

УДК 340:349.3

О. В. Мурза

ФУНКЦІЇ ПРАВОВИХ ПІЛЬГ: ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ

Сформульовано авторське поняття «функції правових пільг». Виокремлено та проаналізовано основні функції правових пільг.

З переходом України від тоталітаризму до демократії державна економічна і політична еліти змушені були по-новому підійти до вирішення проблеми стабілізації суспільства. Це знайшло своє вираження, перш за все, у посиленні соціальної захищеності особи, у соціальній орієнтованості держави.

Порівняно з радянською Україною сутність сучасної незалежної, правової, соціальної держави полягає у тому, що вона є знаряддям досягнення в соціально неоднорідному суспільстві соціального компромісу. Одним із юридичних засобів, які створюють умови для досягнення цієї мети, сьогодні є правові пільги.

Сутність, ознаки та соціальне призначення правових пільг неодноразово були предметом досліджень В. М. Баранова, Д. М. Бахраха, О. В. Малька, І. С. Морозової, М. Є. Панкіна, Т. О. Пікуля та М. В. Філіппової. Проте функції правових пільг у своїх роботах досліджували лише О. В. Малько та І. С. Морозова.

У зв'язку з тим, що функції правових пільг є їх динамічними властивостями, а отже, характеризують правові пільги у динаміці, дозволяють з'ясувати їх соціальну суть та призначення, автор у даній статті поставив за мету визначити та проаналізувати основні функції правових пільг як спеціальних юридичних засобів.

Взагалі поняття «функція» має різні змістовні значення. Залежно від того, якою суспільною наукою визначається дефініція поняття «функція», зміст і сутність його будуть різні.

Юридичне значення терміна «функція» також має свої особливості. Це пояснюється тим, що однією із властивостей юридичної мови є запозичення нею чужих понять та наповнення їх своїм змістом, іноді зрозумілим лише окремим особам, перш за все юристам. Причому таким змістом, який майже втрачає зв'язок із первинним [1, с. 141]. Зважаючи на такого роду особливості юридичної мови вважаємо за доцільне визначити даний термін із точки зору юриспруденції. Проте одразу зауважимо, що у теорії держави та права поняття «функція» у чистому вигляді мало досліджується. Як правило, даний термін вживається з відповідним правовим явищем, приміром державою, правом, правосвідомістю, правовою культурою тощо.

Під функціями держави у загальнотеоретичній юридичній літературі традиційно розуміють основні напрямки діяльності держави, котрі виражають її сутність, соціальне призначення [2, с. 26; 3, с. 47]. Відповідно під функціями права – основні напрямки впливу права на суспільні відносини з метою їх упорядкування

© Мурза О. В., 2012

[2, с. 89; 3, с. 225]. Під функціями правосвідомості – основні напрями її впливу на правові явища, правову систему в цілому [3, с. 466].

З огляду на зазначене маємо підстави зауважити, що під функціями у юридичній науці слід розуміти основні напрямки діяльності чи впливу одного юридичного явища (якщо функції держави, то держави; якщо функції права, то, відповідно, права) на інше правове явище (приміром, на суспільні відносини за умови аналізу функції права). При цьому особливо важливим у даному контексті, на наш погляд, є те, що дані основні напрямки впливу чи діяльності здійснюються з певною конкретною метою задля виконання відповідних завдань. Наприклад, функції держави є основними напрямками діяльності держави, які обумовлені її завданнями і цілями, такі, що характеризують її сутність. У свою чергу, функції права є основними напрямками впливу права на суспільні відносини з метою їх упорядкування.

Метою правових пільг є узгодження (гармонізація) інтересів особи, окремих соціальних груп, держави та суспільства [4, с. 49]. У зв'язку з цим за аналогією маємо підстави відзначити, що функції правових пільг є основними напрямками впливу правових пільг на суспільні відносини з метою покращення становища окремих категорій осіб та створення умов для задоволення інтересів певних категорій осіб у більш сприятливому режимі порівняно із загально-встановленим.

Враховуючи те, що функції правових пільг є засобом, інструментом, вирішення їх завдань та досягнення мети, тобто функції правових пільг безпосередньо обумовлені та визначаються їх метою і завданнями, на нашу думку, цілком справедливо до основних функцій правових пільг віднести гарантійну, компенсаційну та стимулюючу функції.

Гарантійний характер правових пільг полягає у тому, що дані юридичні засоби забезпечують здійснення елементів правового статусу особи, прав та обов'язків. Зокрема правові пільги сприяють реалізації певних окремих прав особистості, створюють умови, які «роблять» у певних випадках ці права реальними, пов'язують юридичне і фактичне становище особистості в суспільстві в єдине ціле.

Наприклад, Конституція України закріплює за кожною особою право на працю. За умови відсутності у чинній системі законодавства певних юридичних гарантій, до числа яких належать і правові пільги, дане соціально-економічне право певні категорії громадян не змогли б реально реалізувати повною мірою. Відтак, встановлення законодавцем правових пільг у вигляді створення спеціальних умов праці, скорочення робочого часу, надання податкових пільг та преференцій підприємствам, де працюють відповідні категорії осіб, забезпечує реалізацію права на працю таких категорій громадян, як інваліди, неповнолітні особи, вагітні жінки.

Інакше кажучи, гарантійний характер правових пільг полягає і в тому, що вони дозволяють наповнити реальним змістом прого-

лошені законодавцем права людини і громадянина, створюють умови для їх реалізації. Тобто правові пільги є таким юридичним засобом, який дозволяє перейти формальному правовому статусу особи у фактичний (реальний) правовий статус.

Однак слід окремо звернути увагу на те, що обов'язковими елементами будь-якого виду правового статусу є права та обов'язки. У зв'язку з цим аналіз гарантійної функції правових пільг лише щодо прав, на наше переконання, є дещо звуженим і одностороннім. За таких умов, як ми вважаємо, гарантійна функція правових пільг має бути проаналізована і стосовно обов'язків особистості.

Яскравим прикладом гарантійної функції правових пільг стосовно обов'язків особистості є пільгові норми права, закріплені у ст. 11 Закону України від 20 грудня 1990 р. № 565-ХІІ «Про міліцію». Згідно з положеннями даного нормативно-правового акту працівники міліції мають право користуватися безоплатно всіма видами громадського транспорту міського, приміського і місцевого сполучення, крім таксі, а також попутним транспортом. Крім цього, працівники міліції під час службових відряджень мають право на позачергове придбання квитків на всі види транспорту і розміщення у готелях при пред'явленні службового посвідчення і посвідчення про відрядження [5].

Шляхом встановлення на законодавчому рівні такого роду правових пільг певним категоріям громадян законодавець забезпечує найбільш ефективне виконання окремих обов'язків. Тобто правові пільги у даному випадку створюють умови для ефективної реалізації покладених на працівника міліції обов'язків. Зазначене, у свою чергу, дає підстави зауважити, що правові пільги виконують гарантійну функцію стосовно обов'язків особистості.

У юридичній літературі існує точка зору, що правові пільги виконують компенсаційну функцію [4, с. 49]. При цьому вчені-юристи, які обстоюють дану позицію у межах дослідження функцій правових пільг, не виділяють окремо гарантійну функцію даних юридичних засобів.

Ми цілком погоджуємось із зазначеною точкою зору, проте вважаємо, що компенсаційна функція правових пільг безпосередньо пов'язана із гарантійною функцією. А точніше є похідною функцією від гарантійної функції правових пільг.

Так, приміром, пільги, які встановлені працівникам, що працюють на підприємствах із важкими шкідливими умовами праці або на підземних роботах, виконують у межах гарантійної компенсаційну функцію. Вони компенсують працівникам тяжкі шкідливі умови праці на підприємстві і водночас спрямовані на забезпечення виконання працівниками такого роду підприємств їх обов'язків.

Таким чином, певна категорія правових пільг (зокрема, пільги, встановлені у вигляді надання додаткових відпусток, коефіцієнтів до заробітної плати, пільгових умов виходу на пенсію) водночас виконують дві функції – гарантійну і компенсаційну. Вони компен-

сують витрати, певну обмеженість інтересів особистості за рахунок задоволення інших її інтересів і гарантують виконання суб'єктами права певних обов'язків, покладених на них законодавством.

Яскраво виражається компенсаційна функція правових пільг щодо таких категорій громадян, як інваліди, чорнобильці, діти з багатодітних сімей. Компенсаційний характер пільг у даному випадку полягає у створенні приблизно рівних можливостей для розвитку осіб, які знаходяться у нерівних умовах у зв'язку з об'єктивними біологічними (стать, вік, стан здоров'я) і соціальними (матеріальне, сімейне становище, характер роботи, яка виконується) причинами.

У суспільстві існує велика кількість інтересів і потреб, які у межах загальної «стандартної» моделі правового регулювання не можуть бути належним чином задоволені внаслідок низки об'єктивних причин, приміром інвалідності, хвороби, вагітності тощо. Тобто фактична нерівність людей у суспільстві є причиною, рушійною силою, підставою для пошуку різних способів і шляхів з боку держави з метою її подолання.

Ми цілком погоджуємось із думкою Д. М. Бахраха у тому, що «право не може усунути фактичну нерівність людей, проте воно здатне зменшити деяку різницю у їх становищі шляхом диференційованого регулювання однорідних суспільних відносин. Фактична нерівність у деяких випадках може бути компенсована наданням певних правових переваг, встановленням пільг» [6, с. 7].

Розвиваючи дану точку зору вважаємо доцільним підкреслити, що за допомогою правових пільг держава намагається компенсувати певним категоріям осіб їх фактичну нерівність у суспільних відносинах, забезпечити реальну можливість користуватися встановленими правами та виконувати певні обов'язки.

У даному аспекті, на наш погляд, доцільно звернути увагу на те, що, з одного боку, встановлення законодавцем певних правових виключень у вигляді надання окремим громадянам додаткових прав та звільненні їх від тягаря певних обов'язків є свого роду виключеннями з конституційного принципу рівноправності громадян. При цьому такого роду виключення обумовлені реалізацією принципу соціальної справедливості.

Проте, з іншого боку, встановлення певних правових виключень окремим категоріям громадян, які фактично є нерівними, можна, на наше переконання, розцінювати як зрівнювання, тобто реалізацію принципу рівності громадян через застосування принципу соціальної справедливості.

Так, приміром, пільги, які встановлені в системі чинного законодавства нашої держави інвалідам, безробітним, вагітним, біженцям тощо, спрямовані на вирівнювання фактичної нерівності осіб, що належать до зазначених соціальних груп, і полягають у встановленні певних виключень із принципу рівності громадян із метою реалізації принципу соціальної справедливості щодо осіб, які є фактично нерівними у зв'язку з біологічними та соціальними причинами.

Разом із тим, з іншого боку, правові пільги інвалідів, безробітних, вагітних, біженців спрямовані на вирівнювання фактичної нерівності осіб з метою забезпечення принципу рівності громадян через реалізацію такого принципу права, як соціальна справедливість.

Поряд із гарантійною та компенсаційною функціями правові пільги виконують стимулюючу функцію.

Перш ніж проаналізувати стимулюючу функцію правових пільг необхідно з'ясувати, що є правовим стимулом і чим характеризується даний юридичний засіб.

Російський теоретик права О. В. Малько під правовим стимулом пропонує розуміти «правове спонукання до законотворчої поведінки, яке створює для задоволення власних інтересів суб'єкта сприятливий режим» [7, с. 136]. При цьому вчений обов'язковими істотними ознаками правових стимулів визначає наступні: 1) вони повідомляють про розширення обсягу можливостей, свободи, тому що формами їх вияву виступають пільги та заохочення; 2) вони пов'язані зі сприятливими умовами, які спрямовані на здійснення власних інтересів особистості, тому що виражаються у наданні їй цінностей чи створенні умов для отримання цих цінностей; 3) вони передбачають підвищення позитивної активності; 4) вони виконують функцію розвитку соціальних зв'язків, спрямовані на упорядковану зміну суспільних відносин [7, с. 138].

Схожої точки зору щодо визначення поняття «правовий стимул» дотримуються і В. М. Ведяхін, який визначає їх як «правові норми, що заохочують розвиток певних потрібних у даний момент для суспільства та держави суспільних відносин, норми, які стимулюють як звичайну, так і підвищену правомірну діяльність людей і її результати» [8, с. 51].

З огляду на наведені визначення поняття «правовий стимул» маємо підстави відзначити, що правовий стимул є специфічним юридичним засобом, який полягає у цілеспрямованому впливі на свідомість особистості з метою стимулювання її поведінки, спонукання її до певних активних дій чи утримання від них, що у результаті приводить до розвитку тих чи інших суспільних відносин. Звідси випливає, що одним із різновидів правових стимулів є правові пільги. Даний стан речей пояснюється тим, що правові пільги є юридичними виключеннями, які надають додаткові права та звільняють від певних обов'язків суб'єктів пільгування, вони обумовлюють активну поведінку певних категорій осіб шляхом розширення обсягу їх можливостей, суб'єктивних прав і законних інтересів.

Прикладом правових пільг, які покликані виконувати стимулюючу функцію, є податкові пільги. Податкові пільги встановлюються, як правило, законодавцем із метою розвитку виробництва, підприємництва, благодійної та інвестиційної діяльності.

Окрім правових пільг стимулюючу функцію виконують і такі юридичні засоби, як дозволи і заохочення. З приводу співвідношення правових пільг і заохочень у юридичній літературі існує

думка, що правові пільги виконують і заохочувальну функцію [9]. У зв'язку з цим із метою розмежування правових категорій «правові пільги», «дозволи», «заохочення» та з'ясування основних функцій правових пільг, на нашу думку, необхідно порівняти зазначені юридичні поняття.

Співвідношення правових пільг і дозволів полягає в тому, що стимулююча «сила» правових пільг дещо більша порівняно з дозволами. Це пояснюється тим, що основою дозволів є суб'єктивні права та законні інтереси, у свою чергу, правова пільга надає додаткову можливість, окрім встановлених суб'єктивних прав та законних інтересів, суб'єкту пільгування. Іншими словами, дозволи характерні для всіх суб'єктів права (приміром, будь-яка людина має право на проїзд у всіх видах транспорту), а правові пільги – для певних категорій осіб (лише визначені законодавцем категорії осіб мають право на безоплатний проїзд певними видами транспорту).

Стосовно співвідношення правової пільги та заохочення ми підтримуємо точку зору В. М. Баранова і вважаємо, що правові пільги є одним із видів правових заохочень. Відповідно правове заохочення є формою і мірою юридичного схвалення заслуженої поведінки, в результаті чого суб'єкт заохочується, для нього настають сприятливі наслідки [10, с. 37].

Додатково до зазначеного поняття заохочення вважаємо за доцільне вказати, що заохочення як правова категорія являє собою певні блага матеріального і морального характеру, пільги, переваги, якими державний орган чи уповноважена на те громадська організація зобов'язані чи можуть відзначити заслуги учасника суспільних відносин.

Зважаючи на наведене маємо підстави наголосити, що не будь-яка правова пільга є правовим заохоченням. Правовим заохоченням слід визнавати лише ту міру державного схвалення, яка застосовується за заслугу (відзнаку) [11, с. 23]. Відповідно такий вид правових пільг, як соціальні пільги, основним призначенням яких є забезпечення гідного рівня життя людини, не належить до правових заохочень, а отже, не виконує стимулюючу функцію, його функція – компенсаційна.

Таким чином, підсумовуючи все вищевикладене, маємо підстави дійти наступних висновків.

По-перше, функції правових пільг безпосередньо пов'язані з їх метою та завданнями.

По-друге, функції правових пільг – це основні напрямки впливу правових пільг на суспільні відносини з метою покращення становища окремих категорій осіб та створення умов для задоволення інтересів певних категорій осіб у більш сприятливому режимі порівняно із загальноновстановленим.

По-третє, основними функціями правових пільг є гарантуюча, компенсаційна, стимулююча. При цьому функція правової пільги залежить від її виду.

Список літератури: 1. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов / А. Б. Венгеров. – М. : Омега-Л, 2004. – 608 с. 2. Шульга А. М. Теорія держави та права : Книга-конспект / А. М. Шульга. – Х. : Право, 2010. – 260 с. 3. Скакун О. Ф. Теорія держави та права : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с. 4. Малько А. В. Льготы: политико-правовой анализ / А. В. Малько // Общественные науки и современность. – 1996. – № 3. – С. 47–56. 5. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20. 6. Бахрах Д. Н. Административные методы управления / Д. Н. Бахрах // Правовые вопросы управления. Ученые записки Пермского университета. – № 299. – 1973. – С. 3–30. 7. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве / А. В. Малько // Правоведение. – 1998. – № 3. – С. 134–147. 8. Ведяхин В. М. Правовые стимулы: понятие, виды / В. М. Ведяхин // Правоведение. – 1992. – № 1. – С. 50–55. 9. Крылатых Е. Г. Роль льгот в праве социального обеспечения / Е. Г. Крылатых // Вестник Московского университета. Сер. 11, Право. – 1988. – № 2. – С. 89–94. 10. Баранов В. М. Поощрительные нормы советского социалистического права / В. М. Баранов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1978. – 147 с. 11. Баранов В. М. Правовые формы поощрения в развитии социалистическом обществе: сущность, назначение, эффективность / В. М. Баранов. – Изд-во Саратов. ун-та, 1975. – 51 с.

Надійшла до редколегії 25.05.2012

Сформулировано авторское понятие «функции правовых льгот». Установлены и проанализированы основные функции правовых льгот.

An authorial concept «Functions of legal privileges» is set forth. The basic functions of legal privileges are established and analysed.