

РОЗДІЛ 7

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 351.74:342.922

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-6/57>

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

CONCEPTS AND TYPES OF GUARANTEES FOR ENSURING THE LEGALITY OF PUBLIC SERVICE PROVISION IN UKRAINE

Бойко О.В., здобувач кафедри
адміністративного та господарського права
Запорізький національний університет

Наукова стаття присвячена висвітленню поняття та видів гарантій забезпечення законності надання публічних послуг в Україні. У структурі юридичних гарантій законності існують два елементи – правові норми та діяльність суб'єктів. Так, норма права встановлює для суб'єкта правовідносин конкретні обов'язки, виконання яких (тобто діяльність даного суб'єкта) забезпечуватиме реалізацію прав іншого суб'єкта. Закон же у свою чергу виступає юридичною підставою правової діяльності, а юридична діяльність є засобом виконання закону.

До спеціальних гарантій належать правові (юридичні) гарантії законності, які являють собою специфічні юридичні засоби та внутрішні юридичні механізми, що є реальним втіленням законності в правовій сфері. До юридичних гарантій законності можна віднести: повноту й ефективність юридичних норм; високий рівень контролю та нагляду за реалізацією законності; якісну діяльність компетентних органів влади із забезпечення законності; вдосконалення і покращення юридичної практики; ефективність заходів юридичної відповідальності.

Спеціальні юридичні гарантії можна класифікувати на такі групи: а) загально-правові гарантії (розвиненість правової системи в цілому; повнота та несуперечність законодавства; наявність розвинутої юридичної техніки та юридичної процедури; певний рівень правової культури суспільства); б) організаційно-правові гарантії (діяльність законодавчої, виконавчої, судової влади та Президента як гаранта Конституції України, а також органів спеціального призначення як гаранта ефективності законів та створення умов для їх реалізації та захисту); в) процесуальні гарантії (наявність ефективних засобів державного примусу; презумпція невинуватості; рівність правового статусу; невідчужуваність прав та обов'язків суб'єктів; нормативно визначений принцип невідворотності покарання за порушення Закону).

До видів гарантій забезпечення законності надання публічних послуг в Україні віднесено: а) оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації з надання публічних послуг у судовому порядку (адміністративне судочинство); б) контроль за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг; в) звернення фізичних осіб (громадян та осіб без громадянства) відповідно до закону України «Про звернення громадян»; г) притягнення до відповідальності публічних службовців за відмову в наданні певного виду публічної послуги.

Ключові слова: звернення фізичних осіб, контроль, послуга, публічна послуга, оскарження, притягнення до відповідальності публічних службовців, суб'єкт публічної адміністрації.

The scientific article is devoted to illuminating the concept and types of guarantees for ensuring the legitimacy of the provision of public services in Ukraine. In the structure of legal guarantees of legality there are two elements – the legal rules and the activities of the subjects. Yes, a rule of law establishes for a legal entity a specific obligation, the performance of which (ie the activity of that entity) will ensure the exercise of the rights of another entity. The law, in turn, acts as a legal basis for legal activity, and legal activity is a means of enforcing the law.

Special safeguards include legal (legal) guarantees of legality, which are specific legal remedies and internal legal mechanisms that are the real embodiment of legality in the legal field. Legal guarantees of legality include: completeness and effectiveness of legal rules; high level of control and supervision over the implementation of the rule of law; quality work of the competent authorities to ensure the rule of law; improvement and improvement of legal practice; effectiveness of legal liability measures.

Special legal guarantees can be classified into the following groups: a) general legal guarantees (the development of the legal system as a whole; the completeness and consistency of legislation; the availability of advanced legal techniques and legal procedures; a certain level of legal culture of society); b) organizational and legal guarantees (activity of the legislative, executive, judiciary and the President as guarantor of the Constitution of Ukraine, as well as of special purpose bodies as guarantor of the effectiveness of laws and creation of conditions for their implementation and protection); c) procedural safeguards (existence of effective means of state coercion; presumption of innocence; equality of legal status; inalienability of subjects' rights and obligations; statutory principle of inevitability of punishment for violation of the Law).

The following types of guarantees for ensuring the legality of the provision of public services in Ukraine include: a) appealing the decisions, actions or omissions of public administration entities in the provision of public services in court (administrative justice); b) control over the activities of public administration entities in the provision of public services; d) appeals of natural persons (citizens and stateless persons) in accordance with the law of Ukraine "On Citizens Appeals"; e) hold public officials accountable for refusing to provide a certain type of public service.

Key words: appeal of individuals, control, service, public service, appeals, prosecution of public servants, subject of public administration.

У сучасному світі ступінь забезпеченості прав і свобод особи є важливим показником досягнутого суспільством і державою рівня цивілізованості. Для реального здійснення кожним своїх суб'єктивних прав в Україні важливо визначити ті дієві механізми, які забезпечуватимуть можливість реалізації громадянами своїх прав у сучасних умовах політичних та економічних перетворень. Саме наявність дієвих юридичних гарантій здатна забезпечити практичну реалізацію кожною людиною закріплених за нею прав, у тому числі щодо отримання публічних послуг в Україні.

Дослідженню питання юридичних гарантій у науковій літературі приділялась значна увага такими вченими-теоретиками, як Л.Д. Воеводін, М.В. Вітрук, Н.О. Боброва, В.О. Патюлін, В.В. Мамонов, О.В. Міцкевич, П.Е. Недбайло, І.С. Самощенко, П.М. Рабінович, В.Ф. Погорілко та інші.

Гарантії законності – це комплекс взаємопов'язаних об'єктивних умов та суб'єктивних факторів і спеціальних засобів, що забезпечують режим законності. Структурно гарантії законності класифікують на загальні та спеціальні [5, с. 92].

Юридичні гарантії є самостійним видом у системі гарантій. Слово гарантія (франц. «guarantie» – забезпечити) означає «запорука», «умова, котра забезпечує що-небудь» [20, с. 111; 13]. Під гарантіями прав і свобод в юридичній літературі розуміють; а) сукупність суб'єктивних та об'єктивних факторів [18], б) систему соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних та організаційних передумов, умов, засобів і способів [16]. Термін «фактори» не може використовуватися для позначення гарантій, оскільки він більшою мірою означає характер явищ, чинників. Друге визначення насправді не розкриває зміст поняття гарантій, а лише перераховує їх види. Натомість не викликає сумнівів правильність визначення поняття гарантій як «умов, засобів і способів» [4], які забезпечують реалізацію та всебічну охорону прав [4].

Власне юридичними гарантіями ті чи інші «засоби і способи» стають лише через юридичну форму, через їхнє закріплення в нормах права. Сам по собі термін «юридичні гарантії» вказує на їх нормативно-правову основу. Натомість забезпечення гарантованості полягає передусім у здійсненні прав та виконанні обов'язків, які передбачені в чинних правових нормах. Загальновідомо, що норма сама по собі не може викликати певні правові результати, останні досягаються за допомогою правової діяльності. Під діяльністю необхідно розуміти здійснення суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків, покладених нормою права на відповідних суб'єктів трудових правовідносин [3].

З огляду на це вважаємо за доцільне виділити у структурі юридичних гарантій законності два елементи – правові норми та діяльність суб'єктів. Так, норма права встановлює для суб'єкта правовідносин конкретні обов'язки, виконання яких (тобто діяльність даного суб'єкта) забезпечуватиме реалізацію прав іншого суб'єкта. Закон же у свою чергу виступає юридичною підставою правової діяльності, а юридична діяльність є засобом виконання закону.

В юридичній літературі (А.Б. Мицкевич, Н.И. Матузов тощо) триває дискусія щодо спеціального призначення юридичних гарантій. Свого часу роль юридичних гарантій зводилась виключно до охорони і захисту прав громадян від будь-яких порушень із боку осіб, зобов'язаних забезпечити безперешкодне здійснення прав і свобод [10, с. 29; 9, с. 130–131]. У більш пізніх працях (Н.А. Боброва, І.Й. Магновський) поняття юридичних гарантій розширилось, і деякі з авторів почали визнавати, що юридичні гарантії забезпечують і реалізацію прав громадян [2, с. 94; 8, с. 14].

В юридичній науці натеper уже сформульовано досить багато різних визначень поняття «юридичні гарантії», як близьких, так і досить відмінних за своїм змістом. Йдеться насамперед про юридичні гарантії в широкому розумінні, що стосуються різних галузей права.

Так, у загальноправовому значенні М.В. Кравчук зазначає, що правильно говорити про юридичні гарантії як про сукупність «засобів і способів» [6].

В.Ф. Погорілко під юридичними гарантіями розуміє передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина [17, с. 40]. У цьому визначенні не звертається увага на призначення юридичних гарантій, тобто на той факт, що саме вони забезпечують. Натомість дефініція цього поняття повинна містити вказівку на призначення цих «засобів і способів» як на одну з найбільш суттєвих ознак юридичних гарантій. Тому заслуговують на увагу визначення, в яких підкреслюється, що юридичні гарантії покликані забезпечувати фактичну реалізацію, всебічну охорону та захист прав громадян.

Досить повним за своїм змістом, таким, що розкриває всі суттєві ознаки поняття «юридичні гарантії»

в загальноправовому аспекті, є визначення, запропоноване В.О. Патюліним, а саме: під юридичними гарантіями слід розуміти правові норми, що визначають специфічні юридичні засоби, умови та порядок реалізації прав, юридичні засоби їх охорони та захисту в разі порушення [15, с. 237].

Розглянемо визначення поняття «правові гарантії законності». Наприклад, І.С. Самошенко під правовими гарантіями законності розуміє спеціальні нормативно-правові засоби, що гарантують неухильне виконання норм права, недопущення сваволі з боку органів і посадових осіб держави стосовно громадян, що забезпечують відновлення порушених прав і покарання порушників законності [19, с. 64]. На думку інших, це також діяльність державних органів (а в деяких випадках і громадських організацій), яка здійснюється відповідно до цих норм [7].

До гарантій законності належить саме діяльність державних органів і громадських організацій (відповідно до юридичних норм) [10, с. 83]. Також є думка, що під юридичними гарантіями потрібно розуміти систему нормативних та індивідуальних правових приписів і відповідну юридичну діяльність, спеціально призначену для забезпечення законності [12, с. 197].

Вчений С.М. Шило юридичні гарантії законності розглядає не лише як сукупність засобів і способів (як це має місце в наданих вище визначеннях), а як єдність елементів, як цілісне юридичне утворення [21, с. 286].

До спеціальних гарантій належать правові (юридичні) гарантії законності, які являють собою специфічні юридичні засоби та внутрішні юридичні механізми, що є реальним втіленням законності в правовій сфері. До юридичних гарантій законності можна віднести: повноту й ефективність юридичних норм; високий рівень контролю та нагляду за реалізацією законності; якісну діяльність компетентних органів влади із забезпечення законності; вдосконалення і покращення юридичної практики; ефективність заходів юридичної відповідальності.

Спеціальні юридичні гарантії можна класифікувати на такі групи:

- загально-правові гарантії (розвиненість правової системи в цілому; повнота та несуперечність законодавства; наявність розвинутої юридичної техніки та юридичної процедури; певний рівень правової культури суспільства);
- організаційно-правові гарантії (діяльність законодавчої, виконавчої, судової влади та Президента як гаранта Конституції України, а також органів спеціального призначення як гаранта ефективності законів та створення умов для їх реалізації та захисту);
- процесуальні гарантії (наявність ефективних засобів державного примусу; презумпція невинуватості; рівність правового статусу; невідчужуваність прав та обов'язків суб'єктів; нормативно визначений принцип невідворотності покарання за порушення Закону) [14, с. 135].

Отже, виходячи з розуміння гарантій законності, пропонуємо виділити такі види гарантій забезпечення законності надання публічних послуг в Україні:

- оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації з надання публічних послуг у судовому порядку (адміністративне судочинство);
- контроль за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг;
- звернення фізичних осіб (громадян та осіб без громадянства) відповідно до закону України «Про звернення громадян»;
- притягнення до відповідальності публічних службовців за відмову в наданні певного виду публічної послуги.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бандурка О.М. Професійна етика працівників органів внутрішніх справ. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2001. 220 с.
2. Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. Воронеж, 1984. С. 92–98.
3. Теорія держави та права : підручник Є.О. Гада та ін. Мін-во освіти і науки України, молоді та спорту; НАБС. Київ : Видавець О.С. Ліпкан, 2011. 575 с.
4. Каштанина Т.В. Правовые понятия как средства постижения содержания права. *Советское государство и право*. 1981. № 1. С. 36–44.
5. Кельман М.С., Мурашин О.Г., Хома Н.М. Загальна теорія держави та права : підручник. Львів : «Новий світ», 2003. 609 с.
6. Кравчук М.В. Теорія держави і права (опорні конспекти). Київ : Атіка, 2013. 287 с.
7. Лунев А.Е., Студеникин С.С. Социалистическая законность в советском государственном управлении. Москва : Юрид. изд-во Минюст. СССР, 1948. С. 105–106.
8. Магновський І.Й. Гарантії прав і свобод людини і громадянина в праві України (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.01 ; Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2003. 20 с.
9. Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. Саратов : Приволжское книжное издание, 1966. С. 130–133.
10. Мицкевич А.Б. О гарантиях прав и свобод советских граждан в общенародном социалистическом обществе. *Советское государство и право*. 1963. № 8. С. 29.
11. Мицкевич А.В. Субъекты советского права. Москва : ГИЮЛ, 1962. С. 83.
12. Нагарний О.П. Законність в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2003. 205 с.
13. Ожегов С.И. Шведовой Н.Ю. Словарь русского языка. Москва, 1986. С. 786.
14. Околіта С.В. Справедливість та законність як принципи державно-правового регулювання : дис. ... канд. наук з держ. упр : 25.00.02. Київ, 2000. С. 135.
15. Патюлин Б.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). Москва : Наука, 1974. С. 237.
16. Пиголкин А.С. и др. Теория государства и права : учебник. Москва : Юрайт, 2006. 613 с.
17. Погорілко В.Ф., Сірій В.І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. Київ, 1997. С. 40.
18. Сабиконов С.Н. Социалистическая законность в деятельности ОВД – важная гарантия охраны прав и законных интересов граждан. Караганда, 1983. 431 с.
19. Самощенко И.С. Охрана режима законности Советским государством. Москва : Госюриздат, 1960. С. 64.
20. Словарь иностранных слов. Редакция филолог. словарей русского языка. 15-е изд., доп. Москва : Русский язык, 1998. С. 111.
21. Шило С.М. Поняття та зміст правових гарантій законності в сфері адміністративної діяльності міліції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2013. № 4. С. 283–292.