
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW

DOI: 10.32844/2222-5374-2020-105-3.14

УДК: 342.9

Анохін В. О.,

здобувач Науково-дослідний інституту публічного права

ЮРИДИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК РІЗНОВИД ПРАВОВОЇ РОБОТИ

Актуальність статті полягає в тому, що в умовах побудови правової держави в Україні, проведення адміністративної та податкової реформи, проголошення стратегії європейської інтеграції України, гармонізації вітчизняного законодавства до умов країн Європейського Союзу неабияка роль відводиться правовій роботі. Оскільки для здійснення правової роботи, по-перше, необхідні певні юридичні знання, а по-друге, здійснювати правову роботу неможливо без певних організаційних і владних повноважень, тому визначаючи сутність правової роботи, можна зазначити, що це спеціалізована діяльність осіб, які мають юридичні знання та організаційні повноваження, організовує реалізацію законодавства і тим самим забезпечує певний рівень законності у діяльності суб'єкта. Наголошено, що сутність правової роботи знаходить свій прояв у тому, що вона являє собою комплекс заходів для дотримання державної дисципліни та законності у господарській діяльності, сфері управління, у виконавчо-розпорядчій діяльності та інших сферах життєдіяльності з метою забезпечити найбільш повне здійснення прав і обов'язків суб'єктів правовідносин у дотриманні, охороні і захисті прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а також інтересів підприємств, установ, організацій та держави. З'ясовано, що будь-яка суспільна діяльність базується на певних принципах. Принципи юридичної практичної діяльності закріплено у текстах нормативних актів, а також в актах корпоративного значення, наукових розробках. Між принципами права та правовими формами життєдіяльності суспільства, в яких ці принципи втілюються, існує взаємозв'язок, тому у галузі здійснення правової роботи діють принципи права, які, з одного боку, є ідеологічною основою юридичної діяльності, як ідеальні наукові конструкції або моделі діяльності, та формою теоретичного осмислення дійсності, а з іншого, оскільки закріплені у текстах нормативно-правових актів, – становлять її нормативну базу. Визначено, що до головних принципів юридичної діяльності слід віднести: законність діянь юриста та його рішень; рівність суб'єктів перед правом та законом; незалежність юриста у веденні справи від власних інтересів та зовнішнього тиску; неупередженість, обґрунтованість рішень; професіоналізм; справедливість, гуманність, демократизм тощо.

Ключові слова: документування, розслідування, примус, законність, юридична служба.

Актуальність теми. В умовах побудови правової держави в Україні, проведення адміністративної та податкової реформи, проголошення стратегії європейської інтеграції України, гармонізації вітчизняного законодавства до умов країн Європейського Союзу (далі – ЄС) неабияка роль відводиться правовій роботі.

Оскільки для здійснення правової роботи, по-перше, необхідні певні юридичні знання, а по-друге, здійснювати правову роботу неможливо без певних організаційних і владних повноважень, тому визначаючи сутність правової роботи, можна зазначити, що це спеціалізована діяльність осіб, які мають юридичні знання та організаційні повноваження, організовує реалізацію законодавства і тим самим забезпечує певний рівень законності у діяльності суб'єкта.

Виходячи із цього, у здійсненні правової роботи можна виділити дві складові: організаційну та власне юридичну.

Ще кілька років тому правова робота фактично ототожнювалася з роботою юридичної служби підприємства, установи організації і цьому були всі підстави. У рамках конкретного підприємства, установи, організації працівники юридичної служби були і залишаються найбільш обізнаними у праві особами, які володіють спеціальними знаннями методів реалізації тих чи інших норм. Тому необхідно цілком погодитися з думкою Знаменського Г.Л. про те, що юридична служба цілком закономірно має бути (і є у більшості випадків) центром, своєрідним штабом, який організує діяльність щодо реалізації правових норм, дотримання законності [1, с. 35].

Сутність правової роботи знаходить свій прояв у тому, що вона являє собою комплекс заходів для дотримання державної дисципліни та законності у господарській діяльності, сфері управління, у виконавчо-розпорядчій діяльності та інших сферах життєдіяльності з метою забезпечити найбільш повне здійснення прав і обов'язків суб'єктів правовідносин у дотриманні, охороні і захисті прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а також інтересів підприємств, установ, організацій та держави.

Правова робота є елементом адміністративного регулювання у сфері виробництва, соціальної, культурної та інших сферах життєдіяльності, що полягає у реалізації (застосуванні) норм права.

Стан дослідження. Поняття правової роботи та роль юридичної служби при її здійсненні знайшли своє відображення у роботах різних авторів, зокрема Ю.М. Аристакова, Л.Я. Голембо, І.В. Голованя, А.Б. Годес, В.Н. Карташова, В.К. Кроля, М.С. Мамутова, А.В. Маврина, П. Мединцева, П.В. Мельника, А.Н. Раєвського, Д.Я. Семир'янова, І.С. Стаценко-Сургучової, Л.В. Трофімової, В.Й. Чуднова, Л.М. Шор тощо. Так, В.К. Мамутов, розглядаючи правову роботу і юридичну службу, зазначав, що юридична служба – частина апарату управління, яка відрізняється тим, що не тільки сама веде визначену ділянку правової роботи, але і виступає як основний організатор стосовно інших підрозділів у їхній правовій діяльності. Тобто вона є активним організатором правової роботи [2, с. 13]. Інший науковець М.С. Кроль зазначав, що специфіка діяльності юрисконсульта на підприємстві полягає в організації правореалізації працівниками інших служб. Тобто він погоджувався з тим, що правова робота є організаційною діяльністю [3, с. 149]. Таким чином, більшість учених юристів дотримувалися думки, що правова робота забезпечує організуючий процес правильної й ефективної

реалізації законодавства на кожній ділянці, у кожній ланці господарської діяльності. А зміст правової роботи, на їх думку, полягає не в реалізації норм як процесу, а в організації цього процесу, його упорядкуванні.

Усе вищенаведене дозволяє зробити висновок, що *процес реалізації норм і правова робота поняття близькі за змістом, але вони не співпадають*. Правова робота, крім звичайних дій працівників з реалізації правових норм, полягає ще й в організації, впорядкуванні процесу реалізації права. Найбільшою відмінністю є те, що правова робота – це діяльність, перш за все, організаційна.

Досліджуючи юридичну діяльність, її місце та призначення у суспільстві Гусаревим С.Д. було проаналізовано існуючі погляди вчених стосовно властивостей та інших характеристик юридичної діяльності, зокрема, узагальнено наукові позиції таких провідних у цій галузі фахівців як В.М. Карташов, В.М. Кудрявцев, В.І. Леушин, В.М. Горшенев, О.Ф. Скакун, О.Е. Жалінський тощо [4, с. 15].

В існуючих наукових джерелах юридичну діяльність пропонується розглядати з різних аспектів, зокрема, як елемент правової системи, як правову діяльність, як юридичну практику або як практичну діяльність юристів. У кожному з варіантів є певні недоліки, які не дозволяють чітко розмежувати між собою згадані поняття та визначити властивості юридичної діяльності. Зважаючи на наявність різних методологічних підходів та наукових тверджень щодо її суттєвих ознак, визначення поняття юридичної діяльності є одним з актуальних завдань загальної теорії права.

Так, зокрема, С.Д. Гусарев у своїх працях стверджує, що правова та юридична діяльність співвідносяться як загальне та частка. Під правовою діяльністю пропонується розуміти один із видів соціальної діяльності, що здійснюється суб'єктами права з використанням правових засобів та з метою отримання правового результату, внаслідок чого відбувається створення права, його розвиток та реалізація в процесі функціонування суспільних відносин.

Щодо розмежування понять юридична практика і правова робота Л.В. Трофімова наводить такі аргументи: юридичною практикою слід вважати цілепокладену діяльність, яка пов'язана з правовими нормами і спрямована на реалізацію і застосування законодавства в сукупності з набуттям навичок і досвіду в суспільно-правовому житті та юриспруденції, враховуючи результати перевірки на достовірність певних настанов, положень або висновків, що впливає на перетворення об'єктивної дійсності і розвиток пізнання, тоді як правова робота – це комплекс заходів, спрямованих на забезпечення умов дотримання законності, що здійснюється правовими формами і методами усіма органами управління, організаціями, посадовими особами і громадянами в усіх сферах суспільного життя. Тобто, юридична практика є складовим і важливим елементом правової роботи, які взаємопов'язані між собою [5, с. 12].

Не можна не погодитись з думкою юриста-науковця С.Д. Гусарева, що *«юридична діяльність – це різновид правової діяльності, що здійснюється у формах практичної, освітньої та наукової, юристами, на професійній основі, з метою отримання відповідного правового результату, задоволення потреб та інтересів соціальних суб'єктів»* [4, с. 16]. Оскільки таке бачення поняття юридичної діяльності сформульовано без деталізації окремих властивостей,

воно уособлює найголовніші характеристики юридичної діяльності, що дозволяють відрізнити юридичну діяльність від неюридичної правової діяльності.

Досліджуючи всі аспекти та різні підходи до тлумачення явища «юридична діяльність» слід зазначити, що юридична діяльність характеризується наступними ознаками:

- здійснюється у сфері права;
- суб'єктами здійснення виступають юристи – спеціально підготовлені фахівці;
- юридична діяльність спрямовується на організацію діяльності інших суб'єктів права;
- кінцевою метою юридичної діяльності є впорядкування та узгодження суспільних відносин;
- під час її здійснення використовуються як правові, так і неправові засоби;
- юридична діяльність регламентується правовими та іншими соціальними нормами;
- здійснюється у формах практичної, наукової та освітньої діяльності.

Як зазначає юрист-науковець О.В. Мінченко, методологічною основою вивчення юридичної діяльності є використання як діяльного, так і структурного підходу, що дозволяє виокремити такі елементи правової системи як: 1) інституційна підсистема; 2) нормативна (регулятивна) підсистема; 3) ідеологічна підсистема; 4) функціональна підсистема. При цьому юридична діяльність має розглядатися у складі функціональних елементів правової системи як різновид соціальної діяльності, що здійснюється юристами, на професійній основі та відбувається у трьох формах, на підставі чого виокремлюються їх три види: юридична практична діяльність, юридична наукова діяльність, юридична навчальна діяльність [6, с. 13].

Тому, варто зазначити, що в нашому дослідженні термін «юридична діяльність» використовується з метою розкриття сутності діяльності юридичної служби та інших функціональних підрозділів органів Державної податкової служби України (далі – ДПС України). Тому, цей термін варто розуміти не в широкому розумінні як діяльність, що здійснюється у трьох формах: практичній, науковій та освітній, а саме як практична юридична діяльність, що є необхідною для досягнення Державною податковою службою України поставлений перед нею завдань.

Висвітлення структури юридичної діяльності є обов'язковим елементом її загальної характеристики, що дозволяє визначити внутрішні та зовнішні зв'язки. Разом із тим осмислення структури передбачає звернення до функціональної характеристики юридичної діяльності, де функції є детермінантою її структурної організації, зумовлюються її цілями, завданнями та принципами.

Під структурою юридичної діяльності розуміється певний взаємозв'язок, взаємне розташування її складових частин; сукупність сталих зв'язків, що забезпечують її цілісність та збереження основних властивостей за умов внутрішніх та зовнішніх змін. При цьому, поняття структури співвідносне з поняттями системи та організації юридичної діяльності. Тому, структура юридичної діяльності характеризується рисами динамізму, що

зумовлено появою її нових видів та підвидів, розширенням сфер впливу, тенденціями глобалізації та диференціації у правовій системі.

Загальновизнаним є те, що *структуру юридичної діяльності* утворюють: суб'єкти, об'єкти, учасники, юридичні дії, операції, засоби їх здійснення, прийняті рішення та результати дій.

До *суб'єктів* юридичної діяльності за ознакою професійності належать індивіди, колективи юристів, окремі юридичні інституційні утворення, а їх характеристику доцільно здійснювати у психологічному, фізичному, культурному, моральному, професійному, інтелектуальному та інших аспектах.

Під *об'єктом* юридичної діяльності розуміються суспільні відносини, а також норми права, правові відносини, стани суспільних відносин.

У результаті юридичної діяльності виявляються інші елементи її складу. Результат відбиває *мету* юридичної діяльності, окремі її операції, на підставі аналізу співвідношення мети та результату дозволяє визначити ефективність професійних дій юристів. Мета як елемент цілеспрямованої діяльності, який сформульований у нормативно-правових актах, визначений у нормах права, виконує роль програмного фактора і дозволяє узгодити засоби та форми отримання правового результату.

Під *засобами юридичної діяльності* розуміються явища матеріального світу, за допомогою яких її мета перетворюється у результат. Найповніше засоби юридичної діяльності досліджуються представниками галузевих наук, у результаті чого сформовано напрям досліджень, побудований на використанні методики інструментального підходу.

До інших елементів також слід віднести *дії та операції* як зовнішні акти людської поведінки, що спричиняють правові наслідки або пов'язані з ними. Так, у своїх дослідженнях С.Д. Гусарев пропонує типізацію дій юристів: за критерієм змісту – на правотворчі, правозастосовні, інтерпретаційні; за формою здійснення – на вербальні, конклюдентні, письмові; за способом діяльності – на прогностичні, соціально- комунікативні, індивідуально-виховні, агітаційні, імперативні тощо [4, с. 18].

Ще одним елементом слід назвати *форми* юридичної діяльності. Серед них можна виокремити зовнішні та внутрішні форми, правові та організаційні.

Названі елементи складають основу у розумінні даного явища, зберігають його властивості навіть за умов зовнішніх змін, надають рис сталості.

Теоретична модель структури юридичної діяльності є незмінною, але з часом, внаслідок зміни факторів функціонування, характеристика її окремих елементів потребує нових інтерпретацій. Так, виходячи з аналізу правових реалій сучасності, розширюється перелік суб'єктів здійснення юридичної діяльності, використовуються нові форми, методи та засоби її здійснення.

Всі характеристики юридичної діяльності за джерелом походження або способом формування можна розділити на дві групи, в результаті чого виокремити нормативні та наукові характеристики. Таке розмежування має практичне значення, оскільки дозволяє пояснити особливості правового регулювання певного виду практичної роботи юристів.

Властивості, що визначені нормативно, є обов'язковими у здійсненні юридичної професії, підлягають суспільному контролю, зумовлені наявністю

відповідної системи гарантій та відбивають головне, що є у професії з позиції законодавця.

Наукові – це властивості іншого походження, які недоцільно називати похідними від нормативних, тому що вони характеризують юридичну практичну діяльність на науковому рівні сприйняття. До них слід віднести такі: юридична (практична) діяльність є складовим елементом правової системи, має внутрішню структуру, риси конфліктності, системності, колективності, є основною формою здійснення юридичної діяльності. Тоді як нормативними характеристиками слід вважати: законність, формалізованість, процедурно-процесуальний характер, обов'язковість прийнятих владних рішень, професійність праці юристів. Серед них виокремлюється група ознак деонтологічного змісту – чесність, порядність, сумлінність, справедливість, конфіденційність, що загалом свідчить про єднання на нормативному рівні правових та моральних засад.

Будь-яка суспільна діяльність базується на певних принципах. Принципи юридичної практичної діяльності закріплено у текстах нормативних актів, а також в актах корпоративного значення, наукових розробках. Між принципами права та правовими формами життєдіяльності суспільства, в яких ці принципи втілюються, існує взаємозв'язок, тому у галузі здійснення правової роботи діють принципи права, які, з одного боку, є ідеологічною основою юридичної діяльності, як ідеальні наукові конструкції або моделі діяльності, та формою теоретичного осмислення дійсності, а з іншого, оскільки закріплені у текстах нормативно-правових актів, – становлять її нормативну базу.

На нашу думку, до головних принципів юридичної діяльності слід віднести: законність діянь юриста та його рішень; рівність суб'єктів перед правом та законом; незалежність юриста у веденні справи від власних інтересів та зовнішнього тиску; неупередженість, обґрунтованість рішень; професіоналізм; справедливість, гуманність, демократизм тощо.

На підставі аналізу відокремлення, формування і становлення правової роботи в органах ДПС України встановлено, що вся діяльність функціональних і допоміжних обслуговуючих структурних підрозділів податкової служби має правовий характер, оскільки повинна відповідати чинним нормам права.

Водночас всі напрями діяльності функціональних підрозділів ДПС України мають безпосередній зв'язок з правовою роботою, оскільки вона спрямована на:

- адміністрування податків, зборів та інших податкових платежів і окремих неподаткових надходжень до бюджету;
- виявлення, документування розслідування ухилень від оподаткування чи сплати податків;
- забезпечення кримінально-правового примусу сплати податків;
- супроводження цивільно-правового, господарсько-правового та адміністративно-правового судочинства щодо забезпечення податкових надходжень до державного бюджету.

Проте протягом десятиліть між теорією та практикою склався розрив, зумовлений не тільки політико-інтелектуальною базою попереднього політичного режиму, а й незадовільним становищем методологічних розробок.

Тому необхідним та викликаним об'єктивними умовами розвитку українського суспільства є вдосконалення юридичної діяльності як виду правової роботи, в тому числі і в такій сфері державного управління як адміністрування податків.

Вдосконалення юридичної діяльності органів ДПС України та модернізація податкової служби в цілому є органічною складовою адміністративної реформи, що проходить майже понад 20 років в Україні. Концептуальні положення адмінреформи разом з основним методологічним принципом теорії управління, а саме про первинність удосконалення предметно-технологічної моделі відносин та комплексу залежних від цієї моделі функцій і вторинність удосконалення організаційної структури органів, покликаних виконувати визначені функції, є методологічним підґрунтям для комплексного підходу до визначення методів і методик удосконалення правової роботи в органах ДПС України.

Виходячи з вищезазначених положень та теоретико-методологічних принципів, удосконалення правової роботи в органах ДПС потрібно будувати за такими **основними напрямками**:

1. Підвищення продуктивності функціональної та організаційної моделі

правової роботи органів ДПС України у частині:

1.1. Правотворчого виду правової діяльності.

1.2. *Правозастосовного виду правової діяльності.*

1.3. *Функціональної та організаційної структури юридичної служби, функціональних та інших структурних підрозділів ДПС України.*

2. Аналіз чинних нормативно-правових актів з метою визначення проблемної ситуації в частині стану правового забезпечення організації правової роботи в ОДПС взагалі та щодо проведення претензійно-позовної роботи зокрема.

3. Визначення стану та шляхів удосконалення інформаційно-технічного забезпечення.

Аналіз практики вирішення спорів та перегляду у касаційному порядку судових рішень щодо сплати податків і обов'язкових платежів суб'єктами господарювання надав змогу визначити ряд недоліків у правовій роботі органів ДПС України. Узагальнення результатів аналізу свідчить про те, що проблемна ситуація віддзеркалює такі основні негативні процеси і полягає у:

1) недосконалості нормативно-правового забезпечення, організації правової роботи в органах ДПС України, а саме в дріб'язковості, дублюванні та суперечливості нормативно-правових актів у діяльності органів ДПС України;

2) відсутності цілісних правових механізмів персоніфікації відповідальності функціональних підрозділів та юридичної служби органів ДПС України при виявленні та документуванні правопорушень, підготовці претензій, позовів та супроводженні справ у судах;

3) відсутності взаємоузгодженої системи взаємодії функціональних підрозділів, у тому числі і юридичної служби ДПС України, з іншими державними органами, стосовно правових аспектів їх спільної діяльності щодо захисту інтересів державного бюджету;

4) невідповідності організаційної та функціональної структури юридичної служби органів ДПС України поставленим завданням – ранньої

профілактики порушень процесуального законодавства з питань протидії ухиленням від оподаткування і сплати податків і як наслідок стабілізації наповнення дохідної частини бюджетів;

5) недостатньому рівні правових знань співробітників, функціональних та інших структурних підрозділів щодо організації виявлення та належної процесуальної фіксації податкових правопорушень, підготовці і веденні претензійно-позовної роботи;

6) відсутності належного інформаційно-технічного забезпечення обліку, координації і контролю за супроводженням справ у судах, їх узагальнення, аналізу та внесення пропозицій керівництву зацікавлених функціональних підрозділів;

7) надмірному навантаженні на співробітників юридичної служби, у т.ч. за рахунок механічно розширеного тлумачення функцій юридичної служби, неврахування превентивних аспектів у діяльності функціональних підрозділів ДПС України, спрямованих на ранню профілактику претензій і позовів з боку платників податків, не належний рівень матеріально-технічного забезпечення юридичної служби – призводять до підвищеної плинності кадрів та дестабілізації роботи юридичної служби.

Дослідження стану практики здійснення правової і її складової – претензійно-позовної роботи в органах державної податкової служби свідчить про наявність практичних передумов і нагальну необхідність у суттєвому покращенні організаційно-юридичної служби, насамперед – правозастосовної роботи органів ДПС України, яка охоплює весь спектр податкових відносин, з яких витікають претензії та позови до податкової служби.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Знаменский Г.Л.* Совершенствование хозяйственного законодательства: Цель и средства / Отв. ред. В.К. Мамутов. Киев: Наукова думка, 1980. 187 с.

2. *Мамутов В.К., Юдин В.Я.* Закон на страже зкономики // *Экономическая газета*. 1966. № 47. С. 13.

3. *Кроль М.С.* Пути совершенствования механизма правореализации в на- родном хозяйстве // *Связь юридической науки с практикой*. М.: Институт госу дарства й права АН СССР, 1986. С. 149–151.

4. *Гусарев С. Д.* Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти : автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київський національний ун-т внутрішніх справ. К. 2007. 35 с.

5. *Трофімова Л.В.* Організаційно-правове забезпечення діяльності юридичних підрозділів органів державної податкової служби України: Автореферат дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2003. 22 с.

6. *Мінченко О.В.* Особливості здійснення юридичної діяльності в умовах германської правової сім'ї: Автореферат дис... канд. наук: 12.00.01. Київський національний ун-т внутрішніх справ. К. 2009. 21 с.

V. Anokhin

LEGAL ACTIVITY AS A VARIETY OF LEGAL WORK

The relevance of the article is that in terms of building the rule of law in Ukraine, administrative and tax reform, proclamation of the strategy of European integration of Ukraine, harmonization of domestic legislation to the conditions of the European Union, legal work plays an important role. Since the implementation of legal work, firstly, requires certain legal knowledge, and secondly, to carry out legal work is impossible without certain organizational and governmental powers, so defining the essence of legal work, we can say that this is a specialized activity of persons with legal knowledge and organizational powers, organizes the implementation of legislation and thus ensures a certain level of legality in the activities of the entity. It is emphasized that the essence of legal work is manifested in the fact that it is a set of measures to comply with state discipline and legality in business, management, executive and administrative activities and other spheres of life in order to ensure the fullest exercise of rights and obligations languages of the subjects of legal relations in the observance, protection and defense of the rights, freedoms and legitimate interests of man and citizen, as well as the interests of enterprises, institutions, organizations and the state. It has been found that any social activity is based on certain principles. The principles of legal practice are enshrined in the texts of regulations, as well as in acts of corporate importance, research and development. There is a relationship between the principles of law and legal forms of society in which these principles are embodied, so in the field of legal work there are principles of law, which, on the one hand, are the ideological basis of legal activity, as ideal scientific constructions or models of activity. and a form of theoretical understanding of reality, and on the other hand, as enshrined in the texts of regulations - constitute its regulatory framework. It is determined that the main principles of legal activity should include: legality of the lawyer's actions and his decisions; equality of subjects before law and law; independence of the lawyer in conducting business from own interests and external pressure; impartiality, validity of decisions; professionalism; justice, humanity, democracy, etc.

Keywords: documentation, investigation, coercion, legality, legal service.