



## ГАРАНТІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Лазур Я. В.,

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри господарського права  
юридичного факультету  
Ужгородського національного університету*

В статті робиться спроба здійснити науковий аналіз теоретико-правових проблем функціонування гарантії адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини в сфері державного управління, зробити класифікацію таких гарантії, окреслити існуючі проблеми в нині діючому законодавстві, що регулює відповідні правовідносини, та знайти шляхи їх вирішення.

**Ключові слова:** правові гарантії, права людини, адміністративно-правове забезпечення, державне управління

В статье предпринята попытка осуществить научный анализ теоретико-правовых проблем функционирования гарантий административно-правового обеспечения прав и свобод человека в сфере государственного управления, осуществить классификацию таких гарантий, выделить существующие проблемы в действующем законодательстве, которое регулирует соответствующие правоотношения, и найти пути их решения.

**Ключевые слова:** правовые гарантии, права человека, административно-правовое обеспечение, государственное управление

The article is an attempt of study into theoretical and legal problems of the functioning of guarantees of administrative-legal ensuring of human rights and freedoms in the sphere of state administration. The classification of these guarantees is made; relevant problems in the current law regulating corresponding legal relations are distinguished and the attempt to find the ways of solving these problems is made.

**Key words:** legal guarantees, human rights, administrative-legal ensuring, state administration

Однією із основних та найважливіших ознак правової, соціальної, демократичної держави є визнання, дотримання і захист життєво важливих для кожної людини прав та свобод. Тому у державах створені і функціонують засоби і механізми захисту прав та свобод людини, відновлення порушених прав і відшкодування заподіяного особі збитку. При цьому існують найрізноманітніші засоби та механізми, за допомогою яких здійснюється такий захист, що залежить від рівня розвитку демократії, від традицій держави, її прогресивності, економічного розвитку та інших факторів.

Важливе місце в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина держави займають гарантії. Термін «гарантії» посідає одне з основних місць не тільки в правовій науці, але й в галузевих науках. І це не випадково: від стану розробки даної тематики залежить ефективність реалізації громадянами та їх об'єднаннями своїх прав, свобод і законних інтересів. Розкриття питань гарантії прав та свобод людини у загальному контексті проблематики його правового положення залишаються одними із самих важливих і одночасно недостатньо досліджених у контексті формування в Україні правової державності. Це обумовлює актуальність та новизну даної статті, метою написання якої є визначення сутності гарантії адміністративно-правового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління.

Споконвічним та універсальним гарантом прав громадян є закон. Будь-які владні структури і посадові

особи зобов'язані діяти в рамках закону, і тільки в рамках закону вони можуть бути наділені властивостями організаційно-правових гарантів. Закон може виконувати функцію гаранта при дотриманні таких умов: 1) положення, які містяться в законі, повинні бути адекватні економічній та політичній ситуації в країні, а також мати юридичну стабільність; 2) відповідати високому рівню юридичної техніки; 3) містити в собі конкретні норми й механізми їх реалізації; 4) визначати коло державних органів і посадових осіб, на яких покладені обов'язки створювати умови для реалізації прав і свобод; 5) передбачати відповідальність органів і посадових осіб за обмеження прав та обов'язків громадян.

Для адміністративно-правових гарантії захисту прав і свобод громадян сформульовано такі положення: а) в Україні не повинні видаватися закони, що скасовують чи применшують права та свободи людини й громадянина; б) обмеження прав можливе тільки при наявності певних обставин і повинне бути встановлене законодавством; в) визначено перелік прав і свобод, що підлягають обмеженню взагалі; г) будь-які нормативні акти, що стосуються прав, свобод та обов'язків людини й громадянина, не можуть застосовуватися без офіційного опублікування [1, С.44-45].

Незважаючи на розробку питань гарантії наукою, з цього приводу і дотепер ведеться чимало дискусій. На даний момент існують різноманітні погляди на понятійний апарат гарантії, однак ці розбіжності визначень, думок і пропозицій не можна вважати хибним,



адже розмаїття поглядів є міцною основою для системного аналізу проблем гарантування. В той же час загальна теоретична конструкція юридичних гарантій прав та свобод вимагає визначеності, що завжди сприяє продуктивності наукових досліджень та у більшій мірі відповідає потребам нормотворчої та правозастосовчої практики.

Сучасна українська правова думка з питань гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина увібрала в себе найкращі теоретичні надбання як радянської, так і світової юридичної науки. Саме основні принципи вироблені людством лягли в їх основу. Питання про гарантії захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління можна розглядати у двох аспектах: широкому і вузькому. Вирішення цього питання за «широкою» постановки припускає аналіз поняття гарантій і проведення класифікації їх видів, а також розгорнутий розгляд кожного з видів.

У перекладі з французького слова «гарантія» (*garantie*) означає поруку, умову, забезпечувати що-небудь [2, с. 14]. Поняття гарантій базується на основних принципах, вироблених людством: гуманізмі, справедливості, законності, доцільності, рівноправності тощо. За своєю сутністю гарантії — це система умов, що забезпечують задоволення інтересів людини, основною функцією яких є виконання зобов'язань державою та іншими суб'єктами у сфері реалізації прав особи. Об'єктом гарантій постають суспільні відносини, пов'язані з охороною і захистом прав людини, задоволенням майнових і немайнових інтересів громадян [3, с. 311].

Аналізуючи наукові визначення понять гарантій, необхідно відзначити, що, в науковій літературі зустрічаються найрізноманітніші ознаки, що складають основу поняття гарантій: «засоби», «заходи», «механізм», «норми права», «умови», «обов'язки держави», «система умов, способів, засобів». На наш погляд, всі ці думки вірні і мають право на існування, однак слід виділити загальні, спільні риси всіх термінів. Спільним є те, що: 1) гарантіями є умови, за яких всебічно реалізуються права і свободи особи; 2) гарантіями є система засобів, за допомогою яких забезпечується охорона прав і свобод особи; 3) гарантіями є засоби, за допомогою яких забезпечується дієвий захист інтересів, прав і свобод людини і громадянина у разі їх незаконного порушення.

Одним із вирішальних переваг демократії у цілому, усіх її елементів, прав та свобод, виражається у їх реальності. Стосовно до прав та свобод реальність означає таке їх становище, коли кожний громадянин не тільки по закону, але й фактично, наділений цими правами та свободами, може по своїй волі як у суспільних, так і в особистих інтересах користуватися та розпоряджатися наявними у нього можливостями, захищати їх від порушень та вимагати від компетентних органів відновлення цих прав. Ця реальність прав та свобод громадян забезпечується цілою системою різноманітних економічних, соціальних, політичних, ідеологічних, організаційних та інших гарантій.

Існує також інша класифікація гарантій. 1) за сферою дії гарантії поділяються на: внутрішньодержавні

(національні), міжнародні; 2) за способом викладення: прості, складні, змішані; 3) за підставою правового становища особи: загальні; спеціальні; індивідуальні.

Поряд із зазначеними видами гарантій захисту прав і свобод громадян в юридичній літературі виділяють ще нормативні, інституційно-організаційні та організаційно-правові гарантії, які в свою чергу поділяються на судові та адміністративні.

Нормативні гарантії захисту прав і свобод громадян — це передбачені нормами матеріального і процесуального права юридичні засоби забезпечення реалізації, охорони і захисту прав, свобод та обов'язків. За характером юридичних норм вони поділяються на матеріальні і процесуальні; за сферою дії — на міжнародні і внутрішні; за процесуальним закріпленням — на конституційні і галузеві. Особливим нормативно-правовим засобом забезпечення захисту прав і свобод громадян виступає інститут юридичної відповідальності. Проте нормативно-правові засоби забезпечення захисту прав і свобод громадян самі по собі не можуть створити фактичні умови для використання кожним своїх прав і свобод. Соціальні умови як об'єктивні ознаки суспільної життєдіяльності виступають «матеріальною» основою забезпечення захисту прав і свобод громадян.

Інституційно-організаційні гарантії захисту прав і свобод громадян — це передбачені у законодавстві державні інституції, на які покладаються відповідні функції і повноваження по організації і здійсненню юридичного забезпечення реалізації, охорони і захисту прав, свобод та належного виконання обов'язків громадянина. За характером суб'єктів здійснення забезпечувальної діяльності дані інституції можуть поділятися на державні і громадські [4, С.209-210]. Інституційно-організаційні гарантії захисту прав і свобод особи тісно пов'язані з нормативними, адже в нормативних актах детально регламентується діяльність державних і суспільних інституцій з організації і здійснення діяльності, спрямованої на забезпечення прав і свобод [5, с. 99]. У рамках юридичних гарантій захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління актуально виділити основні інституційно-організаційні гарантії.

За характером гарантій класифікують на: а) норми та принципи матеріального і процесуального права, що у процесі реалізації забезпечують реальність прав та свобод людини; б) судовий захист порушених прав і свобод та можливість їх судового поновлення; в) контроль за дотриманням законодавчими, виконавчими та судовими органами положень Конституції про права та свободи людини і громадянина. Важливе значення у сфері парламентського контролю належить Уповноваженому з прав людини; г) відповідальність за порушення прав та свобод людини, що поширюється на всіх суб'єктів права без винятку.

За ступенем поширеності гарантії класифікують на: а) національні (внутрішньодержавні), які закріплюються нормами національного законодавства та гарантуються державою. Вони, у свою чергу, існують як: 1) державний захист прав і свобод людини, проголошений ст. 3 Конституції України та визначений як обов'язок держави здійснювати правове регулювання



прав і свобод, а також забезпечувати правовими засобами дотримання, виконання та захист прав і свобод; 2) судовий захист прав людини, який є демократичним, об'єктивним і справедливим засобом вирішення справ, пов'язаних з правами та свободами людини і громадянина; 3) право людини на самозахист, що надає можливість суб'єктам захищати свої права і свободи від порушень та протиправних посягань будь-якими, не забороненими законом, засобами; б) міжнародні, що встановлюються міжнародними актами з прав людини (закріплюють стандарти прав людини) та забезпечують можливість кожному після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до міжнародних судових установ чи органів міжнародних організацій.

За суб'єктами, що реалізують гарантії, розрізняють: а) гарантії Верховної Ради України як органу, що виключно законами визначає зміст прав і свобод людини та громадянина та гарантії цих прав; б) гарантії Президента України як гаранта прав і свобод людини та громадянина; в) гарантії органів виконавчої влади, які забезпечують реалізацію наданих громадянам прав та свобод; г) судові гарантії, покликані захищати та поновлювати права і свободи; г) гарантії омбудсмена, котрий живає заходів до запобігання порушенням прав та свобод; д) гарантії прокуратури, яка здійснює представництво інтересів громадянина у суді у випадках, визначених законом; е) адвокатські гарантії щодо забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні юридичних справ; є) гарантії політичних партій та громадських організацій, які захищають права та свободи громадян, що у них об'єднуються; ж) гарантії місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування, які на відповідній території забезпечують дотримання ав і свобод громадян; з) гарантії міжнародних органів та організацій, членом яких є Україна.

За особливостями правового статусу, що гарантується, визначають: а) загальні гарантії, які закріплені конституційно та поширюються на всіх суб'єктів суспільних відносин у рівній мірі; б) родові, що сприяють захисту інтересів певних категорій громадян. Як правило, закріплюються певними нормативними актами. Так, гарантії правового та соціального захисту працівників міліції передбачені Законом України «Про міліцію»; в) галузеві, які гарантують права та свободи суб'єктів у певній сфері діяльності та закріплені галузевим законодавством (наприклад, норми ЦК України, що вміщують гарантії прав власника); г) індивідуальні гарантії як фактори організаційного, процесуального, матеріального та правового характеру, що забезпечують реалізацію прав особи у конкретних життєвих обставинах на основі закону.

За змістом розрізняють: а) контрольні гарантії, що забезпечують можливість виявити порушення прав особи та підвищити ефективність поновлення порушених інтересів; б) процедурні гарантії, які визначають порядок, способи, умови впровадження норм матеріального характеру шляхом чіткого визначення та дотримання процедури їх реалізації; в) організаційно-те-

хнічні гарантії забезпечують реалізацію правового статусу шляхом використання засобів техніки та зв'язку (наприклад, діяльність ТУ як засобу гарантування свободи інформації).

Таким чином, гарантії є засобом, що забезпечує перехід від передбачених конституцією можливостей до реальної дійсності. Ефективність гарантії залежить від рівня розвитку загальноправових принципів, стану економіки, рівня розвитку демократичних інститутів, реальності політичної системи суспільства, наявності системи досконалих законів у державі, ефективності механізмів реалізації законоположень, ступеня правової свідомості, правової культури населення, узгодженості інтересів населення та суспільства в цілому і наявності високоєфективного органу конституційного контролю [6, С. 277-278].

Основний закон нашої держави – Конституція, вже у першому своєму розділі «Загальні засади», а точніше в ст. 3 закріплює положення про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [7]. Однією з головних переваг демократії саме і є забезпечення реальності здійснення прав людини. По відношенню до конституційних прав і свобод реальність означає такий їх стан, коли кожна людина не тільки за законом, але і фактично володіє цими правами і свободами, може в політично і юридично допустимих межах безперешкодно як за своєю волею та у своїх інтересах, так і в інтересах суспільства користуватись і розпоряджатись можливостями, які вміщені в них, захищати їх від порушень і вимагати від компетентних органів відновлення цих прав. Таким чином реальність конституційних прав людини забезпечується цілою системою різноманітних економічних, соціальних, політичних, ідеологічних та інших гарантії.

Під змістом конституційних гарантії прав і свобод людини слід розуміти діяльність держави по створенню умов і надання людині таких засобів, закріплених у Конституції, за яких би людина мала можливість вільно і безперешкодно реалізувати закріплене за нею у Основному законі держави право. Гарантії займають у проблемі гарантування особливе місце: вони є гарантіями не тільки по відношенню до норм конституційного права, але й до всієї системи права. За своєю формою гарантії є гарантіями вищої юридичної сили. За змістом вони представляють собою нормативні вказівки на існуючі в суспільстві економічні, політичні, ідеологічні умови і посилення на неухильно здійснювані заходи організаційного характеру і постійно удосконалювані правові засоби. Гарантії – це комплекс найбільш значних гарантії найрізноманітнішого змісту, які наділені, в силу конституційного закріплення, вищою юридичною силою. Так, гарантії основних прав представляють собою найвищої юридичної сили узагальнені формулювання найбільш важливих, провід-



них соціально-правових інститутів, методів і засобів забезпечення основних прав людини та громадянина. Гарантії не можуть дати повного уявлення про гарантування основних прав, подібно тому, як конституційні права фіксують не весь правовий статус, а лише його основи. Проте за гарантіями можна робити висновок про рівень гарантування конституційних прав громадян [8, С.1-2].

У кожній державі права людини закріплюються або в конституції, або в спеціально присвяченій ним декларації. У поточних законах і підзаконних юридичних актах передбачаються процедури, механізми реалізації і захисту основних прав людини, закріплених у конституції. Норми про права людини можуть мати як пряму дію, так і дію через конкретні спеціальні закони, що встановлюють форми їхньої реалізації. Принцип прямої дії (закріплений у Конституції України) є демократичнішим, проте його реалізація припускає високий рівень правової культури. Важливо не лише законодавче закріплення прав, але й адекватне сприйняття чинного нормативного матеріалу всіма його адресатами, що знаходить вираження в безпосередній діяльності, яка реалізує право, та у правозастосовній діяльності держави. Остання включає можливість примусового виконання прав громадян і усунення перешкод на шляху їхньої реалізації. За допомогою гарантій захисту прав і свобод людини здійснюється їхнє забезпечення, тобто створення умов для їхнього здійснення [9, с.324].

В п. 4 ст. 55 Конституції України задекларовано, кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав та свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [10]. На європейському континенті для цієї мети служить, перш за все, європейська Конвенція про захист прав людини та основних свобод, на яку повинно орієнтуватися національне законодавство України. З часу вступу України до Ради Європи нашим співвітчизникам стало можливим після повного використання національних засобів захисту своїх суб'єктивних прав і

свобод, використовувати порядок, який певний час застосовується в країнах – членах Ради Європи. Проте Конституція це право особи закріпила лише теоретично, оскільки практика його реалізації бере свій відлік з моменту ратифікації Верховною Радою України «Конвенції про захист прав людини та основних свобод людини» 17 липня 1997 року. Конвенція не замінює національні системи захисту прав людини, але вона забезпечує міжнародну гарантію захисту прав людини. У деяких країнах Конвенцію включено у внутрішнє законодавство з тим, щоб кожна людина мала можливість подати скаргу або заяву до національного суду або органу, спираючись безпосередньо на її положення. Але навіть у тих країнах, де Конвенцію не включено у внутрішнє законодавство, національні закони не повинні суперечити її положенням [8, с.4].

Таким чином, на основі зазначеного можна зробити висновок, що гарантії захисту прав та свобод громадян – це система умов і засобів, що забезпечують у сукупності здійснення конституційних прав та свобод громадян. Ефективність цієї системи залежить від різних чинників, але основним серед них є наявність визначених елементів у системі функціонування державної влади. До них належать: а) наявність Основного Закону, дія якого не може бути припинена довільно; б) визнання державної влади похідною від влади народу і Конституції; в) закріплення на конституційному рівні основних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина та засобів і умов їх здійснення; г) наявність незалежної судової влади; ґ) можливість захисту своїх прав в Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та у міжнародних правозахисних організаціях.

Таким чином, ефективність і дієвість гарантій адміністративно-правового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління залежить від розвитку громадянського суспільства, розвиненості інститутів правової держави, високого рівня правової культури населення і всіх ланок державного апарату, якості роботи нормотворчих органів правоохоронних органів і їх посадових осіб. Комплексність і повнота гарантій – головна вимога, яка необхідна для ефективної діяльності всіх структур суспільства і держави.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ведерніков Ю.А., Шкарупа В.К. Адміністративне право України: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.
2. Словарь иностранных слов. – М., 1964. – 578с.
3. Мордовец А.С. Гарангии прав личности: понятие и классификация // Теория государства и права: Курс лекций. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2000. – 728 с.
4. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: Монограф. / Кол. Авт.; За заг. Ред. В.Б. Аверянова. – Д.: Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Ліра ЛТД, 2008. – 588 с.
5. Волинка К.Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики: Дис. ... канд. юрид. наук / Нац-ний педагогічний ун-т ім. М.П. Драгоманова. – К., 2000. – 177 с.
6. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Теорія держави і права /Академічний курс: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
7. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року //Відомості Верховної Ради України . – 1996. –№ 30. – Ст. 141.
8. Панкевич І.М. Конституційні гарантії захисту прав людини в Україні та країнах сталої демократії (спроба порівняльного аналізу). – Львів, 2005. – 13 с.
9. Теорія держави і права. Скакун О.Ф. / Підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
10. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року //Відомості Верховної Ради України . – 1996. –№ 30. – Ст. 141.