

КОШАРНОВСЬКА С. Л.,
викладач кафедри державно-правових
дисциплін та міжнародного права
(Харківський національний педагогічний
університет імені Г. С. Сковороди)

УДК 340.121

ПРАВОРЕАЛІЗАЦІЙНІ ВИМІРИ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

Статтю присвячено науковій проблемі визначення особливостей правореалізаційної функції під час виконання державою соціальних функцій.

Ключові слова: правореалізація, правореалізаційна функція держави, соціальна функція держави, правореалізаційні виміри соціальної функції держави.

Статья посвящена научной проблеме определения особенностей правореализационной функции при выполнении государством социальных функций.

Ключевые слова: правореализация, правореализационная функция государства, социальная функция государства, правореализационное измерение социальной функции государства.

The article deals with the scientific problem of defining features rights-executive-functions in the performance of the social functions.

Key words: rights-execution, rights-executive-function of State, social function of the state, rights-executive dimensions of social functions of the state.

Вступ. Створенням системи якісних, ефективно діючих норм права правове регулювання не завершується, а вступає в нову стадію – стадію реалізації цих норм у правовідносинах. Соціальні та юридичні цілі, поставлені правотворчим органом під час прийняття відповідного нормативно-правового акта, не можуть бути реалізовані інакше, як втілюючись у поведінці суб'єктів правовідносин. Якщо механізм правотворчості складається з діяльності зі створення, зміни та скасування норм права, то механізм їх реалізації охоплює собою поведінку людей та їх організацій по втіленню норм права в життя.

Правотворчість і правореалізація – це постійно взаємодіючі процеси. Їх не можна уявити один без одного. Правотворчість створює норми права для їх реалізації, тому що тільки в ній вони знаходять сенс і дієвість. В юридичній літературі розглянуту форму здійснення функцій держави називають або правовиконавчою (оперативно-виконавчою чи управлінсько-виконавчою), або правозастосовчою.

Постановка завдання. Метою статті є побудова описової схеми співвідношення між правореалізацією та виконанням державою її соціальної функції. Завданнями статті, у зв'язку з вищезазначеним, є: а) визначення особливостей правореалізаційної функції держави; б) визначення особливостей соціальної функції держави як складової правореалізаційної функції.

Результати дослідження. Статтю присвячено науковій проблемі визначення особливостей правореалізаційної функції під час виконання державою соціальних функцій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, в яких започатковано розв'язання наукової проблеми. На думку С.С. Алексєєва, правовиконавча державна діяльність виражається у вживанні заходів з виконання норм права. Вона полягає у виданні владних індивідуальних актів, тобто актів, розрахованих тільки на такий індивідуальний випадок (наприклад, видання разового планового акта по будівництву, призначення громадянина на посаду тощо) [1, с. 24-25].

Вказана форма може бути визначена чи правозастосовча і виступати як діяльність державних органів щодо виконання законів і підзаконних актів шляхом видання актів застосування права, при цьому у складі правозастосовчої діяльності їм виділяються оперативна-виконавча і охоронна функції.

Подібне розуміння даної форми здійснення функцій держави не виявляється цілком обґрунтованим як з дефінітивної, так і змістовної точок зору. Для того, щоб в цьому переконатися, необхідно зробити невеликий відступ. Понад 70 років у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі, а також в законодавстві багатьох країн використовувався термін «державне управління», при цьому в структурі державного апарату виділялися органи державної влади, органи державного управління і контрольно-наглядові органи.



В Конституції України 1998 року законодавець відмовився від терміна «державне управління». Замість нього в обіг впроваджено новий термін – виконавча влада. Відповідно до ст. 2 Конституції України державна влада здійснюється на основі поділу її на законодавчу, виконавчу і судову. Якщо абстрагуватися від ідеологічного нашарування, то існує достатньо підстав для ототожнення органів державного управління та органів виконавчої влади.

Використання понять «правовиконавча форма здійснення функцій держави», як і поняття «правозастосовча» влада, не може бути визнано обґрунтованим з трьох причин.

По-перше, з точки зору суб'єктів виконання. Очевидно, що виконанням норм права (в аспекті їх реалізації) займаються не тільки виконавчі органи державної влади, а і законодавчі, судові і контрольно-наглядові. Таким чином, з суб'єктного складу державних органів, які беруть участь у здійсненні функцій держави, необґрунтовано виключається ціла група органів.

По-друге, з точки зору реалізації норм права, їх виконання являє собою всього лише одну з її форм, при цьому за рамками позитивного дослідження залишаються такі форми реалізації, як використання і дотримання. В літературі справедливо звернено увагу на те, що термін «виконання» не може відобразити всього розмаїття поведінки, бо ця поведінка здійснюється не тільки у формі виконання тих чи інших норм права, а і шляхом їх використання та дотримання, тому ототожнення правовиконавчої і правореалізаційної діяльності не є достатньо обґрунтованим.

По-третє, вказівка на те, що основний зміст правовиконавчої форми здійснення функцій держави полягає у виданні індивідуальних актів, хоча і відображає дуже значущий аспект, але теж не є вірним. Діяльність органів держави (виконавчих, судових, контрольно-наглядових) полягає не тільки в здійсненні правозастосування, а і в безпосередньому (позапозастосовчому) виконанні, використанні і дотриманні відповідних норм права.

Перш за все, здійснення функцій держави в розглянутій формі передбачає дотримання різними державними органами і посадовими особами держави всіх існуючих правових заборон. Слід зауважити, що в чинному законодавстві існує чимало заборон, які адресовані виключно державі.

Так, в Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (ст. 52) містяться положення про те, що «за несвоєчасне та неповне нарахування і сплату страхових внесків, приховування (заниження) суми заробітної плати (доходу), на які нараховуються страхові внески, неподання, несвоєчасне подання, подання не за встановленою формою звітності щодо страхових внесків, несвоєчасне інформування Фонду соціального страхування від нещасних випадків про чисельність працівників, річний фактичний обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг), суму заробітної плати на підприємстві, нещасні випадки на виробництві та професійні захворювання, що сталися на підприємстві, про зміни технології робіт або виду діяльності підприємства, ухилення від подання заяви про взяття на облік або несвоєчасне подання заяви про взяття на облік у Фонді соціального страхування від нещасних випадків, за вчинення дій, що перешкоджають уповноваженим особам органів Фонду соціального страхування від нещасних випадків у здійсненні перевірок, страхувальник притягується до відповідальності згідно із законом» [6].

Не менш значущою і поширеною поза правозастосовчою формою здійснення функцій держави в рамках розглянутої форми є виконання покладених на державу обов'язків. Так, у ст. 10-1 п. 14. Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців» зазначено, що «військовослужбовцям, крім військовослужбовців строкової військової служби, які звільняються з військової служби, за винятком осіб, які звільняються зі служби за віком, станом здоров'я, у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі та у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів, щорічна основна відпустка надається з розрахунку 1/12 частини тривалості відпустки, на яку вони мають право відповідно до пункту 1 цієї статті за кожний повний місяць служби в році звільнення.

При цьому, якщо тривалість відпустки таких військовослужбовців становить понад 10 календарних днів, їм оплачується вартість проїзду до місця проведення відпустки і назад до місця служби або до обраного місця проживання в межах України у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України» [7].

Діяльність держави в рамках розглянутої форми є немислимою без здійснення наданих державним органам і посадовим особам прав. Так, реалізуючи функцію оподаткування, посадові особи податкових органів мають право у встановленому законодавством порядку: перевіряти всі документи, пов'язані з обчисленням і сплатою податків, одержувати необхідні пояснення, довідки і відомості з питань, що виникають під час перевірок; обстежувати будь-які виробничі, складські, торговельні та інші приміщення підприємств та житло громадян, якщо вони використовуються як юридична адреса суб'єкта підприємницької діяльності, а також для отримання доходів (прибутку) чи пов'язані з утриманням об'єктів оподаткування незалежно від місця їх знаходження виробничі, складські, торговельні та інші приміщення платників податків; вилучати у платників податків документи, що свідчать про



приховування або заниження доходу (прибутку) або про приховування інших об'єктів від оподаткування, з одночасним здійсненням огляду документів і фіксацією їх змісту; отримувати без оплати від всіх юридичних осіб дані, необхідні для обчислення податкових платежів платників.

У контексті проведеного дослідження інтерес являє питання про співвідношення правозастосування з іншими формами реалізації норм права. В юридичній літературі було висловлено думку, що під час застосування права повноважні органи одночасно виконують юридичні обов'язки і здійснюють юридичні права, а застосування норм є складною формою реалізації права, об'єднує в собі риси інших її форм.

Зокрема, це можуть бути дії з дотримання, виконання і використання права. Дещо по-іншому розуміє питання В.В. Лазарев. З одного боку, він зазначає, що застосування одних норм одночасно вимагає дотримання, виконання і використання інших, тому правозастосування – комплексна право-реалізаційна діяльність. З іншого, особливо підкреслює, що застосування права від інших форм його реалізації відрізняє та обставина, що вона виключає бездіяльність (пасивна поведінка як при дотриманні норм права), оскільки право на правозастосовчу діяльність поєднується з обов'язком її здійснення. Правозастосування носить похідний характер, оскільки забезпечує реалізацію норм права третіми особами [2, с. 21-22].

У зв'язку з наведеними точками зору, зауважимо, що при застосуванні певної норми права одночасно виконуються, дотримуються, використовуються матеріальні і процедурно-процесуальні норми, при цьому норма, що безпосередньо застосовується, може або виконуватися або використовуватися. В даному випадку важливо також підкреслити, що використання або виконання застосовуваної норми і реалізація суб'єктом правозастосування зовні правозастосовних формах (виконанні, використанні і дотриманні) матеріальних і процедурно-процесуальних норм підвищує правомірність правозастосування. Виходить, що, з одного боку, в силу вимог законності правозастосовувач має діяти в суворій відповідності до певних норм, з іншого – з нормами, які ним виконуються і використовуються. Ще одна проблема, що представляє інтерес під час розгляду вказаної форми здійснення функцій держави, стосується уточнення суб'єктного складу правозастосовчої діяльності.

В силу своєї державно-владної природи застосування норм права відрізняється визначеністю суб'єктів. До теперішнього часу домінуючою в юридичній літературі є точка зору, відповідно до якої правозастосовчі повноваження здійснюються державними органами або уповноваженими на те громадськими організаціями. В умовах тотального одержавлення всього соціального життя в СРСР ця теза була вірною, однак сьогодні ситуація змінилася кардинальним чином. З'явилися недержавні підприємства, установи та організації, які здійснюють прийом на роботу та звільнення, заохочують і накладають дисциплінарні стягнення.

В усіх таких випадках здійснюється правозастосовча діяльність, проте це просто владна, а не державно-владна діяльність, яка забезпечується не примусовою силою держави, а самими підприємствами, установами та організаціями; при цьому владну діяльність зазначені суб'єкти здійснюють без будь-яких повноважень з боку держави. Така правозастосовча діяльність не може бути віднесена до правореалізаційної форми здійснення функцій держави.

Необхідно звернути увагу на питання щодо того, чи є суб'єктами правозастосування громадяни. Розглядаючи застосування норм права як активне використання суб'єктивних прав в рамках правовідносини, С.С. Алексєєв вважає, що суб'єктами застосування права в принципі можуть бути всі визнані даною правовою системою суб'єкти права: як органи держави і посадові особи (представники влади), так і громадяни та громадські організації. В усіх випадках, коли вони, керуючись загальною нормою, що надає їм у конкретній ситуації певні суб'єктивні права, покладає на інших суб'єктів відповідні обов'язки по відношенню до них, є ініціаторами здійснення своїх суб'єктивних прав, вони застосовують норми права. Такий підхід не знайшов підтримки в юридичній літературі. «Які б сильні і зовні переконливі аргументи, – справедливо зауважує автор, – не наводилися на користь того, що громадяни і всі громадські організації застосовують право, вони не можуть похитнути головних аргументів, які відображають об'єктивний факт відокремленого застосування права» [1, с. 65].

Ще один момент вдало помічений М.М. Вопленко [3, с. 76]. Підкреслюючи владний характер застосування права, він справедливо зауважує, що «будь-яке теоретичне отождолення діяльності державних організацій по владній реалізації права з дотриманням, виконанням та використанням правових приписів певними громадянами вільно чи мимоволі веде до недооцінки специфіки юридичного процесу, принижує роль юридичної процедури в державному управлінні, отже, негативно позначається на розробці концепції режиму законності в правозастосовчій діяльності». Таким чином, самі по собі громадяни та громадські організації не застосовують норм права, але вони беруть участь в правозастосовчій діяльності, оскільки: по-перше, без чітко вираженої ініціативи громадян застосування права нерідко взагалі не здійснюється (так, порушення кримінальної справи у справі приватного звинувачення, наказ про зарахування до ВНЗ, про прийом на роботу, рішення про призначення особі пенсії та



інше – це все державно-владні, індивідуальні правові акти, але будь-якому з цих актів передують волевиявлення громадян; якщо цього немає, не може з'явитися і відповідний правозастосовний акт), по-друге, визначеними правовими можливостями в плані впливу на державно-владну правозастосовчу діяльність володіють не тільки громадяни, а й громадські організації (так, в окремих випадках розірвання трудового договору з ініціативи адміністрації підприємства, установи, організації не допускається без попередньої згоди профспілкового комітету підприємства, установи, організації).

Говорячи про правозастосовчу форму здійснення функцій держави (в рамках правореалізаційної), слід погодитися з висновком про те, що, за загальним правилом, основною формою реалізації права посадовими особами держави вважається застосування правових норм, що містяться в законах і підзаконних нормативних актах.

Володіючи на різних етапах розвитку суспільства специфічними рисами, застосування норм права завжди виступає якнайважливішим каналом реалізації у взаєминах людей у владних відносинах певного різновиду. Правозастосування є необхідною формою державно-владного індивідуально-правового регулювання. В застосуванні права найбільш глибоко і послідовно виражена взаємозумовленість функціонування як держави, так і права. Державно-владна природа правозастосування зумовлює положення, яке займає ця діяльність в механізмі реалізації норм права. Правозастосовувач спрямовує, організовує, стимулює поведінку інших суб'єктів, що реалізують норми права. Він юридично направляє їх дії. В літературі обґрунтовано підкреслюється, що правозастосування має спеціальну спрямованість на втілення права в життя, правозастосовчі органи надають спеціальну допомогу в реалізації прав і обов'язків іншими суб'єктами права.

Так, наприклад, в ст. 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» закріплено положення про те, що «розмір державної соціальної допомоги визначається як різниця між прожитковим мінімумом для сім'ї за її середньомісячним сукупним доходом, який обчислюється за методикою, встановленою спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики, але цей розмір не може бути більшим, аніж 75 відсотків прожиткового мінімуму для сім'ї. До стабілізації економічного становища в Україні розмір державної соціальної допомоги визначається з урахуванням рівня забезпечення прожиткового мінімуму. Рівень забезпечення прожиткового мінімуму встановлюється, виходячи з реальних можливостей видаткової частини Державного бюджету України і затверджується одночасно з прийняттям закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Для кожної дитини (крім дитини-інваліда), яка входить до складу малозабезпеченої сім'ї, рівень забезпечення прожиткового мінімуму збільшується на 10 відсотків, а для кожної дитини-інваліда, яка входить до складу малозабезпеченої сім'ї, для кожної дитини, яка утримується матір'ю (батьком, усиновителем), що не перебуває у шлюбі, і запис про батька (матір) цієї дитини у Книзі реєстрації народжень провадиться в установленому порядку за вказівкою матері (батька) для кожної дитини, в якій один або обоє батьків є інвалідами I або II групи, – на 20 відсотків» [5, с. 165].

Разом з тим, слід мати на увазі, що правозастосування здійснюється не довільно, на суб'єктивний розсуд правозастосовувачів, а на основі і відповідно до чинного законодавства. Це пояснюється тим, що, по-перше, чинними нормами права визначаються правомочності правозастосовувачів на видання актів застосування права. Кожен державний орган чи посадова особа мають певну компетенцію, і тільки в рамках цієї компетенції вони можуть приймати правозастосовчі акти. По-друге, правозастосовча діяльність детально регулюється чинним законодавством. По-третє, конкретні права та обов'язки що встановлюються правозастосовчим актом, ґрунтуються безпосередньо на законі та інших нормативно-правових актах. Потреба в правозастосуванні виникає тоді, коли для здійснення функцій держави недостатньо простого виконання, використання або дотримання норм права. Право реалізується у формі правозастосування в наступних випадках:

а) коли передбачені нормами права суб'єктивні права і юридичні обов'язки не можуть виникнути без державно-владної, індивідуально-регулюючої діяльності (наприклад, виплата пенсій, відвід земельної ділянки для зведення будинку, створення і ліквідація державних органів, призначення конкретних осіб на державні посади, виділення фінансів, приміщень та інших матеріальних благ та інші);

б) коли виникає спір про право, необхідно захистити чиесь суб'єктивне право (наприклад, при прийнятті незаконного рішення посадовою особою або державним органом, відмову в наданні будь-яких відомостей та інші). У таких випадках держава виступає в ролі арбітра, судді, і в цивілізованій спосіб дозволяє розв'язувати конфлікти, що виникають в соціально-правовій сфері;

в) коли скоєно правопорушення і необхідно визначити правопорушнику відповідну міру покарання.

Тут слід звернути увагу на те, що існує досить велике коло рішень, які приймаються державними органами і посадовими особами, які не володіють статусом акта застосування норм права. У їх число входять: рішення, прийняті державними органами та установами про реєстрацію статутів під-



приємств, організацій, установ, автотранспорту, нерухомості, фірмових знаків; видаються громадянам та організаціям ліцензії на заняття тією або іншою діяльністю, сертифікати якості продукції; рішення і дії органів нотаріату за посвідченням фактів, що мають юридичне значення, оформлення та засвідчення угод і договорів. З таким підходом можна погодитися лише частково. Вказівка на те, що самі правовідносини виникають і розвиваються з волі їх учасників, а державні органи та установи можуть здійснювати лише контроль і нагляд за відповідністю правовідносин, що відповідають вимогам закону, як було вказано вище, анітрохи не зменшує визнання факту правозастосування. Вказівка на те, що в такому випадку має місце контрольна і наглядова діяльність держави, видається вартою уваги.

Так, можна помітити, що останні три випадки, що детермінують необхідність правозастосовчої діяльності або пов'язані з неправомірною поведінкою суб'єктів права, отже, виходять за рамки власне правореалізаційної діяльності (правоохоронна діяльність), або мають таку специфіку, яка диктує необхідність їх самостійного розгляду (контрольно-наглядова діяльність).

Висновки. Можна зробити висновок, що правореалізаційна форма здійснення соціальних функцій держави виражається в трьох видах позаправозастосовчої (виконання, використання, дотримання) діяльності і у власне правозастосовчій діяльності, при цьому такі різновиди правозастосовчої діяльності, як контрольна-наглядова і правоохоронна, в силу їх особливої юридичної природи потребують самостійного розгляду в рамках правоохоронної форми здійснення функцій держави.

Список використаних джерел:

1. Алексеев С.С. Проблемы теории права / С.С. Алексеев. – Курс лекций в 2 т. – М. : Наука, 1981. – Т.2. – 605 с.
2. Бабаев В.К. Советское право как логическая система / В.К. Бабаев. – М. : Юридическая литература, 1978. – 212 с.
3. Вопленко Н.Н. Социалистическая законность и применение права / Н.Н. Вопленко. – Саратов, Изд-во Саратовского гос. ун-та, 1983. – 443 с.
4. Решетов Ю.С. Реализация норм права / Ю.С. Решетов. – Системный анализ. – Казань, Изд-во Казанского гос. ун-та, 1989. – 242 с.
5. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям. Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1768-14>.
6. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1105-14> page 3.
7. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців. Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-XII [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>/page 1.

ЛУЦЬКИЙ Р. П.,

кандидат юридичних наук, доцент,
декан юридичного факультету
(Івано-Франківський університет
права імені Короля Данила Галицького)

УДК 340.130

ПОЗИТИВНЕ ПРАВО ЯК ОСНОВА ПРАВОВОЇ ДІЙНОСТІ

Дослідження терміну «правова реальність» проводиться вже довгий час. Однак досить мало уваги приділяється розкриттю сутності поняття «позитивне право» крізь призму соціальних та культурних зв'язків, які існують в конкретно взятому суспільстві. Саме вони характеризують правову реальність відповідного етапу розвитку державності. Правова реальність характеризується величезною кількістю різноманітних юридичних явищ, процесів – норм, актів, зв'язків, відносин. Вони є відносно тотожними та різноманітними, стійкими та незмінними. Саме тому для того, щоб розібратися у наведеному «хаотичному» цілому, необхідно досліджувати сутність позитивного права як центрального елементу правової реальності.

Ключові слова: позитивне право, природне право, правова реальність, соціальні зв'язки, культурні зв'язки.

