

УДК 342.95

*І. Ю. Хомишин**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри адміністративного та інформаційного права  
Національного університету «Львівська політехніка»*

## ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ОСВІТНЬОГО ОМБУДСМЕНА В УКРАЇНІ

В умовах соціально-економічних перетворень, що відбуваються нині в Україні, проблеми захисту прав певних груп суспільства набувають особливої гостроти. Незважаючи на значні зрушення, що відбулися в галузі забезпечення прав людини, у сфері охорони дитинства протягом останніх років не зменшується необхідність пошуку та створення нових механізмів реалізації державної політики щодо захисту прав людини. Новий Закон України «Про освіту» для підтримки учасників навчального процесу запроваджує в Україні новий соціальний інститут – освітнього омбудсмена.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед науковців історію становлення інституту омбудсмена та його правового забезпечення одними з перших досліджували Ю.С. Шемшученко, Г.О. Мурашин; аналізує інститут омбудсмена як засобу забезпечення прав і свобод людини К.О. Закоморна; світовий досвід діяльності спеціалізованих омбудсменів, зокрема й уповноважених із прав дитини, вивчає О.В. Марцеляк.

Метою статті є аналіз передумов запровадження й особливостей становлення інституту освітнього омбудсмена.

До останнього часу інститут омбудсмена, як і сам термін «омбудсмен», в Україні були відомі лише порівняно вузькому колу фахівців-правників. Ця інституція виникла й розвивалася на основі західноєвропейських демократичних цінностей.

Прийнято вважати, що термін «омбудсмен» походить від давньошведського слова “umbud”, що в перекладі означає «представник», або «особа, яка користується довірою і представляє інтереси інших осіб» [1, с. 45–46].

Відповідно до визначення, наданого Міжнародною асоціацією юристів, омбудсменом є «служба, передбачена Конституцією або актом законодавчої влади, і очолювана незалежною публічною посадовою особою високого рангу, яка відповідальна перед законодавчою владою, отримує скарги від потерпілих на державні органи, службовців, наймачів чи діє за власним розсудом і уповноважена проводити розслідування, рекомендувати коригувальні дії та представляти доповіді» [2, с. 21].

Характерною особливістю є незалежність інституції, що виявляється, передусім, у високому статусі посади омбудсмена, яка в більшості країн

закріплена Конституцією, а також в обранні омбудсмена парламентом держави, що забезпечує його незалежність від усіх гілок влади, зокрема й законодавчої. Незалежність омбудсмена передбачає неприпустимість і пряму заборону втручання в його діяльність органів державної влади, політичних партій, громадських організацій, засобів масової інформації. У суспільстві омбудсмен є своєрідним арбітром між людиною та владою, тому має діяти незалежно і неупереджено.

Часто суспільні групи чи інтереси потребують додаткового або спеціалізованого захисту через специфіку їхнього положення в суспільстві або через значущість суспільних відносин, в яких вони беруть участь. Тому в низці країн поряд із національними, регіональними та місцевими омбудсменами і часто поза їх системою діють різні спеціалізовані омбудсмени.

Нині в багатьох країнах досить поширена практика введення спеціалізованих омбудсменів, які діють в інтересах специфічних груп, що потребують додаткового захисту. Моделі спеціалізованих омбудсменів досить різноманітні – військові омбудсмени (Федеративна Республіка Німеччина, Норвегія, на регіональному рівні в Російській Федерації (Алтайський край)), омбудсмени з питань охорони здоров'я (Велика Британія, Сполучені Штати Америки (далі – США)), омбудсмени із прав дитини (Норвегія, Фінляндія, Нова Зеландія, Австрія, Ізраїль, Колумбія, Російська Федерація (далі – РФ), Литва та ціла низка інших країн), студентські омбудсмени (США, Велика Британія, Канада, РФ) тощо [5, с. 30].

Інститут університетського омбудсмена в США почав створюватися наприкінці 1960-х рр. Основним завданням омбудсмена є врегулювання розбіжностей і вирішення конфліктів не тільки за участю студентів, а й за участі професорсько-викладацького складу. Необхідно зауважити, що, на думку фахівців із США, університет – ідеальне місце для впровадження інституту омбудсмена, оскільки наукові працівники та студенти є найбільш прогресивною частиною суспільства, а також таке велике системне утворення, як університет, має незліченну кількість внутрішніх конфліктів.

Спеціалізовані омбудсмени функціонують поряд і в тісній взаємодії з омбудсменами так званої загальної компетенції та виконують схожі

з ними функції, які поширюються на визначене коло осіб, що потребують особливого захисту або здійснюються в межах окремої групи суспільних відносин для захисту специфічних прав громадян. Наприклад, в Україні 2011 р. Указом Президента України з прав дитини» було встановлено, що здійснення Президентом України повноважень по забезпеченню дотримання конституційних прав дитини забезпечується уповноваженим Президентом України із прав дитини [3]. Метою запровадження посади уповноваженого (омбудсмена) із прав дитини є покращення умов життя дітей, їхнього навчання й розвитку, а також більш ефективний захист їхніх прав і свобод, закріплення у Конвенції Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) про права дітей Конституцією України, законами та міжнародними договорами України. Тобто специфічними функціями омбудсмена є не лише нагляд за дотриманням прав дітей різними органами й організаціями, а й представлення інтересів дітей індивідуальним порядком і сприяння глибинним змінам у покращенні становища окремих груп дітей і в інтересах дітей загалом.

Неврегульованими залишаються в Україні питання про створення спеціалізованих омбудсменів і визначення їхнього правового статусу. Інститут омбудсменів за своєю природою є соціальним інститутом суспільства, який покликаний захищати індивідуальні інтереси.

Слушною, на наш погляд, є думка Л.В. Голяк, яка пропонує внести зміни до Конституції України, якими передбачити можливість створення спеціалізованих омбудсменів на загальнодержавному, регіональному, муніципальному рівнях; розробити законопроект «Про основи діяльності спеціалізованих омбудсменів в Україні» і з урахуванням досвіду закордонних країн, рекомендацій Венеціанської комісії та «Паризьких принципів», розробити типові положення про спеціалізованих омбудсменів, які стали б підґрунтям для створення мережі спеціалізованих омбудсменів в Україні [4, с. 186].

Інститут уповноважених із захисту прав учасників навчального процесу є важливою складовою частиною розвитку освітнього, навчально-виховного процесу. Постійний контроль за дотриманням правових норм освітнього процесу (моніторинги, соціологічні опитування, анкетування) дозволяє не допускати порушень у даній сфері.

За кордоном уповноважені із захисту прав учасників навчально-виховного процесу функціонують давно і накопичений великий досвід їхньої роботи, у нашій країні такі фахівці будуть діяти згідно з новим законом України «Про освіту». Який із метою забезпечення належних умов для реалізації права особи на освіту вводить інститут освітнього омбудсмена [5].

Закон визначив, що освітній омбудсмен є посадовою особою, на яку Кабінетом Міністрів України покладається виконання завдань щодо захисту прав у сфері освіти [5].

Освітній омбудсмен призначається на посаду Кабінетом Міністрів України строком на п'ять років без права повторного призначення [5].

Правовий статус омбудсменів у різних країнах встановлюється по-різному. Він має суттєві відмінності, на які впливають суб'єктивні й об'єктивні чинники, як-от: вид правової системи, до якої належить та чи інша країна, правові культура і традиції, період заснування тощо.

Чинником, що об'єднує, у визначенні структури правового статусу будь-якого омбудсмена є виокремлення його функцій як важливих елементів, що визначають суттєві якісні характеристики такого інституту та віддзеркалюють його роль і соціальне призначення. Тобто саме функції омбудсмена дозволяють визначити його сутність, видову характеристику, характер і основні нормативно-регламентовані напрями його діяльності та дозволяють найбільш чітко розкрити сутність політико-правової природи згаданого інституту.

Уповноважений із захисту прав учасників навчально-виховного процесу повинен координувати свою соціально-педагогічну діяльність і будувати свою роботу у взаємодії з іншими фахівцями й установами: у процесі своєї діяльності він взаємодіє з уповноваженим із захисту прав людини, правозахисними органами, органами управління освіти, інспекцією у справах неповнолітніх, відділом опіки та піклування, управлінням соціального захисту населення.

Причини, за якими найчастіше виникають конфлікти в педагогічній сфері, такі: поведінка самого студента, невідвідування лекцій, розбіжність у світогляді, необ'єктивність оцінювання знань, розбіжність у думках щодо досліджуваної дисципліни.

Уповноважений із захисту прав учасників навчально-виховного процесу повинен не тільки знати права, обов'язки і відповідальність всіх його учасників, а й застосовувати нормативно-правове забезпечення у своїй діяльності. Вивчення прав дітей не може зводитися тільки до інформування про існування таких прав. Учні повинні мати чітке уявлення і про способи реалізації своїх прав, і про власну відповідальність за їх здійснення, і про необхідність поваги до прав інших людей. Звичайно, одна обізнаність не здатна забезпечити рівень правосвідомості і відповідну поведінку. Але знання і дотримання законів є обов'язком громадянина незалежно від віку. Уповноважений із захисту прав учасників навчально-виховного процесу сприяє правовій освіті учасників освітнього процесу.

Основними завданнями освітнього омбудсмена повинні бути такі: всебічне сприяння відновленню порушених прав учасників освітнього процесу; надання допомоги батькам із питань дотримання прав людини, прав дитини; регулювання взаємовідносин учасників освітнього процесу в конфліктних ситуаціях, сприяння правовій освіті учасників освітнього процесу.

Український законодавець визначив права освітнього омбудсмена відповідно до покладених на нього завдань, а саме:

- розглядати скарги та перевіряти факти, викладені в скаргах, поданих здобувачами освіти, їхніми батьками, законними представниками, а також педагогічними, науково-педагогічними і науковими працівниками;

- отримувати від закладів освіти й органів управління освітою інформацію, необхідну для виконання своїх функцій, зокрема й інформацію з обмеженим доступом;

- за результатами проведених перевірок приймати рішення щодо обґрунтованості чи необґрунтованості скарги і на його основі надавати рекомендації закладам освіти й органам управління освітою, повідомляти правоохоронні органи щодо виявлених фактів порушення законодавства;

- безперешкодно встановленим законом порядком відвідувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, заклади освіти всіх рівнів незалежно від форми власності, а також брати участь у засіданнях державних органів із питань, що належать до його компетенції;

- звертатися до органів державної влади, правоохоронних органів щодо виявлених фактів порушення права людини на освіту та законодавства у сфері освіти;

- надавати консультації здобувачам освіти, їхнім батькам, законним представникам, а також особам, які навчають;

- представляти інтереси особи в суді [5].

Новим освітнім законодавством для забезпечення діяльності освітнього омбудсмена передбачено створення служби освітнього омбудсмена, порядок діяльності якої визначається спеціальним положенням.

Такі правозахисні інституції будуть не лише сприяти реалізації та забезпечувати захист прав і свобод учнів і студентів, а й провадити роботу із правового виховання та прищеплення сучасної правової культури всім учасникам навчального процесу, сприяти розширенню практичного правового поля в реалізації їхніх прав і свобод тощо.

Сучасна ситуація в освіті характеризується тим, що права учнів часто порушуються або реалізуються лише частково. Формування в працівників освіти орієнтації на повагу прав дітей треба розгля-

дати як одне із значущих завдань, що передбачає, насамперед, підвищення рівня правової культури всіх учасників навчально-виховного процесу.

Ми вважаємо, що в Україні необхідно розвинути інститут омбудсмена. За умови грамотної популяризації такого інституту будуть мінімізовані психологічні, фізичні та моральні зіткнення, що сприятиме як працездатності, так і творчості професорсько-викладацького складу, студентів. Такий інститут відкриває новий рівень і горизонти розвитку, тому що основною особливістю всіх омбудсменів є незалежність.

### Література

1. Лохматов Е.А. Генезис и эволюция института омбудсмена в Швеции / Е.А. Лохматов // Государство и право : теория и практика : Межвуз. сб. научн. тр. / отв. ред. В.П. Прокопьев. – Вып. 4. – Калининград : Изд-во РГУ им. И. Канта, 2005. – С. 45–65.

2. Комарова В.В. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации / В.В. Комарова // Государство и право. – 1999. – № 9. – С. 21–31.

3. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини : Указ Президента України № 811/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>.

4. Голяк Л.В. Інститут спеціалізованого омбудсмена : світовий досвід організації та діяльності : [монографія] / Л.В. Голяк. – Львів : Видавництво «ЗУКЦ», 2011. – 304 с.

5. Про освіту : Закон України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.

### Анотація

**Хомишин І. Ю.** Запровадження інституту освітнього омбудсмена в Україні. – Стаття.

У статті розглядається потреба запровадження інституту освітнього омбудсмена в Україні. Проаналізовано передумови й особливості становлення інституту уповноваженого із захисту прав учасників навчального процесу. Окреслено права освітнього омбудсмена відповідно до Закону України «Про освіту».

*Ключові слова:* освітній омбудсмен, уповноважений із захисту прав учасників навчального процесу, захист прав дітей, спеціалізовані омбудсмени.

### Аннотация

**Хомишин И. Ю.** Введение института образовательного омбудсмена в Украине. – Статья.

В статье рассматривается необходимость введения института образовательного омбудсмена в Украине. Проанализированы предпосылки и особенности становления института уполномоченного по защите прав участников образовательного процесса. Определены права образовательного омбудсмена в соответствии с Законом Украины «Об образовании».

*Ключевые слова:* образовательный омбудсмен, уполномоченный по защите прав участников образовательного процесса, защита прав детей, специализированные омбудсмены.

### Summary

***Khomyshyn I. Yu. Introduction of the Institute of Educational Ombudsman in Ukraine. – Article.***

The article considers the need for the establishment of an educational ombudsman institution in Ukraine. The preconditions and peculiarities of the establishment of the institution authorized to protect the rights

of participants in the educational process have been analyzed. The rights of the educational ombudsman in accordance with the Law of Ukraine “On Education” are outlined.

*Key words:* educational ombudsman, authorized representative of rights of participants of educational process, protection of children’s rights, specialized ombudsmen.