Review*. 2019. Vol. 63, No 2. P. 145–158.

347. Stout Ronald M. Administrative Law in Ireland. Dublin: Institute of Public Administration, 1985. pp. 487–491.

348. Stromhoim S. An Introduction to Swedish Law. Stockholm: Norstedts, 1991. Pp. 347-521.

349. Stuhmcke A. Australian Ombudsmen: A Call to Take Care. *Federal Law Review*. 2016. Vol. 44. P. 531-556.

350. Sverre T. The Norwegian Ombudsmen for Civil and Military Affairs // In: The Ombudsman or citizen's defender; a modern institution. Ed. by Roy V. Peel. Philadelphia : American Academy of Political and Social Science, 1968. pp. 41–54.

351. The book of the ombudsman. The Ombudsman of Spain. Madrid: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law. P. 196. URL: <http://www.rwi.lu.se/NHRIDB/Europe/Spain/TheBookoftheOmbudsman.pdf>.

352. The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights, Report of the Steering Committee for Human Rights (CDDH) adopted on 11 December 2015. URL: <https://rm.coe.int/the-longer-term-future-of-the-system-of-the-european-convention-on-hum/1680695ad4>.

353. The New Encyclopedia Britannica (Micropaedia Ready Reference) / Robert McHenry (Editor). London : Encyclopedia Britannica, Inc. 15th edition. 1988. 986 p.

354. The World Book Encyclopedia. Field Enterprise as Educational Corporation / Holbert N. Corrol. (ed.). N.Y., 1972. V. 14. P. 574.

355. Trubek D.M., Trubek L.G. Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: The Role of the Open Method of Coordination. *European Law Journal*. 2005. Vol. 11. № 3. P. 356.

356. Tyndall Peter. The Ombudsman's Guide to Standards of Best Practice for Public Servants // Irish Ombudsman. URL: www.irlgov.ie/ombudsman.

357. United Nations Human Rights Council. Informationsubmitted by the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, A/HRC/16/NI/5. United Nations. URL: https://digitallibrary.un.org/record/704367/files/A_HRC_16_NI_5-EN.pdf.

358. VOSviewer – Visualizing scientific landscapes. VOSviewer. URL: <https://www.vosviewer.com/>.

359. Weeks G. Soft Law and Public Authorities: Remedies and Reform. Oxford: Hart Publishing, 2015. P. 2.

360. Wieslander Bengt. The Parliamentary Ombudsman in Sweden. Stockholm: Bank of Sweden Tercentenary Foundation, 1999. 160 p.

361. Wuyts H. El ombudsman parlamentario, instrumento natural de la promoción y protección de los derechos humanos. Conferencia presentada durante el VII Congreso *Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman* (FIO). Lisboa, 2002. P. 60.

362. Yarmolitska N., Yevdokymova L. «Three national principles» Sun Yatsen: philosophical-worldwide and political content of the concept. *Politology bulletin*. September 2023. DOI: 10.17721/2415-881x.2023.90.29-46. URL: https://www.researchgate.net/publication/373763130_THREE_NATIONAL_PRINCIPLES_SUN_YATSEN_PHILIOSOPHICALWORLDWIDE_AND_POLITICAL_CONTENT_OF_THE_CONCEPT.

ДОДАТКИ

Додаток А



БЕРЕЖАНСЬКА МІСЬКА РАДА
Комунальна установа
«Бережанський центр надання соціальних послуг – ДОПОМОГА»
Бережанської міської ради

вул. Шевченка, 15, м.Бережани, Тернопільський р-н., Тернопільська обл., 47501
e-mail: ber.sc.dopomoga@gmail.com, ЄДРПОУ: 44902862

№ 38 від «19» Березня 2026

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Видана ТАРАНЕНКУ Федору Володимировичу про те, що результати дисертаційного дослідження на тему «Державне регулювання функціонування інституту омбудсмена в контексті європейської інтеграції України» впроваджено в діяльність комунальної установи «Бережанський центр надання соціальних послуг – ДОПОМОГА» Бережанської міської ради під час реалізації заходів соціального захисту населення, надання соціальних послуг, забезпечення дотримання прав отримувачів соціальних послуг, розвитку механізмів міжвідомчої взаємодії та співпраці з інститутами громадянського суспільства.

Практичне застосування результатів дослідження сприяло вдосконаленню організаційних підходів до забезпечення прав людини у процесі надання соціальних послуг, підвищенню рівня доступності соціальної підтримки для вразливих категорій населення, розвитку механізмів реагування на звернення громадян та посиленню контролю за дотриманням їхніх прав і законних інтересів. Також результати дослідження були використані для удосконалення взаємодії комунальної установи «Бережанський центр надання соціальних послуг – ДОПОМОГА» Бережанської міської ради з Тернопільською обласною військовою адміністрацією, Бережанською міською радою, представниками Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, громадськими та благодійними організаціями.

У процесі впровадження результатів дослідження використано окремі науково-методичні підходи щодо підвищення ефективності функціонування механізмів захисту прав людини, розвитку партнерської взаємодії між суб'єктами соціальної роботи, удосконалення процедур розгляду звернень громадян, а також впровадження принципів відкритості, підзвітності, недискримінації та належного врядування у діяльності комунальної установи «Бережанський центр надання соціальних послуг – ДОПОМОГА» Бережанської міської ради.

Отримані наукові результати використано при підготовці пропозицій щодо вдосконалення діяльності комунальної установи «Бережанський центр надання соціальних послуг – ДОПОМОГА» Бережанської міської ради у сфері соціального захисту населення, розвитку механізмів громадської участі, забезпечення доступності соціальних послуг та підвищення ефективності роботи з особами і сім'ями, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Довідку видають для подання за місцем вимоги.

Директор КУ-БЦНСП

Галина ГРОМОСЯК





"European Association of Ukrainian Women"
pl. du Luxembourg 100, 1050 Ixelles,
Brussels - Capital Region, Belgium
E-mail: eauweu@gmail.com

ДОВІДКА про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Видана ТАРАНЕНКУ Федору Володимировичу про те, що результати дисертаційного дослідження на тему «Державне регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України» впроваджено в практичну діяльність Європейської Асоціації Жінок України.

У межах дослідження здійснено аналіз відповідності положень законопроекту № 13181 «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» основним принципам функціонування національних правозахисних інституцій. Особливу увагу приділено реалізації принципу плюралізму як одного з ключових критеріїв ефективної діяльності національного інституту з прав людини.

За результатами проведеного аналізу встановлено, що законопроектом передбачено створення консультативних та дорадчих органів при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, що сприяє залученню представників громадянського суспільства та експертного середовища до обговорення питань захисту прав людини. Водночас виявлено, що запропонований механізм не забезпечує належної участі громадськості у процедурах відбору та призначення кандидатів на посаду Уповноваженого, що обмежує повну реалізацію принципу плюралізму.

Практичне значення отриманих результатів полягає у розробленні рекомендацій щодо вдосконалення законодавчого регулювання діяльності інституту омбудсмана шляхом: запровадження відкритих та прозорих процедур відбору кандидатів; проведення публічних консультацій із громадськістю; залучення представників громадянського суспільства до оцінювання кандидатур; посилення механізмів громадського контролю за процедурою призначення Уповноваженого.

Зазначені результати використано під час підготовки аналітичних матеріалів та пропозицій щодо інформаційно-комунікаційної з вдосконалення законодавства у сфері забезпечення прав людини та розвитку інституту омбудсмана відповідно до європейських стандартів.

Довідку видано для подання за місцем вимоги.

Голова
Європейської Асоціації Жінок України
Віолетта ДВОРНІКОВА

«07» травня 2026 р.



ДОВІДКА
про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Видана ТАРАНЕНКУ Федору Володимировичу про те, що результати дисертаційного дослідження на тему «Державне регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України» впроваджено в діяльність Представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в м. Києві та Київській області під час здійснення заходів із забезпечення прав і свобод людини та громадянина, організації взаємодії з інститутами громадянського суспільства та удосконалення механізмів публічного управління.

Практичне застосування результатів дослідження сприяло удосконаленню взаємодії Представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в м. Києві та Київській області з органами публічної влади, підвищенню ефективності розгляду звернень громадян щодо порушення їхніх прав та законних інтересів, впровадженню організаційних підходів до моніторингу дотримання прав людини в діяльності виконавчих органів місцевої ради, посиленню координації між структурними підрозділами органу місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства, використанню європейських підходів до забезпечення принципів відкритості, підзвітності та належного врядування.

Результати дослідження дали можливість систематизувати механізми співпраці між Представництвом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в м. Києві та Київській області та іншими інститутами органів публічної влади, визначити напрями вдосконалення правового й організаційного забезпечення захисту прав людини на місцевому рівні та адаптувати окремі управлінські практики до стандартів, що застосовуються в державах-членах Європейського Союзу.

Отримані наукові результати використано під час підготовки пропозицій щодо вдосконалення діяльності Представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в м. Києві та Київській області у сфері забезпечення прав людини, розвитку механізмів громадської участі та підвищення якості надання публічних послуг.

Довідку видано для подання за місцем вимоги.

Представник
Уповноваженого ВРУ з прав людиниТетяна САМОЙЛЕНКО

Онлайн сервіс створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 10:52:50 22.06.2026

Назва файлу з підписом: Довідка Тараненко.doc.asice
Розмір файлу з підписом: 15.3 КБ

Перевірені файли:
Назва файлу без підпису: Довідка Тараненко.doc
Розмір файлу без підпису: 33.5 КБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: Самойленко Тетяна Володимирівна
П.І.Б.: Самойленко Тетяна Володимирівна
Країна: Україна
РНОКПП: 3320212906
Організація (установа): СЕКРЕТАРІАТ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ
Код ЄДРПОУ: 21661556
Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 10:52:49 22.06.2026
Сертифікат виданий: КНЕДП ДПС
Серійний номер: 04AF212836405D990400000400B3E0094DFF100
Алгоритм підпису: ДСТУ 4145
Тип підпису: Удосконалений
Тип контейнера: Підпис та дані в архіві (розширений) (ASIC-E)
Формат підпису: 3 повними даними для перевірки (XAdES-B-LT)
Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2026.05.15 13:00

Пропозиції до закону України «Про основні засади (стратегію) діяльності
Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
на період до 2032 року»

1. Загальні положення

Оновлення Стратегії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини обумовлене необхідністю забезпечення середньострокового стратегування такої діяльності й адаптації інституту омбудсмана до сучасних трансформацій державного управління, євроінтеграційних процесів, цифровізації суспільних відносин та впливу позаистемних факторів, зокрема, повномасштабної збройної агресії РФ проти України. Її інститут омбудсмана перестане бути виключно механізмом парламентського контролю та набуває ознак стратегічного інституційного актора, який забезпечує реалізацію державної правозахисної політики, координацію міжсекторальної взаємодії та формування системи превенції порушень прав людини.

Оновлена Стратегія діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини розрахована на період 7 років і базується на принципах системності, адаптивності, людиноцентризму, верховенства права, відкритості, інституційної стійкості, цифрової трансформації, міжсекторальної взаємодії та відповідності міжнародним стандартам у сфері прав людини.

Стратегія покликана забезпечити перехід від переважно реактивної моделі діяльності омбудсмана до стратегічно орієнтованої моделі функціонування інституту омбудсмана, у межах якої особливого значення набувають превентивні, аналітичні, прогностичні та координаційні механізми.

2. Мета Стратегії

Головною метою оновленої Стратегії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на період до 2032 року (далі – Стратегія) є функціонування інституційно стійкого, цифрово трансформованого, людиноцентричного й інтегрованого до європейського правового простору інституту омбудсмана, здатного забезпечувати ефективний захист прав і свобод людини в умовах сучасних безпекових, гуманітарних, соціальних і технологічних викликів.

3. Основні принципи реалізації Стратегії

Реалізація оновленої Стратегії повинна здійснюватися на основі таких принципів:

- верховенство права;
- законність;
- людиноцентризм;
- інституційна незалежність;

- адаптивність і стратегування;
- системність та комплексність;
- відкритість і прозорість;
- цифрова трансформація;
- міжсекторальна взаємодія;
- наукова обґрунтованість управлінських рішень;
- дотримання міжнародних стандартів прав людини;
- гендерна рівність та недискримінація;
- регіональна присутність;
- безбар'єрність;
- резильєнтність.

4. Полігональна модель розвитку інституту омбудсмана

Основу оновленої Стратегії становить полігональна модель розвитку інституту омбудсмана, яка розглядається як комплексна багаторівнева система стратегування у сфері правозахисної діяльності.

Полігональна модель розвитку інституту омбудсмана передбачає інтеграцію кількох взаємопов'язаних функціональних полігонів: інституційного; правового; цифрового; аналітичного; міжнародного; гуманітарного; безпекового; комунікаційного; регіонального.

Кожен із цих полігонів формує окремий напрям стратегічного розвитку інституту омбудсмана, а їхня взаємодія забезпечує синергетичний ефект його функціонування.

5. Стратегічні цілі оновленої Стратегії

Стратегічна ціль 1. Посилення інституційної незалежності та спроможності інституту омбудсмана

Основні завдання стратегічної цілі: оновлення законодавства у сфері діяльності омбудсмана; удосконалення механізмів гарантування незалежності; розширення кадрового потенціалу; формування сучасної системи управління персоналом; упровадження системи стратегічного управління діяльністю; формування системи оцінювання ефективності; посилення регіональної мережі представництв.

Механізми реалізації завдань передбачає: розроблення та прийняття оновленого Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»; запровадження системи KPI для оцінювання діяльності центрального офісу та регіональних представництв; створення системи незалежного аудиту ефективності діяльності омбудсмана; формування кадрового резерву; упровадження електронної системи управління персоналом; створення системи безперервного професійного розвитку працівників офісу омбудсмана; запровадження програм їхньої психологічної підтримки; створення антикризових механізмів функціонування інституції.

Етапи реалізації стратегічної цілі:

Перший етап (1–2 роки) включає проведення інституційного аудиту, підготовку законодавчих змін, розроблення системи KPI, формування нової організаційної структури, запуск системи стратегічного моніторингу.

Другий етап (3–5 років) охоплює повсюдне впровадження системи KPI в

межах інституту омбудсмана, оптимізацію його регіональної мережі, створення єдиної електронної системи управління діяльністю омбудсмана, розвиток кадрового потенціалу.

Третій етап (6–7 років) спрямований на проведення комплексного оцінювання ефективності, адаптацію інституційної моделі до нових викликів, міжнародну сертифікацію окремих процедур діяльності омбудсмана.

Стратегічна ціль 2. Цифрова трансформація інституту омбудсмана

Основні завдання стратегічної цілі: створення цифрової екосистеми омбудсмана; упровадження електронних сервісів; розвиток системи цифрового моніторингу прав людини; забезпечення кібербезпеки; формування цифрових компетентностей працівників офісу омбудсмана; захист цифрових прав громадян.

Механізми реалізації завдань передбачає створення єдиної цифрової платформи звернень; запровадження електронного кабінету заявника; використання big data для аналізу тенденцій порушення прав людини; упровадження data-driven governance; автоматизація процесів документообігу; створення системи цифрового моніторингу; розвиток кіберзахисту інформаційних систем; створення підрозділів цифрових прав.

Етапи реалізації стратегічної цілі:

Перший етап включає аудит цифрової інфраструктури, розроблення плану цифрової трансформації діяльності інституту омбудсмана, створення базових електронних сервісів.

Другий етап передбачає інтеграцію цифрових платформ, автоматизацію аналітичної діяльності омбудсмана, обґрунтування та виважене упровадження інструментів штучного інтелекту з урахуванням принципів безпечного використання.

Третій етап охоплює інтеграцію інституту омбудсмана до міжнародних цифрових правозахисних механізмів.

Стратегічна ціль 3. Формування аналітичної та превентивної системи захисту прав людини

Основні завдання стратегічної цілі: розвиток системи моніторингу; створення системи прогнозування ризиків; формування системи аналітичних досліджень; оцінювання ефективності державної політики; створення системи раннього реагування.

Механізми реалізації завдань: створення аналітичного центру при омбудсмані; формування баз даних порушень прав людини; розроблення системи індикаторів ризиків; підготовка щорічних прогнозних доповідей; проведення тематичних моніторингових кампаній; створення кризових аналітичних груп.

Етапи реалізації стратегічної цілі:

Перший етап спрямований на створення системи збору даних і визначення індикаторів моніторингу.

Другий етап передбачає запуск системи прогнозування, інтеграцію аналітичних платформ.

Третій етап вимагає формування системи стратегічної аналітики та

міжнародної інтеграції вітчизняних моніторингових систем.

Стратегічна ціль 4. Посилення міжнародної інтеграції інституту омбудсмана

Основні завдання стратегічної цілі: гармонізація діяльності з європейськими стандартами; розширення міжнародного співробітництва; участь у міжнародних правозахисних мережах; представлення інтересів України у міжнародних структурах; участь у міжнародних гуманітарних місіях.

Механізми реалізації завдань: укладення міжнародних меморандумів; участь у міжнародних форумах та інших комунікативних заходах; співпраця з омбудсманами інших держав; участь у міжнародних моніторингових місіях; науково обґрунтована та виважена адаптація міжнародних стандартів на вітчизняних теренах.

Етапи реалізації стратегічної цілі:

Перший етап передбачає аудит діяльності омбудсмана та розроблення дорожньої карти векторів її вдосконалення відповідно до міжнародних й європейських стандартів.

Другий етап включає розширення напрямків міжнародної співпраці омбудсмана України й інтеграцію його в міжнародні правозахисні мережі.

Третій етап спрямований на забезпечення провідної ролі України у міжнародному правозахисному середовищі.

Стратегічна ціль 5. Формування гуманітарно-безпекового напрямку діяльності омбудсмана

Основні завдання стратегічної цілі: захист прав військовополонених, втрішньо переміщених осіб та інших категорій громадян; документування воєнних злочинів; захист депортованих осіб; участь у гуманітарних місіях; моніторинг дотримання міжнародного гуманітарного права.

Механізми реалізації завдань: створення гуманітарного координаційного центру; цифрова трансформація механізмів документування; створення кризових мобільних груп; координація із міжнародними гуманітарними організаціями; створення системи підтримки постраждалих осіб.

Етапи реалізації стратегічної цілі:

Перший етап охоплює створення кризової інфраструктури та запуск механізмів гуманітарного реагування.

Другий етап спрямований на забезпечення розвитку міжнародної гуманітарної взаємодії й інтеграцію систем документування воєнних злочинів.

Третій етап передбачає створення сталої гуманітарно-правозахисної системи.

Стратегічна ціль 6. Розвиток міжсекторальної взаємодії омбудсмана та його партнерства з громадянським суспільством

Основні завдання стратегічної цілі: формування мережевої моделі правозахисту; розширення участі громадянського суспільства у формуванні та реалізації правозахисної політики; розвиток правозахисних платформ; дотримання принципу публічності в діяльності омбудсмана; формування системи його стратегічних комунікацій.

Механізми реалізації стратегічної цілі: створення постійних

консультативних платформ; проведення публічних консультацій; запровадження механізмів громадського моніторингу; розвиток партнерств із науковими установами; створення цифрових платформ взаємодії; реалізація інформаційно-просвітницьких кампаній.

Етапи реалізації стратегічної цілі:

Перший етап включає формування системи комунікації.

Другий етап спрямований на забезпечення розвитку мережевої взаємодії та запуск спільних правозахисних проєктів.

Третій етап передбачає формування сталої системи міжсекторального партнерства.

6. Система інструментів реалізації Стратегії

Стратегія передбачає комплексну систему інструментів реалізації: реактивні; превентивні; аналітичні; координаційні; цифрові; комунікаційні.

Реактивні інструменти включають розгляд звернень громадян, реагування на порушення прав людини, здійснення перевірок, внесення подань і рекомендацій.

Превентивні інструменти передбачають здійснення системного моніторингу, прогнозування ризиків, раннього та вчасного реагування, антикризового моніторингу та менеджменту.

Аналітичні інструменти охоплюють data-driven governance, аналіз big data, стратегічну аналітику, оцінювання державної політики, підготовку прогнозних доповідей.

Координаційні інструменти представлені міжсекторальними платформами, діяльністю координаційних рад, регіональною правозахисною мережею, міжнародними координаційними механізмами.

Цифрові інструменти містять електронні сервіси, цифрові платформи, автоматизовані системи моніторингу, системи кіберзахисту.

Комунікаційні інструменти включають стратегічні комунікації, просвітницькі кампанії, публічні консультації й інформаційні платформи.

7. Ресурсне забезпечення реалізації Стратегії

Ресурсне забезпечення реалізації Стратегії повинно здійснюватися за рахунок коштів державного бюджету, міжнародної технічної допомоги, грантових програм, міжнародних гуманітарних фондів, програм міжнародного співробітництва тощо.

Стратегія передбачає середньострокове бюджетне планування, формування резервного кризового фонду, диверсифікацію джерел фінансування та систему фінансового моніторингу.

8. Система моніторингу, оцінювання та показників реалізації Стратегії

Важливою умовою ефективної реалізації оновленої Стратегії є створення комплексної системи моніторингу, оцінювання та стратегічного контролю. Така система покликана забезпечити фіксацію результатів діяльності інституту омбудсмена та формування механізмів своєчасного коригування управлінських рішень, адаптацію стратегічних цілей до змін зовнішнього середовища й оцінювання впливу правозахисної політики на стан забезпечення прав людини.

Моніторинг реалізації Стратегії не може обмежуватися формальним

звітуванням щодо виконання окремих заходів. Натомість система оцінювання повинна ґрунтуватися на принципах результативності, ефективності, прозорості, адаптивності та data-driven governance. Саме тому доцільним є впровадження системи стратегічних індикаторів, ключових показників ефективності (КПІ), механізмів незалежного аудиту та публічного моніторингу діяльності омбудсмена.

Система моніторингу реалізації Стратегії повинна включати поточний моніторинг реалізації стратегічних заходів, щорічне оцінювання досягнення стратегічних цілей, середньострокове оцінювання результативності, незалежний аудит ефективності діяльності інституту омбудсмена, громадський моніторинг, міжнародне оцінювання відповідності діяльності омбудсмена європейським стандартам і цифровий моніторинг ефективності правозахисних механізмів.

Координацію процесу моніторингу стану реалізації Стратегії слід покласти на окремий структурний підрозділ Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який здійснюватиме аналітичне супроводження реалізації Стратегії, формування системи показників, підготовку аналітичних звітів і прогнозів.

Моніторинг реалізації Стратегії повинен здійснюватися на основі таких груп показників:

1. Інституційні показники.
2. Цифрові показники.
3. Аналітичні показники.
4. Міжнародні показники.
5. Регіональні показники.
6. Гуманітарно-безпекові показники.
7. Комунікаційні показники.
8. Показники міжсекторальної взаємодії.

Система показників оцінювання стану реалізації Стратегії повинна включати конкретизовані індикатори результативності.

Основні показники оцінювання реалізації Стратегії

з/п	Найменування показника	Одиниця виміру	Базове значення	Цільове значення на кінець реалізації Стратегії
1	Рівень доступності правозахисних сервісів омбудсмена	%	60	95
2	Частка цифровізованих процесів діяльності омбудсмена	%	35	100
3	Середній термін розгляду звернень громадян	днів	30	15
4	Кількість функціонуючих регіональних представництв (приймалень)	одиниць	25	27 (окремо створити приймальні у Донецькій і Луганській областях, а також в АРК і м. Севастополь)
5	Рівень задоволеності громадян діяльністю омбудсмена	%	50	80

6	Кількість проведених моніторингових візитів	одиниць на рік	1200	3000
7	Кількість аналітичних доповідей і прогнозних досліджень	одиниць на рік	10	30
8	Рівень інтеграції цифрових сервісів	%	30	100
9	Кількість міжнародних партнерських програм	одиниць	20	70
10	Рівень впровадження рекомендацій омбудсмана органами влади	%	45	85
11	Кількість просвітницьких заходів	одиниць на рік	300	700
12	Частка звернень, поданих в електронній формі	%	25	90
13	Кількість випадків кризового гуманітарного реагування	одиниць	50	200
14	Кількість документованих порушень прав людини в умовах війни	одиниць	1000	5000
15	Рівень кіберзахисту цифрової інфраструктури	%	40	95
16	Кількість укладених меморандумів про співпрацю	одиниць	30	100
17	Частка регіональних представництв, інтегрованих у систему місцевого врядування	%	50	100
18	Рівень участі громадянського суспільства у формуванні правозахисної політики	%	30	85
19	Кількість випадків застосування механізмів раннього реагування	одиниць	0	500
20	Рівень адаптації діяльності омбудсмана до європейських стандартів	%	50	100

Оцінювання досягнення визначених показників повинно здійснюватися щороку шляхом підготовки публічного звіту про реалізацію Стратегії. Цей звіт повинен містити аналіз динаміки досягнення показників, оцінювання ризиків невиконання стратегічних завдань, пропозиції щодо коригування стратегічних цілей діяльності омбудсмана та прогнозування подальшого його розвитку.

З метою забезпечення прозорості реалізації Стратегії доцільним є створення цифрової системи відкритого моніторингу виконання стратегічних заходів, яка дозволить громадськості, міжнародним партнерам та органам державної влади отримувати актуальну інформацію про стан реалізації визначених цілей.

Важливим елементом системи оцінювання реалізації Стратегії є проведення незалежного зовнішнього аудиту ефективності діяльності інституту омбудсмана не рідше одного разу на три роки. Такий аудит має включати

оцінювання ефективності використання ресурсів, рівня досягнення стратегічних показників, стану реалізації правозахисної політики та відповідності діяльності омбудсмена міжнародним стандартам.

Слід проводити оцінювання ефективності функціонування регіональної мережі представництв омбудсмена. У межах такого оцінювання доцільно враховувати рівень доступності правозахисних послуг, ефективність реагування на звернення громадян, рівень взаємодії з місцевими органами влади та громадянським суспільством.

В умовах цифрової трансформації системи публічного управління слід упроваджувати механізми data-driven governance в процес оцінювання реалізації Стратегії. Використання великих масивів даних, цифрової аналітики й автоматизованих систем моніторингу дозволить забезпечити об'єктивність оцінювання, оперативність реагування на ризики та підвищення якості управлінських рішень.

Система моніторингу та оцінювання реалізації Стратегії є не тільки інструментом контролю, але й механізмом адаптивного стратегічного управління, який забезпечує гнучкість, результативність і стійкість (резильєнтність) функціонування інституту омбудсмена в умовах сучасних трансформацій.

9. Очікувані результати реалізації Стратегії

Реалізація Стратегії повинна забезпечити формування інституційно стійкого інституту омбудсмена, підвищення рівня захисту прав людини, розвиток цифрових правозахисних механізмів, формування системи превенції порушень прав людини, покращення іміджу України на міжнародній арені, підвищення рівня довіри населення до діяльності омбудсмена, гармонізацію вітчизняного законодавства з європейськими стандартами, розвиток регіональної правозахисної інфраструктури, підвищення ефективності державної правозахисної політики, формування синергетичного ефекту від діяльності омбудсмена.

10. Заключні положення

Стратегія повинна забезпечити уніфікацію категоріально-понятійного апарату. Доцільним є використання терміна «інститут омбудсмена», а не «національна інституція з прав людини», оскільки саме поняття «інститут омбудсмена» найбільш повно відображає правову природу, функціональне призначення та місце Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у системі державного управління.

Запровадження полігональної моделі розвитку інституту омбудсмена має відбуватись у три етапи, що дозволить забезпечити адаптивність, інституційну стійкість, цифрову трансформацію й ефективність функціонування цього інституту.

Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Тараненко Ф.В. Theoretical principles and origin of the institute of ombudsman as an object of state regulation. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія: Державне управління. Вип. 2 (21). 2024. С. 3–11.

2. Тараненко Ф.В. Перспективи розвитку державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України. *Успіхи і досягнення в науці*. 2025. Вип. 3(13). С. 637–647. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sas/article/view/21712>.

3. Тараненко Ф.В. Стан реалізації державного регулювання функціонування інституту омбудсмана в контексті європейської інтеграції України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія: Державне управління. Вип. 1 (22). 2025. С. 190–199.

4. Taranenko F. The mechanism of state regulation of the functioning of the ombudsman institution in the context of ukraine's european integration: features of formation and implementation. *Public administration and state security aspects*. 2025. Vol. 1. Pp. 152–159. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/25179/1/Taranenko.pdf>.

Наукові праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

5. Тараненко Ф.В. Інститут омбудсмена в контексті стратегії європейської інтеграції України. *Публічне управління та адміністрування: реалії та перспективи*: матеріали І науково-практичної конференції / за заг. ред. Л.М. Мельничук; ННІНО НАУ (м. Київ, 14.12.2023 р.). Київ. 2023. С. 84–87.

6. Тараненко Ф.В. Генезис розвитку інституту омбудсмана в контексті реалізації державного регулювання. *Публічне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика* : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (27.03.2025 р., м. Черкаси). Черкаси: НУЦЗУ. 2025. С. 117–119.

7. Тараненко Ф.В. Місце інституту омбудсмана в реформуванні системи державного управління України в контексті її європейської інтеграції. *Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ* : матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (30.05.2025 р., м. Івано-Франківськ). У 2-х ч. Ч. 1. Івано-Франківськ: І-ФНУНіГ. 2025. С. 594–597.

8. Тараненко Ф.В. Роль омбудсмана при захисті прав людини в контексті актуальних проблем державотворення, правотворення та правореалізації. Всеукраїнська науково-практична конференція *«Права людини в контексті актуальних проблем державотворення, правотворення, правоінтерпретації та правореалізації»*, присвячена 77-ій річниці проголошення Загальної декларації прав людини (04.12.2025 р., м. Дніпро). Дніпро: ДДУВС. 2025. С. 244–246.