

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Хаустова М. Г.

В статье проанализировано, что для более углубленного познания права в условиях глобализационных процессов важное значение имеет выявление основных тенденций его развития. Это позволяет выяснить современное состояние права, определить общее направление его развития в будущем.

Ключевые слова: глобализация, универсализация права, унификация права, принципы права, судебный прецедент, наднациональность, регионализация, децентрализация.

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF LAW IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION

Haustova M. G.

The article substantiates that for the profound understanding of law that exists in terms of globalization, it is important to identify the main trends of its development. This allows to establish the current state of law, and also to outline the general direction of the development of law in the future.

Key words: globalization, universalization of law, unification of law, principles of law, judicial precedent, supranationalism, regionalization, decentralization.

Надійшла до редакції 09.09.2013 р.

УДК 340.13

В. Г. Клочков,
*канд. юрид. наук,
ст. радник юстиції,
прокурор відділу Головного
слідчого управління
Генпрокуратури України,
м. Київ*

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ У ЗАКОНАХ І НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ

У статті досліджуються проблеми визначення понять у законах і підзаконних актах України.

Ключові слова: визначення понять, закони, нормативні правові акти, точність, зрозумілість, стислість термінів.

Визначення понять у законах, рішеннях Конституційного Суду й у постановах Пленумів Верховного й Вищого госпо-

дарського суду України, постановвах і розпорядженнях уряду, методичних рекомендаціях та інших нормативних правових актах різ-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

них органів державної влади має велике значення у сфері сучасних наукових досліджень. Удосконалення правової термінології й вирішення її проблем неможливі без глибокого розроблення юридичних понять, їх аналізу й точного визначення. Якщо закони й нормативно-правові акти будуть високої якості, безперечного виконання, то краще буде забезпечення й дотримання прав і свобод людини й гідних умов її життя.

Метою цієї публікації є розкриття важливих теоретичних і практичних проблем удосконалення правил і способів визначення критеріїв понять у законах і нормативно-правових актах.

Багаторічна робота над законопроектами, нормативно-правовими актами, методичними рекомендаціями і внесення до них пропозицій і зауважень, вивчення і спостереження за змінами й доповненнями до законів і підзаконних нормативних актів, участь у роботі семінарів і конференцій, у тому числі міжнародних, у діяльності робочих груп з розроблення законопроектів, підготовка наукових праць дають підстави зробити певні висновки.

Прогалини в законодавстві й нормативно-правових актах, що виявляються в неточності, брак чіткості, зрозумілості ємкості і простоти понятійних конструкцій,

суперечливість, непогодженість деяких правових норм, що містяться в законах і нормативних правових актах, невідповідність низки норм сформованим реаліям життя в державі й суспільстві ускладнюють виконання органами державної влади, в тому числі правоохоронними, покладених на них функціональних обов'язків. Правильне визначення правових понять необхідно для того, щоб виключити як необґрунтоване розширення, так і невинуватене звуження їх змісту, що має важливе значення [8, с. 154].

Дуже важливим є дотримання понятійно-термінологічної визначеності. Це означає, що терміни й поняття в нових актах не повинні відрізнятися від тих, що вживаються в Конституції й законах України, в нормативно-правових актах, що регулюють відповідну сферу діяльності і знаходяться в їх системному зв'язку. Науковий термін — це втілення сутності того чи іншого явища. Тому добирати і трактувати їх необхідно дуже уважно й точно. Кожна галузь науки і права має свою спеціальну, притаманну тільки їй термінологічну систему.

Слід мати на увазі, що суттєвим для будь-якого поняття є його значення, що розкриває зміст. Тому треба знати етимологію й сутність кожного терміна.

Якщо дотримуватися правил лінгвістики, то будь-яке слово має власний зміст. Порушення цього правила призводить до ототожнення кількох понять (слів) і різного їх тлумачення [7, с. 204]. Брак єдиних однозначних підходів до законодавчої техніки призводять до різночитання, розбіжності у тлумаченні нормативно-правових актів, а отже, й до неоднакового їх застосування різними органами державної влади.

Для пересічних громадян розуміння законів і підзаконних актів складне заняття. Так, власник підприємства звернувся в редакцію газети, де розповів, що щоденно, а іноді й по декілька разів на день, його магазини перевіряють посадові особи 7-ми правоохоронних служб. А працівники міліції без згоди його як власника й без ордеру на обшук змусили відчинити всі склади, погрожуючи тим, що вони мають право посадити його. Власник просив допомогти йому розібратися в тому, яким органам надано право перевіряти, як часто, чи правомірні дії цих працівників міліції? У зв'язку із цим автором була підготована й опублікована стаття [11, с. 4].

Помилки, яких припускаються при підготовки проектів законів і нормативно-правових актів, методичних рекомендацій тощо, зводяться до порушення вимог

того чи іншого правила логіки – тотожності, протиріччя, достатньої підстави тощо. Забезпечення правотворчої діяльності має відбуватися на підставі методологічних принципів – модернізації, системності, якості й ефективності законодавства.

З метою підвищення ефективності роботи в цьому напрямку потрібно домагатися термінологічної точності й чистоти, зрозумілості, простоти і стислості законів і нормативно-правових актів. Необхідно прагнути до правильного передбачення результатів прийнятих рішень і попередження негативних соціальних наслідків, до приведення підготовлених рішень у відповідність із принципами й вимогами законодавчої політики. Тому ця діяльність повинна бути комплексною, системною й науково обґрунтованою.

Однак існують факти, коли допускаються помилки у тлумаченні юридичних термінів. Аналіз прокурорської, слідчої практики і юридичної літератури дає змогу зробити висновок, що поняття «права людини» і «права громадянина» ототожнюються. Але ж ці категорії не можуть бути тотожними.

Конституція України (як і конституції багатьох держав) окремо визначила права та свободи людини і громадянина. Звернімо увагу на те, що права і свободи

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

людини в Основному Законі держави постають на першому місці. Уперше в історії визначено нормативну різницю між поняттями «природні права людини» і «права громадянина». Це свідчить про те, що Україна відповідно до положень Міжнародного пакту про цивільні й політичні права, закріплених Загальною декларацією прав людини, на конституційному рівні запровадила в національне законодавство норми забезпечення прав і свобод людини.

На території України можуть перебувати особи, які мають громадянство іноземних держав або взагалі не мають його. Незважаючи на це, Конституцією їм гарантуються основні права і свободи людини. При цьому терміни «кожна людина», «кожен громадянин» містяться в більшості статей II розділу Основного Закону країни.

Людина (індивід) – біосоціальна істота. Її права та свободи є природними й невідчужуваними, вони надані їй від народження, визнаються найвищою соціальною і юридичною цінністю. У суспільстві й державі людина може виступати як особа без громадянства, іноземець.

Громадянство — це постійний політико-правовий зв'язок особи з державою, що виражається у здійсненні прав, свобод, законних інтересів і

зобов'язань людини як у державі, так і за її межами [4, с. 153]. Громадянство України — це належність фізичної особи до України, що знаходить свій прояв у стійкому правовому зв'язку з країною, завдяки чому ця особа здобуває права і свободи громадянина України, виконує всі обов'язки громадянина згідно з її законодавством, а також здобуває право на захист себе і власних інтересів з боку держави як у межах української території, так і поза ними. Про правовий статус людини йдеться в Законі України «Про громадянство України». Цивільні права і свободи — це права і свободи, що визначають правовий статус громадянина з урахуванням можливостей його участі у всіх сферах життя держави й суспільства. До того ж вищевказані поняття свідчать про різне юридичне положення прав.

У ст. 65 Конституції України передбачено, що громадянин відбуває військову службу, чого позбавлені людина без громадянства й іноземець. Відповідно до ст. 70 Основного Закону держави право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, в тому числі при обранні її Президента. За ст. 76 Конституції народним депутатом може бути тільки громадянин України. Людина без громадянства й іноземець не мають права пра-

цювати суддею загальної юрисдикції й суддею Конституційного Суду України, в органах прокуратури, Службі безпеки і Службі зовнішньої розвідки України, в органах внутрішніх справ, інших органах державної влади.

Звернімо увагу на те, що положення людини в суспільстві характеризується поняттям «особа», що пов'язано переважно з загальнолюдськими соціальними цінностями. Особа в суспільстві може виступати громадянином держави, особою без громадянства, іноземцем.

Резюмуючи вищевикладене, констатуємо, що між категоріями «права людини» і «права громадянина» існують певні розходження. Ці поняття знаходяться в тісному взаємозв'язку, а права і свободи громадянина будуть надалі розширюватись. У зв'язку із цим вважаємо за необхідне внести доповнення до назв і редакцій статей 1, 2, 7, 8, 11, 13, 14 та інших статей Закону України «Про звернення громадян», де після слова «звернення» має стояти слово «людини і», а далі – за текстом. Наголосимо, що з назви зазначеного Закону та його змісту виходить, що суб'єктом звернень є громадяни, тобто фізичні особи. Однак у ньому не передбачено право звернення юридичних осіб різних форм власності, зокрема підприємців, що може спричинити виникнення проблем

у правозастосовній практиці й різне тлумачення в юриспруденції.

На підставі вищевикладеного для вдосконалення процедури реалізації юридичними особами права, передбаченого ст. 40 Конституції, пропонуємо ст. 1 цього Закону після слова «громадяни України» доповнити словами «а також юридичні особи, зокрема підприємці» (а далі – за текстом).

Стаття 3 розглядуваного Закону йменується «Основні терміни, що вживаються в цьому Законі». У ній ідеться про слова або словосполучення, якими називають певні поняття, що є правильним. Однак у назві ст. 17 «Термін на пряму скарги», у її тексті і в тексті ст. 20 Закону слово «термін» вживається неправильно. Адже згідно з тлумачним словником «термін» у першому значенні означає слово або словосполучення, що є назвою певного поняття будь-якої спеціальної галузі науки, техніки, мистецтва [3, с. 779]. Тому пропонуємо в назвах та у відповідних частинах статей 17 і 20 слово «термін» замінити словом «строк», а далі – за текстом.

Пункт 2 ст. 301 КПК України терміном «строки» визначаються особливості закінчення досудового розслідування кримінальних проступків. Водночас, у п. 3 цієї ж статті містяться словосполу-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

чення «тридцятиденний термін», що, звичайно, неправильно з точки зору семантики, а тому в ньому слово «термін» треба замінити на слово «строк» (а далі – за текстом).

Із наукової і практичної точок зору виникає й така проблема. Вивчення матеріалів прокурорсько-слідчої практики, актів прокурорського реагування, довідок, публікацій у засобах масової інформації, юридичної наукової й навчальної літератури свідчить, що часто поняття «закон», «нормативно-правовий акт» і «правовий акт» (зокрема відомчий) вживаються як тотожні, однакові за своєю юридичною силою. Як бачимо, існують неоднозначні підходи в теорії й у практиці юридичної діяльності до розуміння вказаних понять.

У науковій юридичній літературі зроблено висновок, що нормативно-правовий акт — це офіційний письмовий документ, що приймається уповноваженим органом держави і встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Такі акти знаходяться між собою в ієрархічній підпорядкованості, яка й визначає юридичну силу документа. До них належать закони й підзаконні акти: укази й розпорядження глави держави, постанови уряду, акти центральних органів виконавчої влади та ін. [1, с. 192].

Заслуговує на увагу те, що закони в державі мають вищу юридичну силу стосовно інших нормативно-правових актів. Усі нормативно-правові акти є підзаконними, повинні відповідати Конституції і прийматися на виконання законів [12, с. 352]. Слід розуміти, що підзаконний правовий акт має меншу юридичну силу порівняно із законом. Приймається він на підставі законів, на їх виконання й не повинен суперечити їм. Нормативні акти встановлюють, змінюють або припиняють дію норм права, мають локальний характер, розраховані на широке коло осіб і застосовуються неодноразово. Якщо існують суперечності, перевага надається закону.

До підзаконних нормативних правових актів належать укази Президента України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, накази міністерств і відомств, розпорядження місцевих державних адміністрацій, рішення органів місцевого самоврядування тощо. Можна дійти висновку, що доцільніше в актах прокурорського реагування, у доповідних записках, довідках, інформаціях, повідомленнях, актах управління, де йдеться про прокурорський нагляд за додержанням і застосуванням законів, посилатися на конструкцію «закони й нормативно-правові акти». У відповідних галузевих наказах

Генерального прокурора України необхідно вказувати, що органи прокуратури здійснюють нагляд за дотриманням і застосуванням законів і нормативно-правових актів.

У статтях 1 – 3 Закону України «Про прокуратуру», в актах прокурорського реагування та інших вищевказаних документах містяться словосполучення «про прокурорський нагляд за додержанням і застосуванням законів», яке вважаємо неповним. Адже прокурорський нагляд стосується також додержання й підзаконних актів – постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, наказів міністерств і відомств, розпоряджень місцевих державних адміністрацій, рішень органів місцевого самоврядування, різних договорів, положень, інструкцій тощо. Тому в указаних статтях цього Закону після слів «застосуванням законів» треба додати «та нормативно-правових актів» (далі – за текстом).

Реалізація конституційної функції представництва інтересів громадянина або держави в суді – один із діючих засобів затвердження верховенства права, зміцнення правопорядку, захисту й відновлення порушених прав і законних інтересів громадян. Але гострою й дискусійною залишається проблема понятійного апарату: що саме слід розуміти під функцією представництва ін-

тересів громадян або держави [9, с. 27]? У п. 2 ст. 121 Конституції України зазначено, що на прокуратуру покладається представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом. Однак термін «представництво» тут вибрано не зовсім точно. Це слово означає: (а) виконання обов'язків представника; (б) установу, що представляє інтереси кого-небудь; (в) вибори, а також право, порядок виборів представників у які-небудь органи [3, с. 570].

Згідно з нормами цивільного права України представництво — це правовідносини, у яких одна сторона (представник) зобов'язана або має право робити правочин від імені іншої сторони, яку вона представляє. Вони повинні виникати на підставі договору, закону, акта органу юридичної особи. Відповідно до з ч. 2 ст. 45 ЦПК України представництво означає діяльність від імені кого-небудь, за дорученням певної особи. За своєю юридичною природою представником може бути уповноважений лише на ті правочини, право на здійснення яких має особа, яку він представляє. Представницька діяльність прокуратури в суді є специфічною, оскільки їй не потрібні доручення, договори чи інші документи. Тому прокурор або його заступник має діяти від імені не когось, а держави на користь лю-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

дини і громадянина, держави чи суспільства в установлених законодавством межах. Викладене дає підставу зробити висновок, що в законодавстві має місце конфлікт, колізія у праві. Для усунення цих протиріч рекомендуємо в проекті нового Закону України «Про прокуратуру» у гл. 9 і відповідних статтях термін «представництво» замінити на «захист», (далі – за текстом). У п. 2 ст. 121 Конституції України термін «представництво» теж необхідно замінити на «захист» (далі – за текстом).

Варто підкреслити, що в актах прокурорського реагування, а також у науковій юридичній літературі нерідко вживаються поняття «захист» і «охорона», які за своїм смисловим навантаженням ототожнюються. Їх відокремлення вважаємо цілком обґрунтованим, що дозволить більш поглиблено вивчати відповідну діяльність державних органів, яку мають здійснювати взагалі всі державні органи і правоохоронні, зокрема.

Як зазначається в наукових джерелах, охорона охоплює заходи, застосовані до моменту порушення прав і свобод, а захист — заходи, вжиті після вчинення правопорушення для відновлення порушеного права [13, с. 1-15]. Слово (поняття) «охороняти» тлумачиться як стерегти, берегти, оберігати, сторожити, варту-

вати, тримати в цілісності [2, с. 774].

Вищевикладене дозволяє підсумувати: розглядувані терміни за змістом близькі між собою, але все ж таки мають відмінні ознаки. На наше переконання, вони різняться насамперед за смисловим обсягом. Поняття «охорона» ширше ніж «захист», воно охоплює комплекс правових заходів, дій, заходів, спрямованих на припинення правопорушуючих дій.

За своєю суттю захист — це наступний етап після охорони, коли вжиті з охорони права заходи виявилися марними для людини і громадянина. Захист застосовується, коли правоохоронні органи, зокрема прокуратура, мають справу з правопорушеннями, що відбулися, і з особами, права яких порушені [10, с. 52]. Захисні правовідносини виникають як реакція державних і суспільних органів на протиправне поведіння суб'єкта права.

Захист порушених або заперечуваних прав, здійснюється шляхом визнання права, поновлення положення, що існувало до правопорушення, припинення незаконних дій і забезпечення осіб їх правами. Форми і способи охорони й захисту залежать від повноважень правоохоронного органу й органів прокуратури зокрема. Ці та інші пропозиції й зауваження до Закону України «Про прокуратуру» свідчать про

потребу його суттєвого доопрацювання з урахуванням реформування органів прокуратури.

Важливим є те, що кожен заголовок, назва законопроекту і проекту нормативно-правового акта мають по можливості бути короткими, хоча й надмірна його стислість не є бажаною. Чим коротше заголовок, назва законопроекту чи нормативно-правового акта, тим він ширше за своїм змістом. Однак і це твердження можна вважати проблематичним.

Визнавши необхідність експертних висновків у кримінальному провадженні, слідчий або прокурор виносить умотивовану постанову, а слідчий суддя чи суд – ухвалу, які і є підставою для проведення експертизи. Зазначені акти мають відповідати основним вимогам: бути правовими, конкретними й лаконічними. Указані особи (за старим КПК – слідчий, орган дізнання, прокурор і суд) призначають судово-авторознавчу, судово-акустичну, судово-бухгалтерську, судово-економічну, судово-товарознавчу, судово-дактилоскопічну, судову залізнично-транспортну, судово-імунологічну, судово-психіатричну, судово-трасологічну, судово-фонетичну та інші експертизи з указівкою «судово-». Про призначення таких експертиз ідеться і в методичних рекомендаціях, і в юридичній літературі.

У той же час призначаються й автотехнічна, криміналістична, комп'ютерно-технічна, почеркознавча, фототехнічна, фінансово-економічна та інші види експертиз без слова «судово-», що свідчить про неоднозначність підходу до їх назви. Більшість експертиз призначається на стадії досудового розслідування, а деякі з них слідством закриваються. Суди при розгляді кримінального провадження експертизи призначаються набагато рідше. Ця процедура проводиться в експертних установах МВС, охорони здоров'я та інших, які не належать до системи органів судової влади. Друкування слова «судово-» займає певний час, створює громіздкість у текстах процесуальних і службових документів, а за своєю суттю воно є зайвим. Більше того, деякі норми КПК України взагалі не оперують ним при призначенні відповідних експертиз. Так, п. 2 ст. 197 КПК України передбачає проведення психіатричної експертизи, а п. 3 ст. 242 – залучення особи для проведення експертизи медичної або психіатричної.

За п. 8 ч. 1 ст. 309 КПК передбачається направлення особи до медичного закладу для проведення психіатричної експертизи. Проте п. 3 ст. 238 і п. 1 ст. 241 КПК вживають, відповідно, конструкції «призначення судово-медичної й судово-психіатричної

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

експертиз», що не повністю відповідає вищевказаним статтям Кодексу стосовно назв експертиз і їх призначенню.

З метою мінімізації зайвих термінів, економії часу для друкування, точного й однозначного підходу щодо призначення експертиз у п. 3 ст. 238 КПК України після слів «для проведення» слово «судово-» треба виключити (далі – за текстом). У п. 1 ст. 241 КПК України після словосполучення «не потрібно проводити» пропонуємо слово «судово-» теж виключити (далі – за текстом).

З врахуванням вищевикладеного й можливого різного тлумачення в назві Закону України «Про судову експертизу» слово «судову» пропонуємо усунути. Відповідні зміни необхідно внести й у назви проекту Закону України «Про судово-експертну діяльність». У статтях 1 і 7 цього Закону слово «судова», а також у ч. 2 ст. 15 та в інших статтях слово «судових» теж виключити (далі – за текстом).

Ось чому в назві й у тексті наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз» й Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень від 8 жовтня 1998 р. терміни «судових» і «на-

уково-» рекомендуємо усунути.

У Переліку регіональних зон обслуговування науково-дослідними установами судових експертиз (цієї Інструкції), наприклад, у назві «Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз імені заслуженого професора М. С. Бокаріуса» та інших установ слова «судових» треба виключити.

У назві «Науково-методичні рекомендації з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень» слова «науково-» й «судових» слід усунути, а термін «питання» замінити на «щодо» чи «про» (далі – за текстом), що зменшить громіздкість цієї назви, адже в діяльності правоохоронних та інших органів існує практика складання таких документів під назвою «Методичні рекомендації щодо ...», в текстах яких ідеться про науковість.

У зв'язку із введенням в дію нового КПК України і прийняттям законів і нормативних правових актів, що регулюють функціонування досудового розслідування, виникла потреба внесення відповідних змін до Конституції України або прийняття нової. Так, у ст. 31 Основного Закону після словосполучення «під час розслідування» стоять слова «кримінальних справ». Таке викладення слід визнати неправильним, адже відповідно до норм ук-

раїнської (чи російської) мови розслідується саме злочин, а не кримінальна справа.

У п. 4 Положення про порядок проведення атестації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури від 12 вересня 2005 р. передбачено, що атестація прокурорів, слідчих і працівників навчальних закладів, яким присвоєно класні чини, здійснюється один раз у 5 років, що можна розуміти по-різному. Існують факти, коли працівника з районної, місцевої, обласної прокуратури чи з Академії переводять на службу в Генеральну прокуратуру України на вищу посаду. Тому цей пункт Положення можна розуміти так, що для атестації строк має спливати з призначенням працівника на конкретну посаду. Згодом, пропрацювавши декілька місяців (або років), працівникам стає відомо, що стосовно них готуються документи для проведення атестації, що, звичайно, викликає у них заперечення й навіть обурення. Ці працівники пояснювали, що раніше атестація вже проводилась, а на новій посаді в Генеральній прокуратурі вони працюють лише деякий час, а тому атестація повинна проводитися через 5 років. Однак, незважаючи на це, щодо таких працівників здійснюється атестація, що можна розцінювати як порушення їх прав і свобод.

Для недопущення різного

тлумачення й конфлікту інтересів важливо вдосконалити цей пункт зазначеного Положення, а також деякі словосполучення, що містяться в ньому. До того ж до Закону України «Про прокуратуру» внесено суттєві зміни й доповнення, підготовлено новий його проект, а тому слід розробити і ввести в дію і більш якісне Положення.

В Інструкції з діловодства в органах прокуратури України, затвердженої наказом Генерального прокурора від 15 січня 2013 р., пп. 1.6 має назву «Тлумачення термінів», які використовуються у цій Інструкції...». У графі «Додаток 1 до п.1.6» є назва «Терміни, які використовуються у межах Інструкції, вживаються у такому значенні». Однак підпункти 2.2, 2.11, 3.2, 4.1.11. 5.8, 8.11 цього документа містять слово «терміни», яке за змістом вживається як час (строк) виконання роботи, тому це слово треба замінити на «строк». В абз. 4 пп. 9.2.4 «Складання наказів» (ідеться про цю ж Інструкцію) указано, що текст наказу складається з параграфів (пунктів). У змісті й по тексту деяких наукових праць мають місце параграфи. Ось термін «параграф» слід усунути як застарілий, про що вже вказувалося раніше.

Нерідко терміни «аналіз» і «узагальнення» ототожнюються, чого не можна робити [5, с. 35; 6,

с. 47].

У пп. 16.4.2 цієї Інструкції читаємо: «Під час транспортування документи вміщуються у валізи, чемодани...». Проте останні 2 слова є тотожним, а тому одне є зайвим. Так, відповідно до нового російсько-українського словника-довідника слово «чемодан» по-українськи означає чемодан, валіза.

Розглядувана нами Інструкція з діловодства в органах прокуратури України за змістом та обсягом є доволі об'ємна і складна. Щоб зручніше було її використовувати, треба її зміст, що знаходиться наприкінці документа, помістити на початку, як це передбачено в методичних рекомендаціях, а також деяких підручниках і монографіях.

Вивчення Регламенту Генеральної прокуратури України, наказів і вказівок Генерального прокурора показало, що вони не містять дефініцій конструкції «форми й методи прокурорської діяльності». Брак обґрунтування наукових понять і методичних підходів до них призводить до різного їх тлумачення в теорії й у практиці прокурорського нагляду. У зв'язку із цим у проекті Закону України «Про прокуратуру» або в указаних нормативно-правових актах потрібно помістити формулювання поняття «форми й методи прокурорського нагляду».

Із філософії відомо, що форма повинна відповідати змісту. Отже, форми прокурорського нагляду – це правові засоби реалізації повноважень прокурора, визначені законом, наказами і вказівками Генерального прокурора України. Методика – це способи, прийоми, шляхи здійснення нагляду його повноважень.

Як уже зазначалося, кожен заголовок і назва законопроекту і проекту підзаконного акта мають бути по можливості короткими. На наше переконання, велику назву «Кодекс законів про працю України» варто замінити на «Трудовий кодекс України», а «Кодекс України про адміністративні правопорушення» замінити на «Адміністративний кодекс України».

На підставі Конституції України втілюються в життя й розвиваються права, що становлять юридичні гарантії права на працю. Посиленням останніх повинно бути вдосконалення правових норм, які реалізуються на підставі відповідних статей трудового законодавства. Якщо ж вони порушені, то захищаються шляхом розгляду трудових спорів. На жаль, у теорії і практиці ця актуальна проблема залишається невирішеною.

Працівник установи в ході трудової діяльності домовився з роботодавцем (керівником) або його заступником іншої установи

про прийняття його на роботу. Для цього він звільнився з попередньої роботи на підставі припинення дії трудового договору (за угодою сторін) і розірвання з його ініціативи договору, укладеного на невизначений або визначений строк. Потім керівник цієї установи або його заступник (далі – роботодавець) відмовив у прийнятті колишнього працівника, бо взяли на роботу іншого. Такі факти є й будуть. Нерідко мають місце факти, коли працівник підприємства, установи чи організації домовляється з роботодавцем, що після його звільнення він знову буде працевлаштований. Причини можуть бути різні, у тому числі звільнення у зв'язку з виходом на пенсію, догляд за хворим близьким родичем тощо. Після звільнення ці особи звертаються до керівництва стосовно працевлаштування, однак їм теж відмовляють у прийнятті на роботу. Для підтвердження цього факту доказами можуть бути заява особи до роботодавця або усні пояснення.

З метою реалізації конституційного права громадянина на працю пропонуємо у відповідній статті проекту закону про працю передбачити обов'язок роботодавця прийняти на роботу особу, з якою раніше була домовленість про працевлаштування.

Актуальною залишається проблема оформлення підручни-

ків, навчальних посібників, монографій. Вивчення зазначених публікацій, а також наукових праць показує, що майже всі вони оформляються по-різному. Наприклад, різняться їх структурні частини: у деяких наукових працях у змісті вказано глави арабськими або римськими цифрами, у виді певного знаку містяться параграфи й, відповідно, заголовки, що зустрічаються навіть без параграфів. Існують наукові роботи, зміст яких поміщено наприкінці, а структура праці складається з передмови, розділів, списку рекомендованої літератури. Зміст навчального посібника складається з передмови, розділів, глав, параграфів, додатків, списків використаної й рекомендованої літератури. Приміром, зміст відповідного навчального посібника з кримінального процесу України становлять передмова, загальна й особливі частини, теми з номерами й параграфами.

Існують навчальні посібники, де і у змісті вказані розділи і глави, які об'єднані в параграфи. Зміст одного з навчальних посібників (2007 р.) складається зі вступу, глав, цифрових знаків в арифметичної прогресії (які можна зрозуміти як підглави), параграфів і списку рекомендованої літератури. У деяких з них російською мовою зміст (оглавление) поміщено наприкінці і складається

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ся з глав і параграфів. У наукових виданнях у змісті наприкінці роботи іноді немає ні глав, ні розділів, ні параграфів. Природно, виникає запитання: чому така не-системність у рубрикаціях?

Звертають на себе увагу й такі факти. На кожну цитату в роботі дається посилання на джерело, яке розміщується в нижній частині сторінки або наприкінці наукової праці у списку використаної літератури. Нумерація сторінок проставляється в центрі або у правому нижньому кутку сторінки, в центрі або у правому верхньому кутку, іноді з прочерками. У деяких працях внизу сторінки перед кожним посиланням на цитоване джерело вказано: «Див.:» або «Див., напр.:». Виникає запитання: навіщо створювати таку громіздкість? Більше того, в одному з аналізованих посібників у посиланні на автора праці вказано спочатку ініціали, потім прізвище, що, звичайно, неправильно, оскільки останнє завжди передує ініціалам. У багатьох працях посилання на джерело вказується у списку рекомендованої літератури або просто літератури, звичайно, неправильно. Це можна пояснити тим, що в публікаціях посилання на наукову працю, закон або підзаконний акт є фактом використання джерел як доказ для підтвердження тези, а не як рекомендація до використання. У таких пра-

цях є чимало посилань на конституцію, закони й підзаконні нормативні правові акти, які не слід ототожнювати з літературою. У деяких виданнях указуються й інші елементи оформлення, які явно є зайвими.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що до структури оформлення змісту підручників, навчальних посібників і монографій немає однотайного підходу. Вимоги ж до таких видань не уніфіковані й не врегульовані нормативно-правовим актом, а визначаються самим автором.

Для точного й однозначного оформлення публікацій, мінімізації зайвих термінів, економії часу в пошуках інформації до таких видань повинні бути встановлені певні вимоги. Їх зміст має складатися зі вступу, розділів, підрозділів, які мають заголовки; нумерують їх арабськими цифрами в межах усієї праці. Вступ як розділ не нумерується. Номер розділу й підрозділів відокремлюються крапкою. З метою підвищення оперативності для пошуків інформації та ознайомлення з нею потрібно зміст розміщувати на початку роботи. Він повинен містити найменування й нумерацію арабськими цифрами всіх розділів, підрозділів, список використаних джерел, додатки, а в монографіях також висновки. Порядковий номер сторінки про-

ставляється арабськими цифрами у правому верхньому куту без крапки і прочерків. Така структура змісту наукового видання має точно відповідати тексту. Для вирішення цієї проблеми Міністерству освіти та науки України необхідно доповнити свій відповідний наказ, у якому окреслити порядок оформлення структури і змісту наукових і навчальних видань.

Досить часто в новинах по телебаченню й у засобах масової інформації, коли йдеться про вбивство, загибель людей, про постраждалих, оперують терміном «жертва». У деяких проектах законів України, методичних рекомендаціях, статтях та інших наукових працях також зустрічається цей термін, який є неточним, абстрактним і розуміється по-різному. Так, один із журналістів у новинах на телеканалі сказав про подію: «Жертв немає, але є постраждалі». У титрах новин 5-го каналу були такі слова: «У Криму літак приземлився й перекинувся. Жертв і потерпілих немає». Останнє речення розпливчате, а одне слово є зайвим. На комп'ютері у програмі «Яндекс» читаємо: «Жертвами ДТП у Запорізькій області стало троє людей». Тому обґрунтовано виникає запитання: ці люди є загиблими чи постраждалими?

На нашу думку, в подібних передачах, у публікаціях чи документах для правильного ро-

зуміння і юридичної кваліфікації має йтися про вбитих, загиблих або постраждалих (відповідно до обставин).

Термін «резолюція» походить від лат. *resolutio* — розв'язання, дозвіл. Він тлумачиться як напис службової особи на діловому папері зі стислим викладенням рішення щодо питань, порушених у даному документі. До організаційно-розпорядчих форм діяльності, які регулюють відносини керівника й підлеглих йому працівників належать письмові резолюції на документах, що стосуються діяльності всіх органів державної влади, підприємств, організацій та установ різних форм власності. Зазначимо, що в порушення понятійно-термінологічної визначеності, закону логіки тотожності указане слово («резолюція») вживається по-різному. Наприклад: «Резолюція з'їзду громадських організацій Дарницького району м. Києва про підтримку на парламентських виборах 28 жовтня 2012 р. відповідного кандидата у народні депутати України». А за змістом цей документ повинен мати назву «Звернення».

Викладене дозволяє зробити висновок, що запропоноване буде позитивно сприйняте при вирішенні зазначених проблем, що стосуються підготовки проектів законів і підзаконних актів.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Список літератури: 1. Бобровник С. В. Нормативно-правовий акт: моногр. / С. В. Бобровник, В. П. Нагребельний. – К.: Юрид. енцикл. – 2002. – 250 с. 2. Даль В. И. Толковый словарь великорусского языка. – [Изд. 2-е, «испр. и значит. умноженное по рукописи автора»] / В. И. Даль – СПб. – М.: Изд. М. О. Вольфа, 1881. – Т. 2. 3. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под общ. ред. Л. И. Скворцова. – [24 – е изд., испр.] – М.: ОНИКС 21 век : Мир и образование, 2005. – 894 с. 4. Клочков В. Г. Концептуальная сущность и роль прокурорського надзора по охране и защите прав и свобод человека и гражданина / В. Г. Клочков // Підпр-во, госп-во і право. – 2005. – № 10. – С. 153. 5. Клочков В. Г. Проблеми інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури / В. Г. Клочков // Міліція. – 2010. – № 9-10. – С. 35. 6. Клочков В. Г. Проблеми інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури / В. Г. Клочков // Міліція. – 2010. – № 3-4. – С. 47. 7. Клочков В. Г. Система органів державного нагляду та контролю (порядок створення та розмежування повноважень) / В. Г. Клочков // Право України. – 2010. – С. 204. 8. Клочков В. Г. Співвідношення прокурорського нагляду та державного контролю за дотриманням законів проблеми теорії та практики // Підпр-во, госп-во і право. – 2010. – № 4. – С. 154. 9. Клочков В. Г. Становлення і розвиток прокуратури суверенної України / В. Г. Клочков // Весы Фемиды. – 2004. – № 3 – 4. – С. 27. 10. Клочков В. Г. Сущность и значение прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод гражданина и человека / В. Г. Клочков // Весы Фемиды. – 2001 – № 1. – С. 52. 11. Клочков В. Г. У нас прав – нуль, а в когось – неміряно / В. Г. Клочков // Юрид. вісн. України. – 2007. – № 9. – С. 4. 12. Теория государства и права : учебник / под. ред. Рассолова М. М., Лучина В. О., Эбзеева Б. С. – М.: ЮНИТИ ДАНА; Закон и право. – 2001. – 640 с. 13. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия. – [4 -е изд.] / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. – М.: Юринформцентр, 1998. – 526 с.

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЙ В ЗАКОНАХ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТАХ

Клочков В. Г.

В статье исследуются проблемы определения понятий в законах и нормативно-правовых актах Украины.

Ключевые слова: определение понятий, законы, нормативно-правовые акты, точность, ясность, краткость терминов.

THE PROBLEMS OF DEFINITION IN LAWS AND REGULATIONS

Klochkov V. G.

In this article an author studies the problems of definition in laws and regulations.

Key words: the primary words are definition, laws, regulations, accuracy, clearness, brevity of terms.

Надійшла до редакції 12.11.2013 р.