Дата поступления рукописи в редакцию: 05.05.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 14.05.2026 г.
DOI: 10.24412/2224-9133-2026-4-542-545

ДАНИЛЬЧЕНКО Вячеслав Викторович,
аспирант кафедры истории и теории государства и права,
Институт «Таврическая академия» ФГАОУ ВО
«Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского»,
г. Симферополь,
e-mail: mail@law-books.ru

СТАНОВЛЕНИЕ И ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУТА ОМБУДСМЕНА В СТРАНАХ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ

Аннотация. *В статье рассмотрены исторические предпосылки и модели внедрения института омбудсмена в регионе, проведен обзорный сравнительный анализ правовых основ деятельности уполномоченных по правам человека. На основе анализа сформулированы основные модели формирования института омбудсмена в Восточной Европе, определено влияние европейский интеграционных процессов на развитие института.*

Ключевые слова: *омбудсмен, права человека, Восточная Европа, трансформация.*

DANILCHENKO Vyacheslav Viktorovich,
graduate student of the Department of History and
Theory of State and Law, Institute "Tauride Academy"
FSAEI HE "Crimean Federal University
named after V.I. Vernadsky," Simferopol

ESTABLISHMENT AND TRANSFORMATION OF THE OMBUDSMAN INSTITUTION IN EASTERN EUROPE

Annotation. *The article examines the historical background and models for the introduction of the ombudsman institution in the region, and provides an overview and comparative analysis of the legal framework for the activities of human rights commissioners. Based on the analysis, the main models of the formation of the ombudsman institution in Eastern Europe are formulated, and the influence of European integration processes on the development of the institution is determined.*

Key words: *ombudsman, human rights, Eastern Europe, transformation.*

На современном этапе особую актуальность приобретает необходимость осмысление роли института омбудсмена (уполномоченного по правам человека) в условиях демократических транзитов и правовых реформ в Восточной Европе. В последние десятилетия данный институт претерпел значительные изменения, отражающие как глобальные тенденции защиты прав человека, так и специфику постсоциалистического развития. Исследуя вопрос становления и развития института омбудсмена в странах Восточной Европы нельзя без внимания оставить этапы конституционно-правового процесса утверждения института омбудсмена в мире, которые связаны с фундаментальными изменениями, произошедшими на мировой арене в конце 80-х годов XX века: крах тоталитарного социализма и развал Советского Союза и Югославии, в результате чего на карте мира появились 20 новых государств; около двух десятков стран в этот период кардинально, в русле демократизации изменили свой государственный и общественный строй. Молодые демократические государства начали детально исследовать институты других стран, которые способствуют формированию гражданского общества и становлению правового государства. Наряду с такими институтами государственной власти, как парламент, глава государства, Конституционный суд, Счетная палата, органы местного самоуправления и т. др., в поле зрения попал и институт омбудсмена.

Во второй половине 20 века в Восточной Европе первой страной бывшего социалистического лагеря, что ввела этот правозащитный институт в классическом понимании стала Польша. Научные и юридические круги этой

страны проявили интерес к институту омбудсмена в 60-70-х годах прошлого века. В 1964 году появились первые научные публикации, а чуть позже целый ряд научных статей и монографических работ сравнительно-правового характера, посвященных исследованию правозащитной и контрольно-надзорной деятельности этого института. В 1981 году Комитет юридических наук Польской академии наук официально заявил о поддержке идеи введения в стране Уполномоченного по правам граждан. Необходимость введения этого института была изложена и в программной декларации Первого Конгресса патриотического движения за национальное возрождение – одной из самых влиятельных общественных организаций Польши, который состоялся в мае 1983 года. Эта инициатива обсуждалась и на X съезде Польской объединенной рабочей партии, которая на то время находилась у власти. В 1986 году Центр изучения общественного мнения в Польше провел исследования о необходимости введения в стране этого контролирующего органа. Их результаты свидетельствовали о недоверии населения относительно уже имеющихся, традиционных институтов системы гарантий прав человека, и о широкой поддержке гражданами идеи введения института омбудсмена [1, с. 156]. В тот же год Государственный Совет Польши подготовил правовую концепцию института Уполномоченного по правам человека. 15 июля 1987 года польским сеймом принят закон об Уполномоченном по гражданским правам. Хотя дискуссии по поводу его введения в Польше продолжались. Но это не помешало сейму назначить 19 ноября 1987 года первого омбудсмена Польши, которым стала профессор Ева Лентовска, которая уже 1 января 1988 г. начала выполнять свои служебные обязанности [2, с. 13]. Однако, на конституционном уровне этот институт получил соответствующее признание только в 1989 году, когда был принят закон о внесении изменений в Конституцию ПНР. В 1990 году в стране введен также Уполномоченный правительства по правам женщин. В марте 1998 года в Польше введена также должность омбудсмена по вопросам неправительственных организаций в лице Комиссара по связям между неправительственными организациями и государственными структурами.

Второй страной среди бывших социалистических государств, которая планировала ввести институт омбудсмена, был Советский Союз. На V внеочередном съезде народных депутатов СССР в 1989 году была принята Декларация прав и свобод гражданина, согласно которой предлагалось создать систему Уполномоченных по правам человека, которые бы функционировали при парламентах союзных республик, а также Уполномоченных по правам человека при Советах народных депутатов всех уровней. Однако, дальнейшие события, происходившие в Союзе, не позволили реализовать эту идею.

Вносятся изменения в Конституцию Венгрии, согласно которым страна провозглашается независимым, демократическим, правовым и в ней вводится институт Уполномоченного государственного собрания по правам граждан. В июне 1990 года государственное собрание Венгрии осуществляют новую важную конституционную реформу и наряду с Уполномоченным государственного собрания по правам граждан основывают еще одну специализированную правозащитную организацию – Уполномоченного государственного собрания по правам национальных и этнических меньшинств. И Конституция Венгерской Республики в редакции от 31 декабря 1991 года главой пятой закрепила конституционный статус Уполномоченного Государственных сборов по гражданским правам и Уполномоченного государственного собрания по правам национальных и этнических меньшинств. 17 ноября 1992 года парламент Венгрии принимает закон о защите личных данных и выявления данных, важных, с точки зрения национального интереса, в котором разделом четвертым закрепляется статус Уполномоченного государственного собрания по защите личных данных и защиты реестра личных данных. 1 июля 1993 года во исполнение Конституции Венгрии парламент Венгрии принял закон об Уполномоченном Государственного собрания по гражданским правам, которым закрепил статус венгерского омбудсмена, а 7 июля 1993 года законом о правах национальных и этнических меньшинств был урегулирован статус Уполномоченного государственного собрания по правам национальных и этнических меньшинств. 30 июня 1995 года парламент Венгрии назначил четырех омбудсменов: парламентского Уполномоченного по гражданским правам, его главного помощника, Уполномоченного государственного собрания по правам национальных и этнических меньшинств и Уполномоченного Государственного собрания по защите личных данных и права на информацию.

После краха социалистической системы идея омбудсмена вызвала большой интерес в других странах бывшего социалистического лагеря: Хорватии, Словении, Румынии, Литве, Федерации Босния и Герцеговина. В Хорватии введение омбудсмена было предусмотрено Конституцией Республики от 22 декабря 1990 года, а закон об омбудсмене принят 25 сентября 1992 года. В Словении в Конституции от 23 декабря 1991 года и законе от 28 декабря 1993 года введена должность Уполномоченного по правам человека. В Румынии, в Конституции от 8 декабря 1991 года и Законе “Об организации и функцио-

нировании Управления Защитника народа (Омбудсмена)" от 13 марта 1997 году введен институт Адвоката народа Румынии. В Литве, законом о контролерах Сейма от 11 января 1994 года, предусмотрена коллегиальная омбудсменовская служба, согласно которой образовано ведомство из пяти омбудсменов, руководителем которого назначен Альгирдаса Таминскаса. В Федерации Боснии и Герцеговины Конституцией от 30 марта 1994 года предусмотрены три омбудсмена, по одному боснийской, хорватской и другой национальности, которые назначаются парламентом Федерации и осуществляют свои полномочия независимо друг от друга (в том числе отдельно готовят свои ежегодные доклады). Также в этой стране после событий 1991-1994 годов мировое сообщество с целью урегулирования конфликта предусмотрело Дейтоновское соглашение (Приложение № 6 к общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине) создание Комиссии по правам человека, которая, в свою очередь, состоит из двух органов: Управления омбудсмена и Палаты по правам человека [3, с. 15-35].

С принятием 21 октября 1998 года новой Конституции учрежден институт парламентского уполномоченного по правам человека – Народного Адвоката – в Албании. Ведется работа по утверждению института омбудсмена в других странах Восточной Европы и СНГ, и число таких государств постоянно возрастает. Это свидетельствует о значительной роли этого института в обеспечении прав человека, с одной стороны, и о его эффективности в демократизации механизма государственной власти, с другой. Что является весьма актуальным для государств, которые только стали на путь построения демократических принципов развития и формирования гражданского общества, то есть для стран Восточной Европы и СНГ.

Характеризуя третий этап конституционно-правового процесса утверждение института омбудсмена в мире, следует отметить, что введение этого правозащитного института в странах Восточной Европы и СНГ – внутренняя потребность посткоммунистического общества. Его становление происходит в период развала тоталитарной системы, когда общество деформировано многолетним господством этой системы, не сформировано как гражданское и ожидает патерналистских действий со стороны государства, а граждане еще в основном остаются социально, духовно и политически парализованными и не осознают, что они выступают полноправными субъектами права. Не зная должным образом своих прав, они не могут их реализовать, не хотят самостоятельно их защищать, надеясь, что кто-то другой решит за них существующие проблемы и будет заниматься их судьбой. Более того, они не так заинтересованы в получении помощи для реализации своих прав, как ожидают помощь в удовлетворении своих потребностей, независимо от того, опираются эти желания на закон, или нет.

Становление омбудсмена идет в условиях глубокого социально-экономического, политического и духовного кризиса, когда происходит борьба за радикальные экономические изменения (переход к рыночной экономике), политические изменения (организация функционирования государства и общества на демократических началах), существенно меняется материальный статус граждан, что связано прежде всего со спадом производства, появлением безработицы, резким повышением цен на коммунальные услуги, обнищанием определенной части населения. Дестабилизирующим факторами статуса человека и гражданина стали социальное напряжение, шоковые методы проведения экономических реформ, сложная криминогенная обстановка, рост преступности, усиление правового нигилизма, негативные морально-психологические факторы и т. др. Все это объективно требует укрепления механизма защиты прав и свобод человека и гражданина в молодых демократических странах, и институт омбудсмена, который по праву считается важным фактором обеспечения законности и правовой основы в деятельности органов государственной власти в сфере прав человека, занял достойное место в нем. Общественностью он рассматривается как один из существенных рычагов обеспечения прав человека, спутником и гарантом дальнейших демократических изменений в обществе.

Другая особенность внедрения института омбудсмена в странах Восточной Европы заключается в том, что выработка национальной модели этого института связана прежде всего с изучением мирового опыта функционирования различных схем института омбудсмена, поиском и заимствованием наиболее оптимальной модели, и ее воплощением в отечественную практику.

Можно выделить следующие схемы введения института омбудсмена в странах Восточной Европы: 1) копирование; 2) адаптация; 3) трансформация; 4) имитация; 5) отторжение. Копирование как вариант введения в механизм государства института омбудсмена заключается в том, что отдельные государства, желая как можно скорее войти в число развитых европейских стран, в сочетании с серьезной финансовой помощью им от международных организаций и отдельных государств, прямо перенимают модель института омбудсмена определенной страны; например, омбудсменовская служба Литвы соответствует шведской схеме этого института. Адаптация – это наиболее эффективный вариант внедрения института омбудсмена, поскольку его ста-

новление происходит постепенно, когда благодаря учету правовой системы страны, менталитета народа, механизма государственной власти, своей плодотворной работе он завоевывает признание у различных слоев населения и органов государственной власти. Омбудсмен, исходя из действующего законодательства, экономической, социальной и политической ситуации в стране, эффективности функционирования структур гражданского общества самостоятельно определяет основные направления своей деятельности и осуществляет поиск своего лица. Эта схема введения института омбудсмена характерна для большинства стран Восточной Европы . И даже сегодня, когда статус этого правозащитного института в этих странах конституционно и законодательно урегулирован, он все еще находится в стадии своего становления. Трансформация института омбудсмена означает, что его статус законодательно меняется в зависимости от изменения внутренней политики государства. Поэтому значительные усилия омбудсменов стран Восточной Европы направлены на изменение "климата" в обществе, на информирование общественности и ее воспитания в духе общепризнанных демократических традиций и международных стандартов в области прав человека. Задача омбудсменов этих стран – не столько бороться с порочной практикой в работе органов государственного управления, сколько способствовать утверждению и признанию закрепленных в конституциях прав и свобод человека и гражданина.

Список литературы:

[1] Хаманева Н.Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. – М.: ИГиП РАН, 1997. – 216 с.

[2] Власов И.С. Защита гражданских прав личности в Польше: (институт омбудсмана). – М.: ИНИОН АН СССР, 1990. – 33 с.

[3] Национальные омбудсмены. Свод правовых положений. – Варшава: MASTER, 1999. – 411 с.

References:

[1] N.Yu. Khamaneva. Protection of citizens' rights in the executive branch. - M.: IGiP RAS, 1997. - 216 s.

[2] Vlasov I.S. Protection of civil rights of the individual in Poland: (Institute of Ombudsman). - M.: INION AN USSR, 1990. - 33 s.

[3] National ombudsmen. Code of Legal Regulations. - Warsaw: MASTER, 1999. - 411 s.

