

Summary

Maidebura A. M. The title of an honorary citizen as a particular type of awards of the local self-government bodies. — Article.

The article deals with the examination of the matters concerning implementing of the title of an honorary citizen by the local self-government bodies. This title can be a particular form of awarding the citizens' services for the territorial community.

Keywords: local self-government bodies, awards of the local self-government bodies, services, the title of an honorary citizen, legislation on awards.

УДК 342.553(477):35.082

К. М. Москальчук

ГАРАНТІЇ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ДОСТУПУ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДО СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Права людини — це складне багатомірне явище, що має еволюційний характер. Протягом історії розвитку людства вплив прав людини на всі явища та фактори суспільної дійсності був суттєвим. Вони визначали сутність, зміст права, його цінність та процес функціонування.

Різним рівням розвитку суспільства відповідали свої уявлення про права окремої особи, що необхідне та заборонене в її поведінці. Саме ці уяви і знаходили свій вияв у праві, в його функціях, закріплюючись у законодавстві та правозастосовчій діяльності, стверджуючись у політиці, економіці, соціальних та державних інститутах. Від цього залежав правовий статус особи, її роль та цінність у суспільстві, можливості її самореалізації, ефективність та адекватність механізму реалізації та захисту прав і свобод людини та цінність правової системи і права в цілому.

Тому вивчення проблем гарантування прав людини надає можливість визначити стан та рівень розвитку суспільства, місце людини в системі суспільних відносин, ефективність впливу права на суспільні процеси. Вищенаведене визначає наукову корисність та актуальність дослідження обраної теми, саме механізм реалізації конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування.

Реальність демократії в суспільстві є основою реальності гарантій прав і свобод людини та громадянина. Їх здійснення та повна реалізація можливі лише за умов додержання та виконання обов'язків як з боку держави, так і самих людей. Кожен має можливість використовувати свої права і свободи за власним розсудом, здійснювати вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей.

Слід додати, що формування громадянського суспільства в Україні неможливе без належного гарантування прав і свобод людини та громадянина. Проголошення прав і свобод та їх повсюдне і суворе дотримання — це різні

речі. На основі положень Конституції України, що стосуються насамперед прав і свобод людини, необхідно прийняти ті закони, якими буде встановлено ефективний механізм гарантування цих прав і свобод, в тому числі конституційне право доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування.

Діюча Конституція України проголошує широкий спектр політичних прав, зокрема право доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування.

На сучасному етапі досліджень у сфері правового статусу людини науковці визнають, що необхідно розрізняти теорію і практику прав людини. Головне в цій проблемі на даний момент — не теоретична розробка прав і свобод людини (хоча таке завдання, звичайно, не знімається), а створення необхідних умов, гарантій і механізмів для їх реалізації, тобто практична сфера [1]. Зараз у державно-правовій доктрині спостерігається переоцінка пріоритетних напрямків досліджень. Державознавці все частіше починають звертатися до розробки теорії реалізації конституції, використання її приписів як стимулятора соціального прогресу, впровадження конституційних положень у живу тканину суспільних відносин, у діяльність державних органів і громадських об'єднань, у поведінку громадян [2]. Отже можна зробити висновок, що сучасні дослідження у сфері прав і свобод людини акцентовані на їхню практичну реалізацію. У правовій літературі неодноразово вказувалося на необхідність дослідження кожного основного права й обов'язку людини і громадянина з точки зору їх конституційного закріплення, конкретизації в поточному законодавстві, реальних гарантій і механізмів їх здійснення на практиці, у тому числі забезпеченості в процесуально-процедурному аспекті [2].

Так слушною є думка В. Князева, який стверджує, що після прийняття Конституції України стають актуальними питання створення механізму реалізації її положень, у тому числі й тих, що пов'язані з втіленням у життя передбачених нею прав, свобод і обов'язків. Уявляється, що під таким механізмом треба розуміти сукупність різних гарантій і дій, процес, у результаті функціонування якого особи, які мають певні права, свободи та обов'язки, досягають цілей, благ, передбачених Конституцією України. Механізм реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина — це надзвичайно широка категорія, яка включає в себе не тільки юридичні, а й політичні, економічні, ідеологічні та інші явища. Їх необхідно закріпити в одному акті, яким може бути, наприклад, Концепція реалізації і охорони прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні [3].

Проголошення і закріплення конституційного права доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування у ч. 2 ст. 38 Конституції України, в першу чергу, логічно передбачає створення відповідного правового механізму реалізації. В. С. Шемшученко вважає, що проблема механізму реалізації прав людини найбільш важлива, але водночас дуже складна [4].

У процесі визначення змісту, розв'язання проблем щодо створення правового механізму реалізації конституційного права доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування, на нашу думку, важливе значення має

проаналізувати юридичну природу та зробити відповідні висновки щодо місця і ролі гарантій зазначеного права.

Найважливішою запорукою того, щоб проголошені права не перетворилися на порожній звук, є їхнє надійне гарантування.

Отже, нам необхідно розкрити зміст та класифікацію гарантій, зробити висновки щодо проблем гарантування та механізму реалізації окремого політичного права, а саме права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування тощо.

Слід зауважити, що до цього часу ні у вітчизняній, ні в зарубіжній юридичній літературі гарантії права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування ще не були предметом спеціального наукового дослідження.

Науковим підґрунтям для дослідження гарантій права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування стали такі праці: монографія Т. М. Заворотченко «Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні» (2007); монографія О. О. Чуб «Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами» (2005), в якій є глава «Конституційно-правовий механізм та гарантії реалізації прав громадян України на участь в управлінні державними справами», монографія Ж. М. Пустовіт «Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика» (2003), в якій є глава «Механізм реалізації і захисту конституційних прав і свобод»; дисертаційні дослідження: І. Й. Магновський «Гарантії прав і свобод людини та громадянина в праві України: теоретико-правовий аспект» (2003), Е. Є. Рагушевського «Конституційно-правові гарантії політичних прав та свобод людини і громадянина» (2004), «Механізм реалізації права громадян на участь у здійсненні державної влади» (2007), О. В. Пушкіна «Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики» (2008) тощо.

Вагомий внесок у розвиток сучасних наукових досліджень гарантій прав і свобод людини і громадянина внесли такі відомі українські та зарубіжні юристи-вчені: С. А. Авак'ян, М. В. Баглай, М. В. Вітрук, Л. Д. Воеводін, К. І. Козлова, О. О. Кутафін, В. М. Кампо, В. Князев, В. В. Кравченко, А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, М. І. Матузов, В. С. Нерсисянц, М. П. Орзіх, А. Ю. Олійник, В. Ф. Погорілко, В. Д. Перевалов, Ж. М. Пустовіт, П. М. Рабінович, Ф. М. Рудинський, В. М. Селіванова, О. Ф. Скакун, В. Я. Тація, Ю. М. Тодик, М. І. Хавронюк, О. Ф. Фрицький, В. Є. Чіркін, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко, Н. Г. Шукліна та інші.

Для того щоб виявити юридичну природу, розкрити зміст та роль гарантій окремого політичного права, а саме права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування, необхідно насамперед звернутися до розгляду загального розуміння гарантій прав і свобод людини та громадянина.

В юридичній літературі існують різноманітні погляди вчених щодо безпосереднього поняття гарантій. Отже, почнемо аналізувати більш детально висловлювання вчених-юристів щодо поняття «гарантії».

Так, на думку Н. С. Маленіна, гарантії прав та свобод людини та громадянина — це система соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, засобів та способів, що створюють рівні можливості для здійснення прав, свобод та інтересів особи [5]. Поняття «гарантії» охоплює всю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав та свобод, на усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення. Н. І. Мутузов та А. В. Малько вважають, що гарантії являють собою соціально-політичне та юридичне явище, яке характеризує три моменти:

1) пізнавальний, який дозволяє розглядати предметні теоретичні знання про об'єкт їх впливу, отримати практичні знання про соціальну і правову політику держави;

2) ідеологічний, використовуваний політичною владою як засіб пропаганди демократичних ідей всередині країни та за її межами;

3) практичний, що визнається як інструмент гарантій юриспруденції та передумова задоволення соціальних благ особи [6].

А. Ф. Нікітін визнає, що гарантії прав та свобод — це обов'язки держави захищати людину, створювати правові, соціальні і культурні умови для реалізації прав і свобод, діяльність міжнародних і державних організацій та із захисту прав людини [7].

І. Бородин висловлює таку думку щодо визначення гарантій — це система соціально-економічних, політичних, організаційних і юридичних умов, за допомогою яких особа реалізує свої права і гарантовані законом інтереси [8].

В. Ф. Погорілко, М. І. Сірий та В. В. Головченко та ряд інших провідних науковців визначають, що юридичні гарантії є специфічним правовим засобом забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав людини і громадянина; першочергового значення вони набувають при практичній реалізації суб'єктивних прав громадян. Тобто юридичні гарантії — це передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина [9].

І. Магновський дає таке визначення поняття гарантій — це система норм, принципів, умов і вимог, які у своїй сукупності забезпечують дотримання прав, свобод і законних інтересів [10].

У вітчизняній науці гарантії прав та свобод визначають: як умови, способи й засоби, що забезпечують усім і кожному рівні правові можливості для виявлення, набуття й реалізації своїх прав і свобод [11].

І. М. Погрібний визначає гарантії як систему соціальних умов і спеціально-юридичних засобів, з допомогою яких унормовано життя в суспільстві [12].

На думку А. Ю. Олійника та О. Л. Слюсаренко, гарантії — це певні умови й засоби, що сприяють перетворенню в життя проголошених прав, свобод та обов'язків [13].

В. В. Копейчиков розглядав гарантії як основну складову механізму реалізації прав, свобод та обов'язків [14].

О. Ф. Скаун під гарантіями прав, свобод та обов'язків людини та громадянина розглядає систему соціально-економічних, політичних, юридичних умов,

способів та засобів, які забезпечують їхню фактичну реалізацію, охорону та надійний захист. Коли немає гарантій, то права, свободи та обов'язки людини та громадянина приймають форму «заяв про наміри», які не мають ніякої цінності ні для особистості, ні для людства [15].

Отже, на нашу думку, усі вищезазначені визначення гарантій заслуговують на увагу, але найбільш слушним є визначення гарантій, яке запропонували В. Ф. Погорілко та Т. М. Заворотченко.

Виходячи з комплексного аналізу досліджуваного права, можна запропонувати таке поняття гарантій конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування.

Гарантії конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування — це сукупність передбачених Конституцією і законами України певних умов, спеціальних засобів та способів, що забезпечують реалізацію та охорону права громадян України на рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування.

Право громадян України на доступ до служби в органах місцевого самоврядування має свої специфічні риси гарантування, які обумовлені:

- по-перше, тим, що воно за своєю природою є правом політичним, здійснюється громадянами України у політичній сфері, органічно пов'язано з безпосередньою демократією, здійсненням усіх видів державної влади та місцевого самоврядування, де український народ бере участь як носій суверенітету та єдине джерело влади;

- по-друге, тим, що право доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування гарантується на конституційному рівні.

В юридичній літературі немає єдиної моделі наукової класифікації гарантій прав і свобод людини та громадянина, тому виникає проблема у процесі дослідження правового механізму їх реалізації.

Складність класифікації пов'язана в першу чергу із різноманітністю умов реалізації прав, а також з особливостями способів та засобів їх реалізації.

У спеціальній науковій літературі всі визначення конституційно-правових гарантій починаються, як правило, терміном «гарантії». Але ж мова іде про гарантії прав і свобод людини та громадянина, які нашли своє місце у нормах Конституції. Оскільки Конституція має найвищу юридичну силу до всього національного законодавства, тому можна дійти висновку, що гарантії, закріплені в основному законі держави, є конституційними. А рівень закріплення конституційних гарантій вказує на їх правовий характер.

Отже, за змістом свого гарантуючого впливу гарантії права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування згідно з сучасною науковою концепцією поділяються на дві основні групи: нормативно-правові та організаційно-правові, які, власно, й становлять зміст правового механізму гарантування вищезазначеного права.

Нормативно-правові гарантії права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування — це сукупність передбачених Конституцією і законами України, міжнародними актами з прав людини правових норм,

що визначають умови і порядок реалізації конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування, його охорони і захисту на випадок порушень. Вони в системі гарантування вищезазначеного права мають пріоритетне значення.

З нормативно-правовими гарантіями безпосередньо пов'язані організаційно-правові гарантії права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування, які у свою чергу являють собою організаційно-правові форми і способи їх здійснення. Вони носять допоміжний характер. З цього приводу є слушною точка зору Ж. М. Пустовіт, яка пише, що навіть за наявності прогресивної і добре налагодженої правової системи, системи прав і свобод людини та громадянина реалізація їх може і не відбутися, якщо державними органами, посадовими особами та громадськими організаціями не здійснюватиметься спеціальна організаційна робота по забезпеченню прав і свобод людини і громадянина [16]. Це загальна умова реальності прав і свобод людини і громадянина, всієї системи їхніх гарантій.

Звідси право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування забезпечується організаційно-правовою діяльністю державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, громадських організацій, їх посадових осіб, спрямованою на створення сприятливих умов для реальної безпосередньої участі громадян України у здійсненні державної влади і місцевого самоврядування.

Конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування має певний правовий механізм реалізації, який отримав своє закріплення у національному законодавстві і відповідає нормам міжнародних стандартів з прав людини (Загальна Декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадські і політичні права та інші).

Під ним слід розуміти систему встановлених Конституцією і законами України правових, інституційних та процесуально-процедурних засобів, спрямованих на забезпечення його реалізації органами державної влади, місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, іншими фізичними і юридичними особами шляхом створення умов для безперешкодного його здійснення кожним громадянином у передбачених законодавством правових формах, охорони та захисту від порушень.

Конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування забезпечується усією системою, в першу чергу, нормативно-правових та організаційно-правових гарантій.

Але до останнього часу велика кількість теоретичних та практичних проблем гарантування конституційного права доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування залишаються відкритими та потребують значних змін.

Література

1. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. — М. : Юрист, 1997. — С. 672.
2. Тодыка Ю. Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики / Ю. Н. Тодыка. — Х. : Факт, 2000. — С. 608.

3. Князев В. Конституційні гарантії прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні // *Право України*. — 1998. — № 11. — С. 29.
4. Вісник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. — 2001. — № 3.
5. Маленин Н. С. Повышение роли закона в охране личных и имущественных прав граждан // *Советское государство и право*. — 1994. — № 6. — С. 41–42.
6. Матузов Н. М. Теория государства и права : курс лекций / Н. М. Матузов, А. В. Малько. — М., 1997. — С. 275.
7. Словарь-справочник по праву / под ред. А. Ф. Никитина. — М., 1995. — С. 76.
8. Бородин І. Права та свободи громадян, їх класифікація, гарантії реалізації // *Право України*. — 2001. — № 12. — С. 34.
9. Погорілко В. Ф. Права та свободи людини і громадянина в Україні / В. Ф. Погорілко, В. І. Сірий. — К., 1997. — С. 40.
10. Магновський І. Сутність гарантій прав і свобод людини та громадянина у процесі державотворення // *Матеріали ІХ регіональної науково-практичної конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні»*. — 2003. — С. 156.
11. Теория государства и права : учеб. пособие для вузов / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Первалова. — М., 2000. — С. 545.
12. Теорія права : навч. посіб. / за ред. І. М. Погрібного. — Х., 1998. — С. 128.
13. Теорія держави і права / за ред. А. Ю. Олійника, О. Л. Слюсаренко. — К., 2001. — С. 156.
14. Правознавство : учеб. пособие / под ред. В. В. Копейчикова. — К., 1998. — С. 155.
15. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учеб. пособие / О. Ф. Скакун ; Ун-т внутр. дел. — Х., 2009. — С. 203.
16. Пустовіт Ж. М. Поняття соціальних гарантій прав і свобод людини і громадянина в Україні // *Право України*. — 2000. — № 3. — С. 185.

Анотація

Москальчук Е. М. Гарантії в системі забезпечення конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування. — Стаття.

Запропонована стаття присвячена проблемі гарантування конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування, яка до теперішнього часу залишається відкритою та потребує вдосконалення та значних змін. У статті розглянуто та піддано аналізу юридичну природу, місце та роль гарантій у механізмі забезпечення вищезазначеного права.

Ключові слова: гарантії, механізм забезпечення, служба в органах місцевого самоврядування, нормативно-правові гарантії, організаційно-правові гарантії.

Аннотация

Москальчук Е. Н. Гарантии в системе обеспечения конституционного права доступа граждан Украины на службу в органы местного самоуправления. — Статья.

Предложенная статья посвящена проблеме гарантирования конституционного права доступа граждан Украины к службе в органах местного самоуправления, которая до настоящего времени остаётся открытой и требует усовершенствования и значительных изменений. В статье рассмотрены и подвергнуты анализу юридическая природа, место и роль гарантий в механизме обеспечения вышеуказанного права.

Ключевые слова: гарантии, механизм обеспечения, служба в органах местного самоуправления, нормативно-правовые гарантии, организационно-правовые гарантии.

Summary

Moskalchuk E. N. The guarantees in the system of enforcement of constitutional right concerning the admission of citizens of Ukraine to the service in local government bodies. — Article.

The article is dedicated to the issue of guarantees of the constitutional right of the citizens to be admitted to the service in local government bodies. This matter is still being thoroughly analyzed and requires deep improvement and considerable changes to be made. The article covers the legal nature, place and role of the guarantees in the procedure of enforcement of the right mentioned above.

Keywords: guarantees, procedure of enforcement, service in local government bodies, regulatory guarantees, legal and organizational guarantees.