

### **Kalenichenko L. I. Stages of legal liability: general and theoretical characteristics**

*It has been established that stages of legal liability as a dynamic legal phenomenon are relatively independent points in the mechanism of its imposition. It has been proved that depending on the degree of establishing the objective truth in the case by the main stages of legal liability are: 1) the stage of the genesis of reasons for bringing to legal liability; 2) the stage of bringing to legal liability and its establishment; 3) the stage of attachment of legal liability. General and theoretical characteristics of the allocated stages have been provided; it has been noted that each of them is characterized with the relevant points of the genesis of legal relations of the liability and the points of their termination.*

**Keywords:** liability, legal liability, stages of legal liability, genesis of reasons for bringing to legal liability, bringing to legal liability and its establishment, attachment of legal liability.



УДК 340.114:364-25

#### **О. В. Левада,**

*здобувач науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України; ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0086-5050>*

### **ПРАВОВІ ПІЛЬГИ ЯК СПОСІБ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА**

*Проведено загальнотеоретичний аналіз сутності та характерних властивостей пільг як специфічного способу правового регулювання суспільних відносин. Наведено авторський перелік найважливіших юридичних характеристик пільг, розкрито їх особливості.*

*Наголошено, що пільгування в державі має бути соціально виправданим і носити аполітичний характер. Зроблено висновок, що соціальна роль пільг на сьогодні залишається надзвичайно важливою, а питання оптимального правового забезпечення реалізації ними регуляторного потенціалу ще тривалий час залишатиметься важливим аспектом діяльності законодавчої та виконавчої влади.*

**Ключові слова:** правове регулювання суспільних відносин, способи правового регулювання, пільги, пільгування, соціальна підтримка, правовий статус особи, права і свободи людини, законність і правопорядок.

**Постановка проблеми.** Питання, які характеризують різноманітні аспекти правового регулювання суспільних відносин, традиційно залишаються в центрі уваги юридичної науки як одна з найбільш важливих загальнотеоретичних проблематик. Це пояснюється тим, що суспільство та держава постійно перебувають у пошуку найбільш оптимальних моделей, способів і засобів нормативного впорядкування соціальних процесів з метою забезпечення належного рівня їх

юридичного гарантування та досягнення стану законності і правопорядку. Звертаючись до змісту категорії «правове регулювання», слід зазначити, що в юридичній науці розуміння цього терміна є переважно сталим. У своєму дослідженні за основу беремо визначення, яке пропонує С. С. Алексєєв: «Правове регулювання являє собою результативний, нормативно-організаційний вплив за допомогою юридичних засобів на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб і вимог розвитку економічної системи» [1, с. 211]. За своєю сутністю правове регулювання є складним явищем соціально-юридичної дійсності, що має особливі структурно-функціональні характеристики. Так, правове регулювання реалізується посередництвом взаємодії системи таких елементів, як правотворчість, правові норми, акти застосування права, правові відносини, правова культура тощо. У функціональному вимірі правове регулювання, на відміну від інших форм соціального впливу на поведінку суб'єктів (духовного, впливу морального авторитета, естетичного), проявляє себе через застосування системи специфічних способів впливу на суспільні відносини. Такі способи відрізняються один від одного юридичним змістом, особливостями практичного застосування та регуляторною спрямованістю.

У сучасній юридичній науці способи правового регулювання суспільних відносин класифікуються на основні та допоміжні (додаткові). До основних відноситься дозвіл, зобов'язання та заборону, до допоміжних – примус, заохочення, покарання, надання пільг, виключення з переліку обов'язків і пом'якшення юридичної відповідальності [2, с. 215]. Кожен зі способів має власні особливості нормативного закріплення, регуляторного потенціалу та може бути самостійним предметом наукової розробки. У зазначеному аспекті беремо до уваги актуальне для юридичної науки та практики регулювання суспільних відносин питання про сутність і характеристики пільг, встановлюючи які держава реалізує політику у сфері соціального забезпечення та державної підтримки різних категорій населення.

**Стан дослідження.** Розробкою різноманітних аспектів, що стосуються пільг займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як С. С. Алексєєв, С. Г. Дробязко, С. А. Калінін, Л. В. Кулачок-Тітова, О. В. Малько, О. В. Мурза, О. В. Петришин, Г. Г. Пашкова, О. Ф. Скакун, М. А. Смолярова та інші. Їх наукові позиції стали ідейно-теоретичним підґрунтям статті. Разом із тим, роль і значення пільг у системі правового регулювання суспільних відносин заишаються на сьогодні не досить недослідженими, а тому потребують подальшого доктринального вдосконалення.

Відповідно, **метою** статті є встановлення сутності пільг як способу регулювання суспільних відносин, визначення їх характерних особливостей і з'ясування специфіки реалізації в процесі регулювання суспільних відносин.

**Виклад основного матеріалу.** У загальній теорії держави і права пільга визначається як передбачена в законодавстві можливість полегшення становища суб'єкта права через надання йому будь-яких переваг або часткового звільнення від виконання встановлених правил і обов'язків [3, с. 259]. Пільги виражаються у звільненні від виконання деяких обов'язків або наданні додаткових юридичних можливостей вчиняти певним чином. На доктринальному рівні пільги традиційно класифікуються за різними критеріями: суб'єктним складом, змістом, порядком надання, терміном дії, джерелами фінансового забезпечення, сферами дії тощо. Зазначені аспекти знайшли досить широке висвітлення у працях з різних галузей юридичної науки (право соціального забезпечення, трудове право, адміністративне право) і не потребують, на наш погляд, окремого висвітлення. Разом із тим, проведення сутнісної характеристики пільг як способу правового регулювання суспільних відносин передбачає розкриття їх основних юридичних характеристик. Це дозволить не лише глибше пізнати зміст інституту пільг, а й з'ясувати особливості їх нормативно-правової регламентації, практичної реалізації та сформулювати пропозиції щодо оптимізації їх юридичного оформлення. Відповідно, доцільним є виокремлення найважливіших характеристик пільг як способу правового регулювання суспільних відносин.

Першою характеристикою пільг у системі правового регулювання є те, що **пільги є інструментом реалізації соціальної функції держави**. Враховуючи те, що для визначеної категорії учасників суспільних відносин (ветеранів праці, учасників бойових дій, державних службовців) у більшості випадків встановлюється кілька різновидів взаємодоповнюючих пільг, це вказує на їх системність. У свою чергу, системність пільг дозволяє виокремити наявність окремого напрямку державної політики, який С. Г. Дробязко та С. А. Калінін називають пільгуванням [4, с. 355]. Зауважимо, що для України такий напрям державної політики є на сьогодні одним із найважливіших. Це пояснюється наявністю численних кризових тенденцій у національній економіці, зниженням купівельної спроможності доходів більшості населення та, як наслідок, збільшенням кількості громадян, які потребують соціальної підтримки і захисту з боку держави. Так, за офіційними даними Міністерства соціальної політики України, кількість громадян, для яких передбачено пільги, неспинно зростає останніми роками щоквартально. На кінець 2016 – початок 2017 рр. кожен четвертий громадянин України – пільговик. За рахунок учасників бойових дій у 2016 р. реєстр звільнених від тих чи інших виплат на умовах пільгування зріс на 200 тисяч осіб порівняно з 2015 р. [5]. Незважаючи на те, що політика пільгування вимагає значних фінансових витрат і є обтяжливою для державного бюджету, пільги були і залишаються важливим засобом регулювання відносин у сфері соціальної підтримки населення.

Наступною важливою особливістю пільг є те, що **інститут пільг призначений для полегшення соціального становища суб'єктів права та створення сприятливих умов для задоволення їх потреб і реалізації законних інтересів**. Таким чином держава сприяє формуванню оптимальних умов для повноцінної життєдіяльності окремих категорій громадян. У практичному аспекті шляхом закріплення в законодавстві пільг держава надає особі додаткових законодавчо передбачених можливостей діяти певним чином (вступати до вищого навчального закладу на особливих умовах), звільняє (частково звільненняє) від виконання обов'язків (сплати комунальних послуг, сплати за проїзд у громадському транспорті), надає додаткові особливі права (переваги), компенсацію за державний рахунок витрат та інших суміжних дій. При цьому обов'язковою умовою встановлення пільг є попереднє обтяження особи певним соціально значущим навантаженням (виконанням службових обов'язків певного виду за рахунок особистого часу, здійснення діяльності особливої суспільної значущості, несенням збитків від подій надзвичайного характеру). Для прикладу можна навести положення ст. 95 закону України від 02.07.2015 № 580-VIII «Про Національну поліцію», яка гарантує поліцейському право на пільгове реабілітаційне, санаторно-курортне лікування, оздоровлення та відпочинок у медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах Міністерства внутрішніх справ України за рахунок бюджетних коштів [6]. Зміст передбачених пільг вказує на їх **компенсаторний характер**, що обумовлюється особливим професійним чи іншим соціальним статусом осіб (особи), для яких (якої) вони встановлені. Завдяки компенсаторному потенціалу пільг, як відзначає Г. Г. Пашкова, в суспільстві досягається підвищення рівня «життєіснування» особи як учасника суспільних відносин [7, с. 10].

Третя особливість пільг як способу регулювання суспільних відносин полягає в тому, що **завдяки пільгам реалізується диференційований підхід у правовому регулюванні** [8, с. 33]. Здебільшого це виявляється у визначенні особливого правового статусу різних категорій осіб, які користуються пільгами. Наприклад, пільги, встановлені для працівників правоохоронних органів, учасників бойових дій і ліквідаторів аварії на Чорнобильській АЕС, є різними за змістом і обсягом. Це вказує на те, що держава застосовує принцип особистісного підходу до різних категорій громадян-пільговиків залежно від їх внеску в розвиток держави та забезпечення її обороноздатності, специфіки професійної діяльності, фізичних, вікових та інших характеристик.

Четверта характерна ознака пільг виявляється в тому, що **в процесі правового регулювання суспільних відносин пільги сприяють розширенню правового статусу особи і громадянина** специфічними можливостями юридичного характеру [9, с. 235]. Це підтверджується тим, що пільги встановлюються для категорій

громадян, які в межах стандартної моделі правового регулювання режиму реалізації соціальних можливостей не мають змоги через соціально-економічні чи організаційні причини реалізовувати законні права або інтереси (діти, які позбавлені батьківського піклування, особи з обмеженими можливостями). Встановлюючи пільги, законодавець створює умови для переведення процесу задоволення їх інтересів у найбільш сприятливий режим на рівні із загальноствановленим для інших членів соціуму. Характеризуючи пільги як спосіб регулювання суспільних відносин, доцільно відзначити, що пільгування здійснюється не лише для полегшення правового становища конкретної категорії фізичних осіб, а й для стимулювання розвитку певної сфери господарювання. Так, світовою практикою доведено, що найбільш ефективним інструментом функціонування спеціальних економічних зон (СЕЗ) і територій пріоритетного ровику (ТПР) є застосування фіскальних пільг, пов'язаних із податковим стимулюванням конкретних видів діяльності. Пільги можуть охоплювати податкову базу (прибуток або дохід, вартість майна), окремі її компоненти (амортизаційні відрахування, витрати на зарплату, транспорт тощо), рівень податкових ставок, деякі питання постійного або тимчасового звільнення від оподаткування [10, с. 155]. В Україні до 2005 р. функціонували 12 СЕЗ та 9 ТПР, правовий режим яких регламентувався значною кількістю законодавчих і нормативних актів, ухвалених, починаючи з 1992 р. Базовим законом, що містив правові основи пільгування юридичних осіб, які вели свою діяльність у межах СЕЗ, став закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13.10.1992 [11]. Практика пільгування юридичних осіб, які працюють у межах СЕЗ, доводить, що воно сприяє поживленню соціально-економічних процесів розвитку окремого регіону та, як наслідок, економічному зростанню країни. Також на сьогодні в Україні розповсюджена практика встановлення пільг під час розмитнення окремих видів товарів (наприклад, сільськогосподарських машин, що працюють на біопаливі), податкових пільг для інших категорій суб'єктів господарювання тощо.

Наступна сутнісна характеристика пільг стосується їх правової регламентації та полягає в тому, що **пільги фіксуються на рівні нормативних**, а не правозастосовних **актів**. Це обумовлено тим, що держава намагається запобігати випадкам, коли пільга може надаватися в індивідуальному порядку на рівні владного розсуду суб'єкта правозастосування конкретній особі чи групі осіб. Визначення системи пільг на рівні закону дозволяє звести до мінімуму вільний корисливий розсуд у цьому процесі [12, с. 48]. Разом із тим слід відзначити, що на сучасному етапі державного розвитку України є певна проблема з розрізненістю та великим масивом нормативних актів, які регламентують перелік і порядок користування пільгами. Законодавчі основи політики пільгування в Україні закріплені в

положеннях статей 1, 24, 53 Конституції України [13]. Поряд із цим зауважимо, що лише на офіційному веб-сайті Міністерства соціальної політики України в розділі «Пільги» перелік нормативних документів різної юридичної сили, положення яких містять пільги для забезпечення соціального захисту різноманітних верств населення, складається з 53 позицій [14]. Перелік представлений законодавчими та підзаконними актами, які мають різний предмет правового регулювання, різну структуру, а їх положення відрізняються різноманітними варіаціями формулювання як самих різновидів пільг, так і підстав їх надання (одержання). Такий стан речей є чинником ускладнення обробки цього значного масиву нормативних актів, що може негативно позначитися на практичній площині реалізації пільгами свого регуляторного потенціалу. Відповідно зменшення кількості нормативних актів, що регламентують пільги, й уніфікація їх змісту є передумовами для вироблення чіткого переліку універсальних засад державної політики пільгування різних категорій громадян.

Шоста сутнісна характеристика пільг випливає з того, що ***пільга як спосіб правового регулювання справляє стимулюючий ефект на поведінку особи***, для якої вона встановлена (передбачена). Так, надання пільг учасникам бойових дій не лише демонструє повагу суспільства та держави до захисників Вітчизни, підвищує авторитет військової служби, має позитивний патріотичний виховний вплив на молоде покоління, а й стимулює останніх до зразкового виконання службових обов'язків у подальшому, до намагання досягти максимально корисного для суспільства результату. Значною мірою це є результатом свідомих вольових дій особи-пільговика. У такому контексті є підстави погодитися з точкою зору М. А. Смолярової, яка зазначає, що правове стимулювання викликає в особи певні мотиви для цілеспрямованих соціально корисних дій [15, с. 271].

На додаток до наведеного відзначимо, що ***встановлення державою пільг у процесі правового регулювання суспільних відносин певним чином має політичний характер***, тому що пільгування пов'язане з політичною складовою діяльності державного механізму. Соціально немотивоване встановлення пільг і нераціональність механізму їх реального втілення в умовах політичної кон'юнктури можуть призвести до непередбачуваних правових і соціально-економічних наслідків. Світова практика доводить, що пільги можуть застосовуватись, але їх обсяги мають бути оптимальними [16, с. 307]. Тому пільгування завжди має бути обґрунтованим і підтвердженим соціальною необхідністю, об'єктивною потребою соціуму в цьому, а ніяк не популістськими мотивами певних політичних груп. Більше того, вироблена державою система пільг не повинна встановлювати привілеї для окремих осіб і закріплювати їх виключне становище як учасників суспільних відносин. На відміну від привілеїв пільги виступають правомірними винятками, що встановлюються відповідно до правових і демократичних засад державності.

Беручи до уваги викладене, є підстави зробити **висновок**, що як спосіб правового регулювання суспільних відносин пільги покликані юридично гарантувати досягнення цілей правової політики держави. Головні з цих цілей – створення організаційно-правових можливостей для забезпечення комфортних умов життєдіяльності окремих категорій громадян, підвищення соціальних стандартів їх життя, сприяння повноцінній реалізації ними прав і законних інтересів, сприяння розвитку певних сфер господарювання, зміцнення основ законності та правопорядку в суспільстві. З огляду на сучасні тенденції становлення правової, соціальної держави в Україні соціальна роль пільг на сьогодні залишається надзвичайно важливою, а питання оптимального правового забезпечення реалізації ними регуляторного потенціалу ще тривалий час залишатиметься важливим аспектом діяльності законодавчої та виконавчої влади.

**Перспективними напрямми** подальших наукових досліджень слід визначити теоретичні та практичні аспекти дії пільг у процесі регулювання суспільних відносин у різних сферах життєдіяльності соціуму.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Алексеев С. С. Общая теория права: учебник. М.: Велби; Проспект, 2008. 576 с. 2. Загальна теорія держави і права: підруч. для студентів/М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с. 3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 520 с. 4. Общая теория права: пособие/В. А. Абрамович, Г. А. Василевич, И. Л. Вершок и др.; под общ. ред. С. Г. Дробязко, С. А. Калинина. Минск: БГУ; Четыре четверти, 2014. 416 с. 5. Кожен четвертий українець користується пільгами – Рева від // Міністерство соціальної політики України: офіц. сайт. 13.12.2016. URL: <http://www.msp.gov.ua/news/12107.html> (дата звернення: 23.03.2017). 6. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 63. Ст. 2075. 7. Пашкова Г. Г. Льготы в праве социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Томск, 2004. 27 с. 8. Мурза О. В. Співвідношення понять «правові пільги» та «привілеї». *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1 (56). С. 32–39. 9. Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах: учеб.-метод. пособие. М.: Юристъ, 2007. 297 с. 10. Редько К. Ю. Аналіз системи пільг і стимулів, що впроваджувались для суб'єктів СЕЗ і ТІП. *Актуальні проблеми економіки*. 2012. № 11 (137). С. 154–160. 11. Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон: закон України від 13.10.1992 № 2673-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 50. Ст. 676. 12. Малько А. В. Льготы: политико-правовой анализ. *Общественные науки и современность*. 1996. № 3. С. 47–55. 13. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. 14. Нормативні документи щодо гарантування соціального захисту // Міністерство соціальної політики України: офіц. сайт. URL: <http://www.msp.gov.ua/content/pilgi.html> (дата звернення: 23.03.2017). 15. Смолярова М. Л. Правові пільги та заохочення як правові стимули // Актуальні проблеми трудового права і соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідомл. учасників V Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 27–28 верес. 2013 р.)/за ред.

В. В. Жернакова. Харків: Право, 2013. С. 270–273. 16. Кулачок-Тітогва Л. В. Деякі питання державних пільг в Україні // Трудове законодавство: шляхи реформування: матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 квіт. 2013 р.)/за заг. ред. К. Ю. Мельника; МВС України; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2013. С. 303–307.

Надійшла до редколегії 23.03.2017



### **Левада Е. В. Правовые льготы как способ регулирования общественных отношений: теоретико-правовая характеристика**

*Проведён общетеоретический анализ сущности и характерных свойств льгот как специфического способа правового регулирования общественных отношений. Приведён авторский перечень наиболее важных юридических характеристик льгот, раскрыты их особенности.*

*Отмечено, что льготирование в государстве должно быть социально оправданным и носить аполитичный характер. Сделан вывод, что социальная роль льгот сегодня остаётся чрезвычайно важной, а вопрос оптимального правового обеспечения реализации ими регуляторного потенциала ещё длительное время будет оставаться важным аспектом деятельности законодательной и исполнительной власти.*

**Ключевые слова:** правовое регулирование общественных отношений, способы правового регулирования, льготы, льготирование, социальная поддержка, правовой статус лица, права и свободы человека, законность и правопорядок.

### **Levada O. V. Legal privileges as a way of regulating social relations: theoretical and legal characteristics**

*General theoretical analysis of the nature and characteristic properties of privileges as a specific method of legal regulation of social relations has been accomplished. The author has provided own list of the most important legal characteristics of privileges, in particular the author has revealed their following characteristics: privileges are a tool to implement the social function of the state; the institution of privileges is assigned to facilitate social status of legal subjects and enabling environment to meet their needs and implementation of legal interests; privileges provide a differentiated approach to legal regulation; privileges in the process of legal regulation of social relations contribute to the expansion of the legal status of a person and citizen; privileges are fixed only at the level of regulations; privileges as a way of legal regulation produces a stimulating effect on the behavior of individuals.*

*It has been emphasized that privileges in the state have to be socially justified and be apolitical. It has been concluded that, considering the current tendencies in the development of legal and social state in Ukraine, social role of privileges remains crucial, and the issues of optimal legal provision of the implementation of regulatory capacity by them will remain for a long time an important aspect of the legislative and executive powers.*

**Keywords:** legal regulation of social relations, ways of legal regulation, incentives, privileges, social support, legal status of individuals, human rights and freedoms, law and order.

