

Пузирна Наталія Станіславівна,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри публічного та приватного права

(Національний університет «Чернігівська політехніка», м. Чернігів)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7297-0829>

ДІЯЛЬНІСТЬ ОКРЕМИХ ВИДІВ ОМБУДСМАНІВ У СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті розглянута проблематика діяльності окремих видів омбудсманів у Сполучених Штатах Америки в контексті досвіду для нашої країни. Інститут омбудсмана у Сполучених Штатах Америки має свої специфічні риси, його становлення відбувалося переважно на рівні окремих штатів та муніципальних утворень. Проаналізовано повноваження муніципальних, регіональних та спеціалізованих омбудсманів (освітнього та військового). Важливим аспектом діяльності омбудсманів у цій країні є поєднання професійних стандартів із принципами нейтральності, об'єктивності та конфіденційності. Омбудсмани виконують роль посередників, радників і аналітиків, формують рекомендації та сприяють вдосконаленню державних процедур.

Ключові слова: діяльність, омбудсман, муніципальні омбудсмани, регіональні омбудсмани, освітній омбудсман, військовий омбудсман, досвід.

Постановка проблеми. У сучасних демократичних державах важливим елементом механізму забезпечення та захисту прав і свобод людини виступає інститут омбудсмана. Проголошуючи на конституційному рівні захист прав та свобод людини і громадянина, Україна зобов'язалася створити та визначити функції спеціальних уповноважених суб'єктів, метою діяльності яких є охорона та захист прав і свобод особи. Відповідно до Конституції України одним з таких суб'єктів став інститут Уповноваженого Верховної Ради з прав людини [1, с. 20].

З огляду на різноманітність моделей функціонування інституту омбудсмана у світі, особливий інтерес для наукового аналізу становить досвід країн англосаксонської правової системи. Саме в цих державах сформувалися специфічні підходи до організації діяльності омбудсманів, що поєднують традиції загального права, розвинені механізми адміністративного контролю та значну роль громадянського суспільства у захисті прав людини.

Дослідження практики функціонування омбудсманів у таких країнах дає можливість проаналізувати ефективність різних інституційних моделей, особливості їхніх повноважень та механізмів взаємодії з органами державної влади. У цьому контексті доцільним є розгляд практики діяльності омбудсманів у Сполучених Штатах Америки (далі – США), що дозволяє простежити особливості становлення та функціонування цього інституту в сучасних правових і політико-адміністративних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми діяльності інституту омбудсманів широко висвітлені в працях як вітчизняних, так і закордонних науковців, які досліджують його правову природу, правове регулювання та особливості функціонування в різних країнах світу. У різний час дослідженням закордонного досвіду діяльності цього правового інституту займалися такі вітчизняні науковці: С.В. Банах [2], О.Б. Бондарев [3],

В. Головань [4], О.М. Грезіна [5], Ю.О. Загуменна [6], О.В. Марцеляк [7] та ін. Так, дослідники С.В. Банах, В. Головань, О.В. Марцеляк приділили увагу таким аспектам, як функції омбудсмана в сучасному світі та світовому досвіду статусу інституту омбудсмана. О.М. Грезіна аналізувала зарубіжний досвід упровадження інституту освітнього омбудсмана, а О.Б. Бондарев та Ю.О. Загуменна досліджували зарубіжний та міжнародний досвід функціонування військового омбудсмана в контексті перспектив впровадження його в Україні. Водночас питання діяльності окремих видів омбудсманів у США в контексті досвіду для України залишаються недостатньо вивченими.

Мета статті полягає в комплексному дослідженні діяльності окремих видів омбудсманів у США в контексті досвіду для нашої країни.

Виклад основного матеріалу. Інститут омбудсмана у Сполучених Штатах Америки має свої специфічні риси. Його становлення відбувалося переважно на рівні окремих штатів та муніципальних утворень. Попри те, що питання створення омбудсмана неодноразово обговорювалося на федеральному рівні й навіть пропонувалося до розгляду в Конгресі, на сьогодні такий інститут на загальнонаціональному рівні не запроваджений. У деяких штатах, зокрема в Небрасці, Айові, Нью-Джерсі та Алясці, омбудсмани наділені повноваженнями, подібними до функцій класичного парламентського омбудсмана, однак їхня діяльність обмежується територією відповідного штату. В інших випадках їхні повноваження є більш обмеженими, що зумовлено порядком призначення – не законодавчим органом, а губернатором штату [2, с. 43]. Така модель інституту омбудсмана істотно відрізняється від європейської моделі. Оскільки Венеційська комісія у своїх висновках послідовно відстоює концепцію «єдиного потужного національного омбудсмана» з конституційним статусом, тому що створення чисельних галузевих або регіональних спеціалізованих

уповноважених розглядається Комісією як фактор, послаблює авторитет головного інституту, створювати юрисдикційні конфлікти та дезорієнтувати громадян [8].

На муніципальному рівні в США омбудсмани переважно створюються відповідно до статутів міст та інших органів місцевого самоврядування і виконують у межах своєї територіальної юрисдикції функції, характерні для класичного парламентського омбудсмана. Перші спроби запровадження таких інституцій у США розпочалися у 1960–1970-х роках. Одним із перших прикладів став округ Нассау в місті Нью-Йорк, де 31 травня 1966 року керівник виконавчої влади округу призначив омбудсмана (публічного захисника). До його повноважень належав захист інтересів громадськості та окремих громадян від проявів неефективного управління, неналежної поведінки посадових осіб та інших недоліків у діяльності органів влади. Сьогодні інститути місцевих омбудсманів функціонують, зокрема, в округах Дейтон-Монтгомері (штат Огайо) та Сіетл-Кінг (штат Вашингтон) [4, с. 201].

У Сполучених Штатах Америки немає федерального омбудсмана. Розгляд скарг проти федеральної влади певною мірою було включено (неофіційно) до повноважень конгресмена США. Попри відсутність федерального омбудсмана, кілька служб омбудсманів було створено при федеральних міністерствах і агентствах, які своїй роботі не залежать від конкретного федерального органу. Інституції омбудсманів також запроваджено в окремих штатах і містах. Асоціація омбудсманів США (USOA) об'єднує майже всі інституції омбудсманів – і федерального, і місцевого рівня [9].

У деяких штатах функціонують дитячі омбудсмани, омбудсман з питань психічного здоров'я та вад розвитку (штат Міннесота), омбудсман із питань освіти, омбудсман для роботодавців [10, с. 31].

Цікавим є досвід США в контексті прийняття Асоціацією омбудсманів США морального кодексу, який визначає ключові принципи діяльності омбудсмана. Положення цього кодексу передбачають, що омбудсман має залишатися нейтральною особою та дотримуватися суворої конфіденційності щодо всіх питань, які стають відомі у процесі роботи, за винятком випадків, коли омбудсман сам вирішує вжити інших дій через наявність безпосередньої загрози серйозної шкоди. Крім того, він зобов'язаний забезпечити захист будь-яких записів і архівів, пов'язаних із конфіденційними обговореннями, та не надавати свідчень під час офіційних судових або адміністративних розглядів. Рекомендації омбудсмана повинні бути справедливими та враховувати інтереси всіх сторін. Моральний кодекс також встановлює робочі стандарти діяльності омбудсмана. Його завдання полягає в організації неупередженого та неофіційного процесу, що сприяє справедливому вирішенню проблем. Виконуючи свої функції, омбудсман виступає джерелом інформації, каналом зв'язку до вищих органів, радником, фахівцем із врегулювання суперечок та прихильником необхідних змін у діяльності органів влади [2, с. 44]. Вважаємо за доцільне поширити даний досвід і в Україні.

На рівні штатів регіональні омбудсмани наділені значними повноваженнями. Рішення омбудсмана штату не можуть розглядатися судом, оскільки його імунітет дорівнює імунітету судді. Крім цього, у США широко застосовується практика спеціалізованих омбудсманів, зокрема в університетах та великих корпораціях. Університетські омбудсмани наглядають за дотриманням прав студентів та вирішенням конфліктів з адміністрацією закладу, тоді як корпоративні омбудсмани розглядають скарги співробітників та клієнтів на потенційно

неправомірні дії посадових осіб. Така багаторівнева та спеціалізована структура дозволяє ефективно захищати права громадян і забезпечувати контроль за діяльністю різних органів влади та установ.

Одним із видів омбудсманів в США є омбудсман з питань освіти. Він є фахівцем з освіти, до його повноважень належить вирішення конфліктів і посередництва в школах, активно залучаючи при цьому сім'ї до навчального процесу. Його завдання – забезпечити справедливий розгляд питань для студентів державних шкіл, обговорюючи проблеми з усіма зацікавленими сторонами, аналізуючи чинні закони та політику, а також координуючи дії батьків і адміністрації для пошуку оптимального рішення [5, с. 135]. Особливе значення має роль омбудсмана зі спеціальної освіти. Він виступає ресурсом для надання інформації та підтримки батькам, учням і педагогам щодо прав і послуг у сфері спеціальної освіти. Призначений уповноваженим з питань освіти, омбудсман виконує функцію джерела консультацій для батьків, студентів, викладачів і представників громадськості, допомагаючи краще розуміти федеральні закони та нормативні акти. Він також надає підтримку родинам учнів з обмеженими можливостями, пояснює процес отримання спеціальних оцінок та доступ до освітніх послуг.

Омбудсман щорічно подає звіт Державній раді з питань освіти та Уповноваженому з питань освіти, у якому підсумовує надані послуги та надає рекомендації щодо вдосконалення процедур і послуг у сфері спеціальної освіти.

Іншим видом омбудсмана в США є військові омбудсмани, які відіграють важливу роль у забезпеченні дотримання прав військовослужбовців та покращенні умов їх служби. Їх діяльність регламентується низкою законодавчих актів та нормативних документів, серед яких ключовим є Закон про оборону (Department of Defense Directive 5106.01). Цей документ визначає основні принципи та повноваження військових омбудсманів, зокрема їхню здатність проводити незалежні розслідування скарг, вимагати необхідну інформацію від військових підрозділів та надавати рекомендації щодо покращення умов служби. Військові омбудсмани розглядають скарги на дискримінацію, порушення прав людини, проблеми з оплатою праці та інші аспекти служби [11].

Контроль за діяльністю військових омбудсманів здійснює Урядовий офіс омбудсмана для військових справ (Government Accountability Office, GAO). GAO забезпечує об'єктивність та неупередженість розслідувань, має право вимагати доступ до необхідної інформації та гарантує прозорість своєї роботи [12].

Таким чином, американська модель омбудсмана включає широкий спектр інституцій – від місцевих та штатних до спеціалізованих, у тому числі військових – що поєднує принципи незалежності та нейтральності з ефективними механізмами контролю та захисту прав громадян і службовців. Досвід США підкреслює важливість організаційної підтримки, нормативного регулювання та професійної етики, що сприяє довірі до інституту омбудсмана та підвищує його ефективність на різних рівнях управління.

Аналізуючи досвід США, можна також виділити багаторівневий підхід до організації інституту омбудсмана. Так в США функціонують як національні, так і регіональні або місцеві омбудсмани, що дозволяє охопити широкий спектр адміністративних питань і забезпечити ефективний контроль на різних рівнях управління [6, с. 63–65].

Висновки. Діяльність омбудсманів у США демонструє поєднання незалежності, спеціалізації, багаторівневої структури та професійних стандартів, що сприяє ефективному захисту прав громадян і контролю за діяльністю адміністративних органів. Важливим аспектом діяльності омбудсманів у цій країні є поєднання професійних стандартів із принципами нейтральності, об'єктивності та конфіденційності. Омбудсмани виконують роль посередників, радників і аналітиків, формують рекомендації та сприяють вдосконаленню державних процедур. Такий аналіз дає змогу простежити закономірності формування інституту омбудсмана та окреслити потенційні напрями його вдосконалення.

Аналіз американської моделі інституту омбудсмана дозволяє запропонувати для України впровадження досвіду професійної етизації та спеціалізації. Високий рівень довіри до інституту омбудсмана у світі тримається не

лише на законах, а й на моральних кодексах професійних асоціацій. Тому доцільно в нашій державі розробити та впровадити національний «Моральний кодекс омбудсмана» за прикладом США, це має закріпити принципи нейтральності та абсолютної конфіденційності, що є критичним для довіри в українському суспільстві.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо в аналізі досвіду великих корпорацій США, які показують свою ефективність у вирішенні внутрішніх (корпоративних) конфліктів та доцільності запровадження в Україні посади «корпоративний омбудсман» для досудового врегулювання спорів між працівниками та роботодавцями. Також залишається невирішеною проблема запровадження в Україні інституту омбудсмана зі спеціальної освіти, а саме для роботи з дітьми з інвалідністю та їхніми батьками, що є важливим для надання підтримки родинам та доступу до спеціальних освітніх послуг.

Список використаних джерел

1. Пирого І., Кадебська Е. Інститут Уповноваженого Верховної Ради з прав людини в системі гарантій конституційних прав і свобод. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Юридичні науки*. 2023. Вип. 1(64). С. 19–25. DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2023.1.3>.
2. Банах С. В. Функції омбудсманів у сучасному світі: [монографія]. Тернопіль: ТНЕУ, 2016. 196 с. URL: <https://api.dspace.wunu.edu.ua/api/core/bitstreams/c8cea62a-7533-48a2-8a50-5d8a2dab82d6/content> (дата звернення 24.07.2026).
3. Бондарев О. Б. Зарубіжні моделі інституту омбудсмана із захисту прав військовослужбовців: досвід для України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 5. С. 21–25. URL: http://www.lsej.org.ua/5_2018/6.pdf (дата звернення 24.07.2026).
4. Головань В. Світовий досвід діяльності інституту омбудсмана. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 199–203. URL: <https://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/38.pdf> (дата звернення 24.07.2026).
5. Грезіна О. Зарубіжний досвід упровадження інституту освітнього омбудсмана: компаративний аналіз. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 134–137. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.8.25>.
6. Загуменна Ю. О. Міжнародний досвід функціонування військового омбудсмана: інституційні особливості та перспективи впровадження в Україні. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: тези доп. XIII Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 30-річчю Харк. нац. ун-ту внутр. справ у статусі університету (м. Вінниця, 22 листоп. 2024 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Нац. акад. прав. наук України. Вінниця: ХНУВС, 2024. С. 63–66. URL: https://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/24460/1/Конференція_%20MBC_22.11.2024.pdf#page=63 (дата звернення 24.07.2026).
7. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Нац. ун-т «Одеська юридична академія». 2004. 472 с. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/8836adb7-8fde-4b10-92ce-70ee44aa9024/content> (дата звернення 24.07.2026).
8. Compilation of Venice Commission opinions concerning the Ombudsman Institution. URL: <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/compilation-of-venice-commission-opinions-concerning-the-ombudsman-institution-2-1> (дата звернення 24.07.2026).
9. United States Ombudsman Association. URL: https://www.usombudsman.org/site_usoa/wp-content/uploads/FINAL2015Registrationpacket.pdf (дата звернення 24.07.2026).
10. Парламентський звіт омбудсмана. Співпраця парламенту із засобами масової інформації. Часопис Парламент. 2016. Випуск 2. URL: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/04/parlament-2-fin.pdf> (дата звернення 24.07.2026).
11. Department of Defense Directive 5106.01. URL: <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodd/510601p.pdf> (дата звернення 24.07.2026).
12. Government Accountability Office (GAO). URL: <https://www.gao.gov/> (дата звернення 24.07.2026).

References

1. Pyroha, I., & Kadebska, E. (2023). Instytut Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny v systemi harantii konstytutsiinykh prav i svobod [The institution of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights in the system of guarantees of constitutional rights and freedoms]. *Naukovi pratsi Mizhnarodnoi Akademii upravlinnia personalom. Yurydychni nauky [Scientific Works of the Interregional Academy of Personnel Management. Legal Sciences]*, (1(64)), 19–25. <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2023.1.3> [in Ukrainian]
2. Banakh, S. V. (2016). *Funktsii ombudsmaniv u suchasnomu sviti [Functions of ombudsmen in the modern world]*. Ternopil: TNEU. Retrieved from <https://api.dspace.wunu.edu.ua/api/core/bitstreams/c8cea62a-7533-48a2-8a50-5d8a2dab82d6/content> [in Ukrainian]
3. Bondarev, O. B. (2018). Zarubizhni modeli instytutu ombudsmana iz zakhystu prav viiskovosluzhbovtziv: Dosvid dlia Ukrainy [Foreign models of the ombudsman institution for the protection of military personnel's rights: Experience for Ukraine]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal [Legal Scientific Electronic Journal]*, (5), 21–25. Retrieved from http://www.lsej.org.ua/5_2018/6.pdf [in Ukrainian]
4. Holovan, V. (2019). Svitovyi dosvid diialnosti instytutu ombudsmana [World experience of the ombudsman institution]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo [Entrepreneurship, Economy and Law]*, (3), 199–203. Retrieved from <https://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/38.pdf> [in Ukrainian]

5. Hrezina, O. (2019). Zarubizhnyi dosvid uprovadzhennia instytutu osvithnoho ombudsmana: Komparatyvnyi analiz [Foreign experience of implementing the educational ombudsman institution: A comparative analysis]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo [Entrepreneurship, Economy and Law]*, (8), 134–137. <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.8.25> [in Ukrainian]
6. Zahumenna, Yu. O. (2024). Mizhnarodnyi dosvid funktsionuvannia viiskovoho ombudsmana: Instytutsiini osoblyvosti ta perspektyvy vprovadzhennia v Ukraini [International experience of the functioning of the military ombudsman: Institutional features and prospects for implementation in Ukraine]. In *Suchasni problemy pravovoho, ekonomichnoho ta sotsialnoho rozvytku derzhavy: Tezy dopovidei XIII Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii, prysviachenoj 30-richchiu Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav u statusi universytetu* [Modern problems of legal, economic and social development of the state: Proceedings of the 13th International Scientific and Practical Conference dedicated to the 30th anniversary of Kharkiv National University of Internal Affairs as a university] (pp. 63–66). Vinnytsia: KhNUVS. Retrieved from https://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/24460/1/Конференція_%20MBC_22.11.2024.pdf#page=63 [in Ukrainian]
7. Martseliak, O. V. (2004). *Konstitutsiino-pravovyi status instytutu ombudsmana: Svitovyi dosvid ta ukrainska model [Constitutional and legal status of the ombudsman institution: World experience and the Ukrainian model]*. (Extended abstract of doctoral dissertation, 12.00.02). Natsionalnyi universytet “Odeska yurydychna akademiia,” Odesa. Retrieved from <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/8836adb7-8fde-4b10-92ce-70ee44aa9024/content> [in Ukrainian]
8. Venice Commission. (n.d.). *Compilation of Venice Commission opinions concerning the Ombudsman Institution*. Retrieved from <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/compilation-of-venice-commission-opinions-concerning-the-ombudsman-institution-2-1> [in English]
9. United States Ombudsman Association. (2015). *Registration packet*. Retrieved from <https://www.usombudsman.org/site-usoa/wp-content/uploads/FINAL2015Registrationpacket.pdf> [in English]
10. Parlament. (2016). *Parlamentskyi zvit ombudsmana. Spivpratsia parlamentu iz zasobamy masovoi informatsii [Parliamentary ombudsman report. Cooperation between parliament and the mass media]*. Chasopys Parlament, 2. Retrieved from <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/04/parlament-2-fin.pdf> [in Ukrainian]
11. U.S. Department of Defense. (n.d.). *Department of Defense Directive 5106.01*. Retrieved from <https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodd/510601p.pdf> [in English]
12. U.S. Government Accountability Office. (n.d.). *Government Accountability Office (GAO)*. Retrieved from <https://www.gao.gov/> [in English]

Puzyrna Nataliia,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Public and Private Law
(Chernihiv Polytechnic National University, Chernihiv)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7297-0829>

ACTIVITIES OF CERTAIN TYPES OF OMBUDSMEN IN THE UNITED STATES OF AMERICA: EXPERIENCE FOR UKRAINE

The article examines the issues of the activities of certain types of ombudsmen in the United States of America in the context of experience for our country. It is noted that the institution of the ombudsman in the United States of America has its own specific features. Its development took place mainly at the level of individual states and municipal entities. The powers of municipal, regional, and specialized ombudsmen are analyzed. The administrative activities of education ombudsmen are characterized. It is emphasized that they are education specialists who facilitate conflict resolution by actively involving families in the educational process.

Special attention is paid to the functioning of the institution of the special education ombudsman. This ombudsman serves as a source of consultation for parents, students, teachers, and members of the public, helping them better understand federal laws and regulations. It is emphasized that the activities of military ombudsmen in the United States of America should be considered separately, as they play an important role in ensuring the protection of the rights of military personnel and improving the conditions of their service.

The article concludes that the activities of ombudsmen in the United States of America demonstrate a combination of independence, specialization, a multi-level structure, and professional standards, which contributes to the effective protection of citizens' rights and oversight of the activities of administrative bodies. An important aspect of the work of ombudsmen in this country is the combination of professional standards with the principles of neutrality, objectivity, and confidentiality. Ombudsmen act as mediators, advisers, and analysts; they formulate recommendations and contribute to the improvement of public administration procedures.

It is proposed to develop and implement a national “Moral Code of the Ombudsman” following the example of the United States of America, which should enshrine the principles of neutrality and absolute confidentiality, as these are critical for building trust in Ukrainian society. It is also advisable to introduce the position of “corporate ombudsmen” for the pre-trial settlement of disputes between employees and employers.

Key words: activities, ombudsman, municipal ombudsmen, regional ombudsmen, educational ombudsman, military ombudsman, experience.



Дата першого надходження статті до видання: 19.06.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 14.09.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.10.2026