

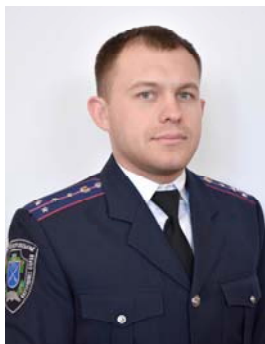
responsibility. However, the damage to public relations has already been inflicted and the role of public authorities is limited to fixing the offense and responding appropriately to it.

The feature of preventive and coercive measures is that they are most often used in law enforcement activities by public administration bodies when exercising their supervisory and control powers. At the same time, the grounds for the use of such means are the presence of a potential or actual threat to public security and order, that is, the existence of special conditions specified in the legislation, related or not related to the unlawful conduct of persons to whom they are applied. A large number of normative and legal acts that determine the procedure and grounds for the use of preventive-compulsory means are due to the peculiarity of their scope of application: the presence of numerical objects of public security and order maintenance, an extensive system of bodies authorized to carry out public administration in the field under study.

Keywords: *administrative-tort law, essence, content, meaning, preventive-compulsory police means, provision, public security, public order.*

* * *

УДК 342.1



Богуславський В.В.
кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

ТЕРМІН «ПРАВОПОРЯДОК»: ЗМІСТ ТА СПІВВІДНОШЕННЯ З ГРОМАДСЬКИМ ПОРЯДКОМ І ГРОМАДСЬКОЮ БЕЗПЕКОЮ

Проаналізовано зміст терміна «правопорядок» та його співвідношення з термінами «громадський порядок» та «громадська безпека». Обґрунтовано висновок, що правопорядок охоплює собою громадський порядок та громадську безпеку, однак не обмежується ними.

Ключові слова: *правопорядок, громадський порядок, громадська безпека.*

Постановка проблеми. Термін «правопорядок» активно використовується в нормативно-правових актах. Наприклад, згідно зі ст. 119 та ст. 138 Конституції України, місцеві державні адміністрації, а також Автономна Республіка Крим зобов'язані, серед іншого, забезпечувати правопорядок [1]. Відповідно до ст. 1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), охорона правопорядку є одним із завдань зазначеного Кодексу [2]. Також термін «правопорядок» використовується у п. 12–14 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Національну гвардію України» для визначення окремих її функцій [3]. Використано цей термін і в найменуванні окремого органу –

Військової служби правопорядку у Збройних Силах України.

Також термін «правопорядок» активно застосовується в наукових працях. В цьому контексті слід зазначити, що він навіть є базовим для окремої наукової спеціальності. Так, наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України № 1057 від 14 вересня 2011 року «Про затвердження Переліку наукових спеціальностей» було запроваджено наукову спеціальність 21.07.05 – «Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку» [4].

Крім того, термін «правопорядок» вживається й у публіцистичному стилі. Не рідкими є заголовки новин на зразок: «охороняти правопорядок в залі судового засідання» [5], «охороняти правопорядок в регіоні під час виборів» [6], «відеокамери допомагають забезпечити правопорядок у місті» [7]. Водночас стосовно публіцистичного стилю вживання терміна «правопорядок» слід зазначити, що його характерною особливістю є ототожнення терміна «правопорядок» з терміном «вуличний порядок».

Але будучи вживаним у законодавстві та доволі поширеним у публіцистичному стилі, термін «правопорядок» не має визначення у законі.

Таким чином, використання в законодавстві терміна «правопорядок» при відсутності єдиного його визначення може призвести до виникнення прогалин у законодавстві та колізій при його застосуванні, що ставить перед нами задачу дослідити зміст терміна «правопорядок».

Метою даної статті є з'ясування змісту терміна «правопорядок» та його співвідношення з такими категоріями, як «громадський порядок» та «громадська безпека».

Виклад основного матеріалу. Почнемо з розгляду мовознавчого розуміння терміна «правопорядок». У Великому тлумачному словнику сучасної української мови під ним розуміється суспільний порядок, врегульований правом, законом [8, с. 1102]. Що ж до терміна «порядок», то під ним у цьому самому словнику розуміється стан, коли все робиться, виконується так як слід, відповідно до певних вимог [8, с. 1074]. Під зазначеними в останньому визначенні «певними вимогами» в контексті терміна «правовий порядок» слід розуміти вимоги нормативно-правових актів. Таким чином, із мовознавчого розуміння випливає, що термін «правопорядок» не обмежується порядком на вулиці або порядком у залі судового засідання. Ґрунтуючись на цьому можна дійти висновку, що сили охорони правопорядку теж не обмежуються тими, що охороняють порядок тільки у громадських місцях.

Однак цей висновок, враховуючи його важливість для даного дослідження, повинен ґрунтуватися не тільки на загальному мовознавчому розумінні терміна «правопорядок». Так, відповідно до великого юридичного енциклопедичного словника, термін «правопорядок» визначається як система суспільних відносин, які встановлюються в результаті точного і повного здійснення приписів правових норм усіма суб'єктами, як результат втілення законності в реальні суспільні відносини; як система суспільних відносин, які ефективно регулюються правом, а також як складова частина і визначена

«якість» суспільного порядку [9, с. 475].

У науковій літературі вперше цей термін з'являється у середині ХХ сторіччя. Так, І.А. Ільїн у своїй праці «Про монархію і республіку» зауважив, що правопорядок складається з того, що кожного з людей визнають живим, самокерованим духовним центром, особистістю, яка володіє вільною правосвідомістю та покликана берегти, виховувати і зміцнювати в собі цю правосвідомість і свободу [10, с. 36].

Якщо поглянути на етимологічний аспект терміна «правапорядок», то, на думку М.І. Привезенцева, це слово означає упорядкованість не тільки в системі права, але й у системі правоохоронних органів [11, с. 8].

Питання витоків такого явища, як правапорядок, були предметом дослідження А.Ф. Крижанівського, який його зародження відносить до періоду Античності, а формування – до епохи Середньовіччя, що відбувалося в рамках теологічного світогляду, станових обмежень та локалізованої в межах окремої громади свідомості. У цей період, на думку автора, правапорядок ще не став категорією юриспруденції, а був лише одним із аспектів соціальної картини світу. Це поняття сприймалося як туманний, але привабливий образ належного способу життя, невіддільний від інших параметрів соціального буття, а саме: морального стану, стану релігійності суспільства [12, с. 288].

Так само поняття правапорядку є предметом дослідження в теорії права. Як зазначає Т.Ю. Кирилюк, питання правапорядку розглядалося не так вже і в багатьох працях. Зазвичай, цієї проблеми торкалися у зв'язку з дослідженнями інших питань: законності, правовідносин, реалізації права, правопорушень, юридичної відповідальності тощо [13, с. 39].

О.Ф. Скакун визначає правапорядок як реальне, повне і послідовне здійснення усіх вимог законності, принципів права та який є кінцевим результатом дії права [14, с. 453–454].

А.М. Васильєв наголошує, що правапорядок синтезує правовиявлення на рівні реальних суспільних зв'язків, є загальним вираженням взаємодії правовідносин, суб'єктивних прав та обов'язків, характеризуючи тим самим єдиний соціальний план їх регулятивного впливу на увесь устрій суспільного життя [15, с. 236].

Як зазначає Л.О. Морозова, правапорядок – це заснована на праві та сформована в результаті здійснення принципів законності така впорядкованість суспільних відносин, котра виражається у правомірній поведінці учасників цих відносин [16, с. 359].

Автори підручника «Загальна теорія держави і права» за редакцією В.М. Цвіка та О.В. Петришина визначають правовий порядок як фактичний стан правовідносин у певному суспільстві, який полягає в досягнутому рівні впорядкованості суспільного життя різноманітними юридичними засобами, що ґрунтуються на правовому законі [17, с. 521]. А також наголошують, що правапорядок тісно пов'язаний з такими поняттями, як право і законність, уточнюючи, що поняття «право» і поняття «закон» не є тотожними [17, с. 521].

Пам'ятаючи, що правопорядок є одним з об'єктів охорони КУпАП, для з'ясування його змісту ми також звернемося до науково-практичного коментаря до статті 1 цього Кодексу, де зазначено, що під правопорядком розуміється певна система суспільних відносин, які ґрунтуються на основі права й законності, реальним забезпеченням і реалізацією суб'єктивних прав, дотриманням юридичних обов'язків усіма громадянами, посадовими особами, органами і організаціями [18, с. 7].

Таким чином, незважаючи на окремі стилістичні та навіть змістовні відмінності у визначенні терміна «правопорядок», усі цитовані автори дотримуються єдиної позиції, відповідно до якої під правопорядком розуміється стан дотримання учасниками суспільних відносин вимог усіх нормативно-правових актів, а не певної їх частини.

Водночас у контексті даного висновку доречно буде розглянути позицію О.М. Шмакова, який наголошує, що поняття правопорядку є вужчим, ніж громадський порядок, а поняття громадського порядку – вужчим, ніж громадська безпека [19, с. 29]. На перший погляд, це твердження відповідає позиціям фахівців з теорії права. Зокрема, О.Ф. Скакун також визначає правопорядок як частину громадського порядку [14, с. 453]. Однак далі у цитованій праці О.Ф. Скакун, роз'яснюючи причини такого погляду на співвідношення понять, зазначає, що під громадським порядком розуміє стан (режим) упорядкованості соціальними нормами (нормами права, моралі, корпоративними нормами, нормами-звичаями) системи суспільних відносин і їх додержання [14, с. 453]. Той факт, що категорія «громадський порядок» ширше за категорію «правопорядок», цитована авторка обґрунтовує тим, що в зміцненні і підтриманні громадського порядку важлива роль належить усім соціальним нормам, а правопорядок складається лише на підставі тільки одного виду соціальних норм – правових норм [14, с. 453].

Таким чином, запропоноване О.М. Шмаковим співвідношення громадської безпеки, громадського порядку та правопорядку здійснюється у формі «відношення підпорядкування», за якого порушення громадського порядку в кожному випадку це одночасно порушення як громадського порядку, так і громадської безпеки, однак не кожне порушення громадського порядку чи громадської безпеки одночасно є порушенням правопорядку.

Перевірка цієї позиції вимагає від нас з'ясувати зміст термінів «громадський порядок» та «громадська безпека». Особливістю розуміння громадського порядку, як слушно зазначає В.А. Орлов, є те, що цей термін вживається як у широкому, так і у вузькому значенні. У широкому значенні громадський порядок – система, порядок суспільних відносин, що складаються під впливом соціальних норм при провідній ролі правових норм. У вузькому значенні громадський порядок розумівся вченими як система відносин, що складаються при знаходженні громадян у громадських місцях: на вулицях, площах, у садах, у громадському транспорті, видовищних заходах, підприємствах торгівлі та громадського харчування тощо [20, с. 224].

До прихильників широкого розуміння належить О.Ф. Скакун [14, с. 453]. До прихильників вузького – Я.А. Здир та М.І. Єропкін [21, с. 10], А.П. Ключніченко [22, с. 126].

Однак, якщо виходити з цих визначень, то правильність висновку О.М. Шмакова про співвідношення громадського порядку та правопорядку повністю залежить від того, у вузькому чи широкому значенні вживати термін «громадський порядок». Якщо вживати його в широкому розумінні, то висновок науковця є правильним, оскільки правопорядок охоплює тільки правові норми, а громадський порядок як правові норми, так і інші соціальні норми (звичаї, традиції тощо). Однак якщо термін «громадський порядок» вживати у вузькому значенні, то його співвідношення з терміном «правапорядок» в логіці називається «відношення перекрещення», коли поняття збігаються тільки в окремих своїх частинах.

Іншими словами, за такого розуміння, правопорядок та громадський порядок в його вузькому значенні збігаються в тих частинах, коли в громадських місцях дотримуються норм права. Якщо норм права дотримуються не в громадських місцях, то це буде правопорядок, але не громадський порядок в його вузькому значенні, а якщо в громадських місцях дотримуються не норм права, а інших соціальних норм, то це буде громадський порядок у вузькому значенні, але не правопорядок.

Продовжуючи дослідження, з'ясуємо, що розуміється під терміном «громадська безпека». А.В. Серьогін і Л.Л. Попов визначають громадську безпеку як систему зв'язків і відносин, що складаються відповідно до техніко-юридичних норм, при використанні об'єктів, що представляють підвищену небезпеку для життя і здоров'я людей, майна державних і громадських організацій і громадян при настанні особливих умов у зв'язку зі стихійними лихами або іншими надзвичайними обставинами [23, с. 78].

Доречно в даному контексті процитувати позицію, яка наведена в навчальному посібнику за редакцією О.І. Остапенка, який до змісту громадської безпеки відносить ті суспільні відносини, які попереджують або усувають шкідливі для життя та здоров'я людини наслідки, які можуть бути заподіяні в результаті дій людей штучним або природним джерелом підвищеної небезпеки, і продовжує, що громадська безпека є частиною змісту громадського порядку [24, с.14–15].

Пропонована цим автором позиція, відповідно до якої громадська безпека є частиною змісту громадського порядку, змушує нас критично поглянути на твердження О.М. Шмакова, який, навпаки, вважає, що поняття «громадська безпека» є ширшим за поняття «громадський порядок».

У даному контексті доречно буде звернутися до галузей адміністративного та кримінального законодавства, в яких такі категорії, як громадський порядок та громадська безпека визнані окремими родовими об'єктами адміністративних правопорушень та злочинів. І хоча ані КУпАП, ані Кримінальний кодекс України (далі – КК України) не дають визначення поняттям «громадський порядок» та «громадська безпека», однак висновок про їх зміст можна зробити на основі переліку правопорушень, які визначені цими Кодексами як

такі, що посягають на громадський порядок або на громадську безпеку.

Так, у КУпАП є окрема глава 14 під назвою «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку», а в КК України злочини проти громадської безпеки та злочини проти громадського порядку розглянуто навіть в окремих главах (9 та 12 відповідно).

При цьому до порушень громадської безпеки закон відносить ті порушення, які пов'язані з реальним посяганням на життя чи здоров'я людей (наприклад, терористичний акт), або створюють реальну загрозу для життя або здоров'я широкого кола осіб (створення злочинної організації, бандитизм, порушення правил поведження зі зброєю, вибуховими або радіоактивними матеріалами, порушення вимог пожежної безпеки, стрільба зі зброї в населених пунктах тощо).

Що ж до порушень громадського порядку, то до них належать хуліганські дії, масові заворушення та групові порушення громадського порядку, сутенерство та проституція тощо. При цьому порушення громадського порядку може мати місце не тільки у громадських місцях. Наприклад, ст. 173-2 КУпАП передбачено відповідальність за вчинення насильства в сім'ї. В цьому контексті доречно навести позицію В.А. Орлова, який зауважив, що критерій відмежування сфери громадського порядку від інших стосунків за допомогою громадського місця не є правильним, інакше органи охорони правопорядку не були б зобов'язані звертати увагу на правопорушення, пов'язане з непристойною поведінкою, п'яною зухвалістю, що трапляється в окремій квартирі [20, с. 224].

Визначаючи терміни «громадська безпека» та «громадський порядок» через приклади злочинів та адміністративних правопорушень, які на них посягають, законодавець однозначно дає зрозуміти дві важливі речі. По-перше, терміни «громадський порядок» та «громадська безпека» вживаються ним не у широкому значенні, як це має місце в теорії права (охоплюючи собою всі порушення не тільки норм права, але й інших соціальних норм поведінки), а у вузькому значенні, коли під громадським порядком розуміється порядок, здебільшого у громадських місцях, а під громадською безпекою – відсутність небезпеки для життя та здоров'я осіб. По-друге, терміни «громадський порядок» та «громадська безпека» (в тому значенні, в якому вони вживаються в КУпАП та КК України) по відношенню один до іншого є однопорядковими явищами і не охоплюються одне одним.

Таким чином, доходимо **висновку**, що термін «правопорядок» слід розуміти як стан дотримання усіх норм права, а зміст цього терміна охоплює собою і громадський порядок і громадську безпеку.

Подальші наукові дослідження у цьому напрямі доцільно проводити у напрямку аналізу переліку та повноважень суб'єктів, які залучаються до охорони правопорядку.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran27#n27>

3. Про Національну гвардію України : Закон України від 03 березня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/876-18/print1443091534119044>

4. Про затвердження Переліку наукових спеціальностей : наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України № 1057 від 14.09.2011.

5. В зале засідання по делу Корбана стало плохо бойцу, охранявшему правопорядок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://112.ua/obshchestvo/v-zale-zasedaniya-podelu-korbana-stalo-ploho-boycu-ohranayavshemu-pravoporyadok-korrespondent-270020.html>

6. Правопорядок во время второго тура выборов в регионе будут охранять более 4 тысяч правоохранителей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gorod.dp.ua/news/110739>

7. Как видеокamеры помогают обеспечивать правопорядок в Славянске [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://donbass.comments.ua/news/118553-kak-videokameri-pomogayut-obespechivat.html>

8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

9. Барихин А.В. Большой юридический энциклопедический словарь / А. В. Барихин. – М. : Книжный мир, 2002. – 720 с.

10. Ильин И.А. О монархии и республике / И.А. Ильин // Вопросы философии. – 1991. – №№ 4-5.

11. Привезенцев Н.И. Законность и правопорядок в условиях формирования гражданского общества и правового государства в России : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория права и государства; история права и государства; история политических и правовых учений» / Н.И. Привезенцев. – СПб., 1997. – 22 с.

12. Крижанівський А.Ф. Правопорядок у контексті середньовічного праворозуміння / А.Ф. Крижанівський // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apdp.in.ua/v40/18.pdf>.

13. Кирилук Т.Ю. Правопорядок у суспільстві як результат правомірної поведінки / Т.Ю. Кирилук // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 1. – С. 39–44.

14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

15. Васильев А.М. Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий права / А.М. Васильев. – М., Юрид. лит., 1976. – 264 с.

16. Морозова Л.А. Теория государства и права / Л.А. Морозова. – М. : Юрист, 2002. – 414 с.

17. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юрид. вищих навч. закл. ; за заг. ред. В.М. Цвіка, О.В. Петришина. – Х., Право, 2011. – С. 584.

18. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар. – К. : Правова єдність, 2008. – 781 с.

19. Шмаков О.М. Сили охорони правопорядку в службово-бойовій діяльності силових структур / О.М. Шмаков // Честь і закон. – 2013. – № 2 (45). – С. 27–30.

20. Орлов В.А. Конституційно-правова основа громадського порядку / В.А. Орлов // Вісник Маріупольського держ. ун-ту. Серія: Право. – 2013. – Вип. 5. – С. 223–229.

21. Здир Я.А. Управление в области охраны общественного порядка : учебное пособие / Я.А. Здир. – М. : Юрид. лит., 1965. – 212 с.

22. Ключниченко А.П. О понятии социалистического общественного порядка / А.П. Ключниченко // Труды КВШ МВД СССР. – 1970. – № 3. – С. 124–136.

23. Попов Л.Л. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел / Л.Л. Попов. – М. : Акад. МВД СССР, 1990. – 223 с.

24. Адміністративна діяльність : навч. посіб. / В.В. Новиков, М.В. Ковалів, В.П. Столбовий та ін. ; за ред. О.І. Остапенка. – Львів : Львівськ. ін-т внутр. справ при НАВС України, 2002. – 252 с.

Надійшла до редакції 14.12.2017

Bohuslavskiy V.V. The concept of "law and order": the content and correlation with public order and public safety. It is stated that the term "rule of law" is actively used in normative-legal acts, namely, in the Constitution of Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Law of Ukraine "On the National Guard of Ukraine". It is also stated that the term rule of law is used in scientific works and even is the basis for a separate scientific specialty. 21.07.05 - "Service and combat activity of the law enforcement forces". In addition, the term "rule of law" is also used in a journalistic style.

It is stated that being used in the legislation and quite common in the journalistic style, the term rule of law has no definition in the law.

The linguistic understanding of the term "rule of law" is studied, according to which the term "public order" is regulated by law, law.

It was found out that in scientific literature for the first time the term "rule of law" appears in the middle of the 19th century in the work of IA Ilyin "About the monarchy and the republic". Works of M.I. Privezentsev, A.F. Kryzhanivsky

Investigate the definition of the term rule of law in the theory of law. It is stated that despite certain stylistic and even meaningful differences in the definition of the term "rule of law", the authors hold a single position, according to which the rule of law is the state of compliance with the requirements of all normative legal acts by the participants of social relations, and not a certain part of them.

On the basis of a critical understanding of the proposals, understanding the term of the law and order as a narrower than public order, and the notion of public order - more narrow than public security, argues that the term "rule of law" should be understood as the state of observance of all norms of law, and the meaning of this term covers and public order and public safety.

Keywords: law and order, public order, public safety.

* * *

УДК 342.95

Дегтярьова С. В.

кандидат юридичних наук
(Кіровоградський окружний
адміністративний суд)

ЗНАЧЕННЯ ПОДАТКОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

Здійснено аналіз сутності податкового адміністрування в Україні та його значення в сучасних умовах реформування, що відбувається в державі. Вітчизняна система адміністрування податків виконує фіскальну, стимулюючу та контрольну функції. Мета адміністрування податків полягає у забезпеченні своєчасного наповнення бюджету держави в необхідному обсязі за рахунок податкових надходжень при мінімальному негативному впливі на економічну діяльність платників податків.

Ключові слова: податок, адміністрування, податкова політика, адміністрування податків, бюджет.