

КОНЦЕПЦІЯ ІНСТРУМЕНТУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В РЕГУЛЮВАННІ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

INSTRUMENT CONCEPT OF PUBLIC POLICY IN REGULATING SOCIAL RELATIONS

Дем'янчук Ю.В.,
кандидат юридичних наук

У статті аналізується питання кваліфікації, тобто належного вибору правових норм, пов'язаних зі змістом правовідносин, які необхідно регулювати. У цьому процесі основну роль відіграють правозастосовні роз'яснення нормативно-правових актів уповноважених осіб та органів, визначених у законодавстві (в офіційному порядку) або на підставі правової презумпції, авторитету правника чи наукової доктрини (в неофіційному порядку). Тому вибір належних загальних і спеціальних галузевих норм, з'ясування їх правових критеріїв та меж їх регулювання, визначення суб'єктів та обставин, які регулюють ці норми як внутрішній інтелектуальний процес, із подальшим роз'ясненням їх зацікавленим особам шляхом матеріального надання висновків про зміст і критерії права у правовій науці та правозастосовній практиці визначають юридичним терміном «тлумачення права».

Ключові слова: правова наука, правова норма, державна політика, правова презумпція, наукова доктрина, тлумачення права, суспільні відносини.

В статье анализируется вопрос квалификации, то есть надлежащего выбора правовых норм, связанных с содержанием правоотношений, которые необходимо регулировать. В этом процессе основную роль играют правоприменительные разъяснения нормативно-правовых актов уполномоченных лиц и органов, определенных в законодательстве (в официальном порядке) или на основании правовой презумпции, авторитета юриста либо научной доктрины (в неофициальном порядке). Поэтому выбор надлежащих общих и специальных отраслевых норм, выяснение их правовых критериев и границ их регулирования, определение субъектов и обстоятельств, которые регулируют эти нормы как внутренний интеллектуальный процесс, с последующим разъяснением их заинтересованным лицам путем материального предоставления заключений о содержании и критерии права в правовой науке и правоприменительной практике определяют юридическим термином «толкование права».

Ключевые слова: правовая наука, правовая норма, государственная политика, правовая презумпция, научная доктрина, толкование права, общественные отношения.

This article analyzes the qualification, that the proper choice of law, connected with the maintenance of relationships that need to be adjusted. In this process, the main role is played by clarifying enforcement of legal acts of the authorized persons and bodies specified in the legislation (officially), or under the legal presumption of authority lawyer or scientific doctrine (in an informal manner). Therefore, the selection of appropriate general and specific sectorial policies, determine their legal criteria and limits of regulation of defining and conditions governing these rules as an internal intellectual process, followed by an explanation of their stakeholders by providing substantive conclusions about content and eligibility criteria in the science of law and law enforcement practices define the legal term "legal interpretation".

Key words: legal science, legal provision, public policy, legal presumption scientific doctrine, interpretation of law, public relations.

У ході правозастосування неминуче постає питання кваліфікації, тобто належного вибору правових норм, пов'язаних зі змістом правовідносин, які необхідно регулювати. У цьому процесі основну роль відіграють правозастосовні роз'яснення нормативно-правових актів уповноважених осіб та органів, визначених у законодавстві (в офіційному порядку) або на підставі правової презумпції, авторитету правника чи наукової доктрини (в неофіційному порядку).

Інститут тлумачення права охоплює всі прояви впливу права на суспільні відносини, а також взаємний вплив гуманітарних наук на право, виходячи далеко за межі інтерпретації та правозастосування (реалізації) права. Тому тлумачення права має самостійне значення у процесі наукового чи повсякденного правозастосування, а також у ході правотворчого процесу, тому що тлумачення права безпосередньо пов'язане з виявленням волі законодавця та її офіційним (матеріальним) вираженням.

Тлумачення права в адміністративному праві є центральною частиною юридичної діяльності адмі-

ністративних органів та адміністративного судочинства і служить виконанню завдань цих адміністративних органів та відповідного адміністративного судочинства. Під тлумаченням розуміється процес розуміння й конкретизації змісту правових норм для того, щоб перевірити можливість їх застосування щодо конкретних обставин та юридичних фактів справи, тобто привести до практичного застосування таких норм (реалізації права). Адміністративні органи державного управління здійснюють тлумачення на підставі закону, розробляючи роз'яснення дії законів на адміністративні правовідносини для невизначеного кола осіб і випадків, виробляючи правильне й однакове розуміння та застосування адміністративних норм. Такий спосіб тлумачення має абстрактний характер, тобто не прив'язаний до конкретних обставин. Адміністративні органи державного управління мають право здійснювати казуальне тлумачення у процесі конкретної реалізації права, в окремому випадку пристосовуючи норми закону до обставин конкретної адміністративної справи в меж-

ах конкретних адміністративних відносин (конкретного випадку), маючи на меті справедливе рішення саме цієї справи. Таким чином, державні адміністративні органи виступають суб'єктами тлумачення на підставі повноважень, наданих їм законом для організації процесу реалізації права. Адміністративні органи виконавчої влади (уряд, міністерства та інші органи) здійснюють тлумачення права у зв'язку з покладеними на них повноваженнями виконавчо-розпорядницьких функцій. Правоохоронні органи здійснюють тлумачення шляхом роз'яснення (видаючи інструктивні й директивні листи, накази й інструкції) у зв'язку зі здійсненням такими органами контрольних функцій. Виразниками інтересів державних адміністративних органів та їх представниками є посадові особи таких адміністративних органів. Посадові особи адміністративних органів державного управління здійснюють свої функції тлумачення права у процесі реалізації норм у зв'язку з виконанням ними організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків [3; 4].

Організаційно-розпорядчі обов'язки – це функції зі здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Такі функції, зокрема, виконують керівники міністерств, відомств, державних, колективних чи приватних підприємств, державних, колективних чи приватних установ та організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами, їх заступники тощо), керівники ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири та інші).

Адміністративно-господарські обов'язки – це повноваження з управління чи розпорядження державним, колективним або приватним майном (встановлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є в начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, їх заступників, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів цих підприємств, відомчих ревізорів і контролерів тощо.

Таким чином, у ході тлумачення права в посадових осіб державних адміністративних органів внаслідок виконання ними організаційно-розпорядчих та (або) адміністративно-господарських обов'язків виникають владні виключні (безальтернативні) повноваження у визначеному секторі суспільних відносин, які часто надають спокую тлумачити право із власних суб'єктивних міркувань. Через те що посадова особа здійснює тлумачення права, виконуючи організаційно-розпорядчі та (або) адміністративно-господарські обов'язки, в осіб, щодо яких спрямовані ці організаційно-розпорядчі та (або) адміністративно-господарські обов'язки, виникають додаткові права й обов'язки. Таким чином, адміністративні органи (посадові особи, які їх представляють) здійснюють свої повноваження із тлумачення, виходячи

з позиції влади, тобто з позиції та інтересів владних адміністративних органів. Однак Україна є правовою державою, де саме інтереси людини-громадянина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Таким чином, саме інтереси людини в Україні посідають найвищу ієрархічну сходинку, а не інтереси державних адміністративних органів. Більше того, Конституція України визначає, що зміст і спрямованість діяльності держави (тобто адміністративних органів та їх посадових осіб) – це права і свободи людини та їх гарантії, а головним обов'язком держави є утвердження й забезпечення прав і свобод людини [1], а не інтересів держави або державних адміністративних органів.

Тому у випадку незгоди громадян із діями адміністративних органів (тобто із тлумаченням та правореалізацією такими органами положень законів України), такі громадяни звертаються до адміністративного суду, завданням якого є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [2]. У правовий державі, якою є Україна, саме адміністративний суд під час процесу, де обидві сторони рівні, є вирішальним та останнім державним органом, який повинен провести необмежену перевірку правильності тлумачення правових понять у конкретному казусі (випадку).

Згідно із правовою наукою закони в матеріальному розумінні тлумачаться відповідно до загальноприйнятих правил інтерпретації.

Однак не можна говорити про юридичну інтерпретацію лише як про суто механічну процедуру співвідношення юридичних критеріїв норми закону та правовідносин. Зрозуміло, що в цьому процесі юридичної інтерпретації головну роль відіграє правосвідомість інтерпретатора, яка витікає зі світогляду інтерпретатора, тому можна стверджувати, що інтерпретація норм закону є, певною мірою, духовною роботою. Згідно з новітньою Російською правовою доктриною [5, с. 24] правосвідомість є сукупністю правових поглядів, ідей, оцінок, уявлень і почуттів, які виражають ставлення учасників до чинного права, до юридичної практики, прав та обов'язків громадян. Таким чином, правосвідомість учасників тлумачення права включає в себе ідеологічні елементи (знання, уявлення, поняття, переконання), психологічні елементи (правові почуття, ілюзії, настрої), елементи поведінки (правові установки, мотиви поведінки, готовність до праці). Саме ці елементи, на думку Л. Соцуро, під час практичного тлумачення спрацьовують в єдиному комплексі, тісно взаємодіючи один з одним, дозволяючи учаснику тлумачення розширювати межі суб'єктивного пізнання об'єктивної реальності й довести тлумачення роз'яснення до учасників правовідносин, за-

безпечуючи переконливість, ясність, доступність акту тлумачення.

Якщо визначити правовий акт як закінчену позитивну правову норму, яку необхідно застосувати без урахування динаміки суспільних правовідносин, то така позиція заперечує саму можливість будь-якої вільної інтерпретації. Однак відносини в суспільстві знаходяться в постійному розвитку, і цей динамічний розвиток постійно створює колізії зі «статичністю» позитивних правових норм, породжуючи соціальні конфлікти. Тому питання належного тлумачення, що дозволяє знижувати ступінь таких колізій, є ще й політично-правовою проблемою. І законодавець, який виходить із політично-правових міркувань, видаючи закони, на підставі яких суддя інтерпретує конкретні норми законодавства, та суддя, який тлумачить такі норми законодавства, мають обов'язки й відповідальність, однак у законодавця в матеріальному плані менші обов'язки й відповідність, ніж обов'язки й відповідальність судді. Хоча суддя у процесі судового тлумачення теж є (як і законодавець у процесі творіння законів) творцем права, можливо говорити про його волю (волю судді), ототожнюючи її з «волею законодавця». Ця теза про «законодавчу волю судді» довела свою життєздатність у доктрині англосаксонського права, де судові рішення (прецеденти) є повноцінним джерелом права [6, с. 204-214]. Тому можна стверджувати, що тлумачення конкретної позитивної норми права щодо конкретних правовідносин індивідуальної норми, тобто процес судового застосування закону, є вольовою функцією. Однак усе залежить від мети такого вольового процесу. Так, у випадку, коли правозастосовний орган займається пізнавальною діяльністю, що виходить за межі рамок запроваджуваного акта, встановлені позитивною нормою, можна говорити вже не про норми позитивного права, а інші норми, які можуть втручатися у процес творіння права: норми моралі, справедливості, соціальних суджень тощо.

Крім системи ідеологічних норм проведення державної політики певною мірою зумовлює розрізнення понять «право» і «закон».

Із політичної точки зору право являє собою сукупність загальних інтересів, цінностей, прагнень і потреб суспільства. Воно базується на цінуванні суспільством спокійних і керованих розумом відносин. Право виникло з потреби особи захистити себе в суспільстві та складається й формується у процесі життя й розвитку суспільства. Закони, або позитивне право, встановлює і формулює держава.

Однак неможливо обійти питання тлумачення норм права, не звернувши увагу на суд і судову систему з точки зору соціології. Суду як соціально-правовому інституту притаманні всі його ознаки. Перш за все, структура й повноваження судової влади безпосередньо пов'язані з досвідом держави та типом її правової системи.

Суд є найбільш цивілізованим та ефективним інститутом вирішення соціально-правових конфліктів. І лише в суді може бути встановлена вина громадянина перед суспільством і законом. Алгоритми

діяльності суду (тобто зміст) суворо формалізовані межами закону, проте при цьому вони чітко регламентовані системою соціальних потреб, завжди співвідносяться з ідеалами й нормами соціальної справедливості.

Соціально-правове положення суддів не лише закріплене в законі, а й обумовлюється характером політичної системи держави та мірою соціального престижу судової діяльності.

Ж. Карбоньє й американський соціолог права Л. Мейх'ю першими конкретизували такі об'єкти, як судові рішення та процес його прийняття, виявлення соціальних впливів і соціального примусу на осіб, які приймають правові рішення [7; 8]. Чи повинен суддя застосовувати справедливий чи несправедливий закон? Закони мають бути сформульовані в загальних рисах. Вони часто не дуже добре пристосовані до конкретних випадків, а двох зовсім однакових випадків не існує. Цілком природно, що закони не можуть бути повністю відповідними, оскільки виникають ситуації, які не передбачалися й не могли передбачатися тими, хто створював закон. Це враховують усі правові системи. Вони надають суддям певні повноваження робити винятки, коли це здається їм справедливим. Межі цих повноважень залежать від країни та від галузі права, проте вони завжди існують. Використання цих повноважень часто називається правосуддям на основі права справедливості.

Поняття справедливості слід відрізнити від поняття права. Норма справедливості видає припис, як у частині змісту має формуватися право, тобто така система норм, котрі регулюють людську поведінку, запроваджуються через людські акти та є дієвими. Норма справедливості посилається на той акт, яким запроваджується право. Ось чому справедливість не може бути тотожною праву [9, с. 51].

Для питання чинності права, тобто для питання, чи його норми повинні застосовуватися й чи належить їх дотримуватися, вирішальним є співвідношення, що допускається між справедливістю і правом. У цьому аспекті протистоять один одному два діаметрально протилежні погляди. За одним із них позитивне право може вважатися чинним лише тоді й лише настільки, наскільки його запровадження відповідає вимозі справедливості. Чинне право – це справедливе право, а всякий несправедливий порядок людської поведінки не має жодної чинності, не є правом, якщо під правом розуміти лише чинний порядок. Це означає, що чинність норми справедливості є основою для чинності позитивного права. А за другим поглядом чинність позитивного права не залежить від чинності норми справедливості. Загальні правила слід пристосовувати до конкретних випадків. Було б несправедливо ігнорувати конкретні обставини кожного випадку, хоча навіть беручи їх до уваги, ми часто не можемо визначити єдиний справедливий спосіб вирішення справи.

Незадовільною видається думка, коли іноді ми можемо сказати, що є несправедливим, проте часто не можемо зазначити заздалегідь, чого саме вимагає справедливість у конкретному випадку. Однак спра-

ведливим рішенням є часто таке рішення, яке безстороння й добре поінформована людина приймає після ретельного розгляду фактів та аргументів обох сторін. Не всі судді й адвокати мають такі якості, проте якщо вони їх мають, суспільство, якому вони служать, наближається до справедливості найбільш можливим шляхом.

Ось чому справедливість є частиною об'єктивною. Інша частина – суб'єктивна – полягає в дорученні рішень про належне застосування законів неупередженим та добре інформованим людям.

Із точки зору інтерпретації закону судами чи адміністративною владою та під час прийняття рішень судами у процесі застосування права певним правовим органом пізнавальна інтерпретація застосовуваного права пов'язується з певним вольовим актом. Цим актом або створюється певна норма нижчого рівня, або реалізується в застосуванні правової норми як примусовий акт.

Таким чином, не можна розглядати тлумачення норм права окремо від спірних політичних питань та соціологічних аспектів життя взагалі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України : прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – 141 ст.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37. – 446 ст.
3. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» № 5 від 26.04.2002 р.
4. Науковий коментар Кримінального кодексу України / авт. М.И. Коржанський. – К., 2001.
5. Соцуро Л.В. Неофіційне тлумачення норм права. – М., 2000.
6. Митрофанов Ю.А. Толкование закона в Великобритании и его нормативное регулирование. Закон: создание и толкование. – М., 1998. – С. 204–214.
7. Карбонье Ж. Юридическая социология. – М., 1986.
8. Mayhew L. The sociology of law. American sociology: Perspectives, Problems, Methods. Ed. by Talcott Parsons. – N. Y. ; L., 1968.
9. Kelzen. The Political Theory of Bolshevism. Third Printing, 1955. – S. 51.

УДК 342.97

ПРАВО ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ НА ЗАХИСТ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПОРЯДКУ ЩОДО ПРОТИДІЇ ПРОТИПРАВНИМ РІШЕННЯМ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ

THE TAXPAYERS' RIGHT: THE PROBLEMS OF REALIZATION IN ADMINISTRATIVELY TO COUNTERACTION ILLEGAL DECISION OF TAX ORGANS

Іванцов В.О.,

кандидат юридичних наук,

*старший викладач кафедри адміністративної діяльності ОВС
Харківського національного університету внутрішніх справ*

Масленникова С.А.,

курсант факультету з підготовки фахівців

*для підрозділів міліції громадської безпеки та кримінальної міліції у справах дітей
Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті розглянуто питання, яке стосується проблеми реалізації захисту прав платників податків в адміністративному порядку. Автори розглядають механізми протидії протиправним рішенням податкових органів. У результаті запропоновано власні шляхи вирішення відмічених проблем, що полягають як у встановленні алгоритму застосування вже чинних положень нормативно-правових актів у даній сфері, так і наданні пропозицій щодо внесення змін і доповнень до системи останніх.

Ключові слова: податковий орган, платник податків, адміністративний порядок захисту, скарга, проблеми реалізації.

В статье рассмотрен вопрос, который касается проблемы реализации защиты прав плательщиков налогов административным способом. Авторы рассматривают механизмы противодействия противоправным решениям налоговых органов. В результате предложены собственные пути решения указанных проблем, которые заключаются как в установлении алгоритма применения уже существующих положений нормативно-правовых актов, так и формировании предложенных относительно внесении изменений в систему последних.

Ключевые слова: налоговый орган, плательщик налогов, административный способ защиты, жалоба, проблемы реализации.