

15. Струве П.Б. Социальная и экономическая история России с древнейших времен и до нашего, в связи с развитием русской культуры и ростом российской государственности / П.Б. Струве. – Париж : «УМГА-press», 1952. – С. 323-331.
16. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози [пер. с фр. В.А. Туманова]. – М. : «Международные отношения», 1999. – 400 с.
17. Бойко О.Д. Історія України : Посібник / О.Д. Бойко. – К. : Видавничий центр «Академія», 2002. – 656 с.
18. Критика : Полицейское право, г. Андреевского, профессора С.-Петербургского университета, Т. І. Полиция безопасности, 1871 г.; Полиция благосостояния, 1873 г. / Ред. В. Н. Лешкова. – Москва : Унив. тип., 1873. – 38 с.
19. Загальна теорія держави і права : Навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та інші ; за ред. В.В. Копейчикова. – [стер. вид.]. – К. : «Юрінком Інтер», 2000. – 320 с.
20. Маркевич М. Договор и постановление между Гетьманом Орликомъ и войскомъ Запорожскимъ въ 1710 году, с присягой Орлика и Подтвердительной Грамотой Шведскаго Короля / М. Маркевич. – Москва : Типографія Августа Семена при Императорской медико-хирургической академии. – Истории Малороссии: в 5 т. – М., 1858. – Т. 4. – С. 315-342.
21. Брэбан Г. Французское административное право : Пер. с фр. / Г. Брэбан ; [под ред. и со вступ. сл. С. В. Боботова]. – М. : «Прогресс», 1988. – 488 с.
22. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У двох томах : Том І. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). — К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. — 584 с.
23. Французская Республика. Конституция и законодательные акты. Перевод с французского / Сост. : Маклаков В.В., Энтин В.Л. ; Редкол. : Барабашев Г.В., Жидков О.А., Ильинский И.П., Калямин Г.П., Страшун Б.А., Туманов В.А. ; [Пер. : Маклаков В.В., Пучинский В.К., Энтин В.Л.]. – М. : «Прогресс», 1989. – 448 с.
24. Документы истории Великой французской революции / Отв. ред. А.В. Адо. – М. : Изд-во Московского университета, 1990. – Т.1. – 370 с.
25. Стенограмма первого дня конференции «Прозрачность правосудия: международные стандарты и российская практика» 10-11 октября 2000 г. Москва [электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.femida.ru/pr_prozr_prav/conferens/.

УДК 340.115

Онищук І.І.

доцент кафедри теорії та історії держави і права
Івано-Франківського університету права
імені Короля Данила Галицького,
кандидат юридичних наук

ТЕХНІКА ПРОГНОЗУВАННЯ В ПРОЦЕСІ ПРАВОВОГО МОНІТОРИНГУ

Досліджено питання техніки прогнозування як важливого елемента правового моніторингу. Розкрито поняття, функції, правила застосування засобів, прийомів і способів правового прогнозування.

Ключові слова: *правовий моніторинг, правове прогнозування, техніка правового прогнозування, прогностичний метод, прогностичне мислення.*

Исследованы вопросы техники прогнозирования как важного элемента правового мониторинга. Раскрыто понятие, функции, правила применения средств, приемов и способов правового прогнозирования.

Ключевые слова: *правовой мониторинг, правовое прогнозирование, техника правового прогнозирования, прогностический метод, прогностическое мышление.*

It was studied the technique of forecasting as an important element of the legal monitoring. Revealed the concept, functions, rules for applying tools, techniques and methods of legal prediction.

Keywords: *legal monitoring, legal forecasting, legal forecasting technique, forecasting method, predictive thinking.*

Постановка проблеми. Актуалізація теоретичних і прикладних аспектів правового прогнозування обумовлена його послідовним впровадженням у нормотворчу діяльність органів державної влади, в процес проведення правового моніторингу. Все це логічно призводить до необхідності наукової розробки питання техніки правового

прогнозування. Наукове передбачення має стати основою політики держави взагалі і правової політики, зокрема. Крім того, нормативно не врегульоване питання науково-правової експертизи проектів нормативно-правових актів, зокрема прогнозна оцінка доцільності їх прийняття та соціальної ефективності.

Стан дослідження. Правовий моніторинг, і, зокрема техніка прогнозування – нові явища в юридичній теорії та практиці. Тому науковці проявляють великий інтерес до дослідження його проблематики. Розробкою теоретичних і прикладних проблем даного явища, орієнтованих на створення впорядкованої системи засобів, способів і методики правового прогнозування займаються, зокрема *Ю. Арзамасов, А. Гатилова, І. Закоморний, Ю. Тихоміров, Н. Черногора*. До когорти українських учених-дослідників прогнозування як складової правового моніторингу відносять *В. Андріюка, Ю. Градову, О. Зайчука, В. Косович, О. Копиленка, В. Нагребельного* та ін.

Мета наукової статті полягає у дослідженні питання техніки прогнозування як важливого елемента правового моніторингу та розкриття поняття, функції, правил застосування засобів, прийомів і способів правового прогнозування.

Виклад основних положень. Правознавцям вдалося досягти певних результатів в частині формування теоретичного знання про техніку прогнозування в процесі правового моніторингу. У меншій мірі можна говорити про успіхи в напрямку розробки та впровадження у практику державних органів елементів правового прогнозування.

Техніка правового прогнозування – складова правового моніторингу, система професійних юридичних правил, засобів, прийомів і методів планування прогностичної діяльності, отримання необхідної інформації, її фіксації, узагальнення, аналізу та оцінки, оформлення та оприлюднення, а також реалізація її результатів.

Подальше проведення теоретично-прикладних досліджень даного явища, оснащення суб'єктів юридичної діяльності науково-обґрунтованими рекомендаціями щодо складання правових прогнозів потребує розмежування техніки правового прогнозування і його методології [7, с. 13-24]. Правове прогнозування є різновидом юридичної діяльності та підпорядковане загальним закономірностям її функціонування. Це особливе духовно-матеріальне виробництво, яке необхідно відповідним чином організувати і спланувати. У цій сфері є необхідні виробники, споживачі тощо [3, с. 32]. Юридичне прогнозування – це важливий елемент правового моніторингу [9, с. 213]. Сучасна практика соціального прогнозування виділяє наступні найбільш актуальні проблеми: прогнозування входження України у світове економічне співтовариство, її місце і роль в процесі глобалізації; прогнозування глобальних процесів, зокрема розвитку екологічних та демографічних ситуацій, глобальні економічні, екологічні та техногенні кризи і катастрофи; створення системи глобального управління прогнозування змін у державі і праві; прогнозування тенденції розвитку міжнародного публічного права, значення міжнародних організацій (зокрема, ООН); прогнозування зміни політичних режимів і шляхів розвитку держав під впливом тероризму; прогнозування міжнародних та внутрішніх політичних конфліктів і війн тощо [5, с. 46].

Правове прогнозування – складна юридична діяльність, що складається з дослідження майбутнього стану державно-правових процесів, темпів їх перебігу та конкретних термінів їх здійснення. Проводиться систематично і безперервно спеціально створеними для цієї мети колективами висококваліфікованих фахівців (експертів) [5, с. 46].

Техніці юридичного прогнозування притаманні такі риси: являє собою частину соціального прогнозування як більш широкої сфери, що вивчається суспільними науками;) це форма пізнання майбутнього стану держави і права;) результат юридичного прогнозування – юридичний прогноз, об'єктивно має ймовірнісний і багатоваріантний характер; оптимальний термін наукового передбачення при цьому виді прогнозування складає 15-20 років, тобто найближче майбутнє; являє собою ланцюг міркувань (послідовних операцій), вихідним моментом яких є різні раніше встановлені наукові положення та емпіричні факти; техніка правового прогнозування супроводжується перенесенням інформації про минулий та сучасний стан об'єкта на його можливий майбутній стан [5, с. 46].

На сьогодні питання визначення правових, економічних та організаційних засад моделювання і прогнозування суспільного розвитку України, окремих секторів і галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць залишаються вкрай актуальними. Ще 23 березня 2000 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», з метою вирішення питань встановлення загального і побудованого на єдиних принципах порядку розроблення, затвердження та виконання вказаних прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку [4]. На думку В. Нагребельного, даний нормативно-правовий акт, на жаль, як показує практика, не виконує функцій законодавчого акта, що регламентує порядок державного прогнозування соціальних та економічних процесів [8, с. 19].

Об'єктами техніки прогнозування в процесі правового моніторингу є: правова система; методи правового регулювання; принципи права; процес розвитку конкретних галузей права; розвиток юридичних інститутів, що входять до галузі, і окрема правова норма; розвиток юридичної науки; правові наслідки дефектів законів розвитку судової системи. Що стосується методів, то в техніці правового прогнозування в основному використовуються наступні розроблені й успішно апробовані соціальною прогностикою методи: узагальненого сценарію опитування експертів; математичні; аналізу соціально-економічних і соціально-політичних чинників [5, с. 46].

Так, до спеціальних технік в правовому прогнозуванні відносять: дослідження можливих варіантів розвитку прогнозованого об'єкта з метою визначення найбільш оптимального рішення; проведення розрахунку позитивних і негативних наслідків вирішення проблеми по кожному з можливих варіантів; прогнозування ефективності пропонованого рішення; вивчення громадської думки; перевірка пропонованого законодавчого рішення на корупційність, а також на повноту регулювання з метою недопущення прогалин у законі тощо [3, с. 32]. При аналізі процесу розвитку соціального прогнозування, а також процесу розвитку правового прогнозування представляється, що правове прогнозування йде в певних напрямках, а саме: використання готових прогнозів, створених неюридичними науками; спільна розробка прогнозів юридичною та іншими науками; самостійна розробка юридичною наукою власних юридичних прогнозів [5, с. 47].

Юридичний прогноз завжди спирається на поняття загальної концепції майбутнього, що характеризує стан економіки і політичної сфери, тобто глобальні тенденції розвитку. Важливе місце в техніці правового прогнозування займають правила застосування засобів, прийомів і способів. За допомогою цих правил

визначають послідовність етапів (стадій), здійснення певних дій та операцій [10, с. 214-215].

Міжнародний досвід підтверджує ефективність техніки прогнозування в процесі правового моніторингу. Так, законотворення штату Мен (США) починається з того, що експерти комітетів і комісій вивчають тему, яку потрібно представити у вигляді доповіді. Складений звіт часто супроводжується прогнозуванням щодо проектів законів, які можуть забезпечити оптимальну модель врегулювання певного питання суспільних відносин [15, с. 7-8]. В Інструкції з правотворчості Ради сенату США з питань законодавства наголошується на тому, що законопроект або поправка до законопроекту повинні бути добре організовані (рекомендовано використовувати короткі, прості речення, а не комплексні і складні, завжди використовувати теперішній час), а матеріали заносяться в систему правової інформації [14, с. 4]. Федеральним міністерством юстиції Німеччини рекомендовано заносити в систему правової інформації (Juris) тексти всіх діючих федеральних законів і постанов з метою запобігання небажаного дублювання нормативних приписів та єдиного вживання термінів і понять [11, с. 12].

Наведені вище окремі риси юридичного прогнозування дають уявлення про нього і його місце в загальній теорії права, тобто показують теоретичний аспект правового прогнозування. Всі ці риси детерміновані розвитком в теоретичному і практичному плані юридичного прогнозування та теорії права. Видається, що в міру подальшого розвитку і поглиблення теорії та практики юридичного прогнозування стане можливим виділення все нових і нових їх спільних рис і більш детальне пізнання сутності їх взаємодії.

Юридичне прогнозування, виступаючи в ролі принципу державного управління, настільки тісно пов'язане з іншими принципами державного управління, що жоден з них не можна визнати повним, якщо порушено зв'язок між ними. Серед принципів державного управління правове прогнозування виконує основну або допоміжну роль. Основну роль принцип правового прогнозування виконує в системі функціональних принципів державного управління. Зовні це виражається в тому, що, керуючись прогностичною інформацією, можна правильно проектувати і програмувати управлінські процеси та приймати управлінські рішення.

В системі функцій державного управління прогнозування взаємопов'язане з функціями проектування, програмування та планування. Проектування являє собою попередню розробку певної ідеї, спрямованої в майбутнє і має ймовірний характер. Програмування – це короткий, науково сформульований виклад основних завдань, що стоять перед органами державного управління [6, с. 36].

Функції прогнозування і планування державного управління мають такі загальні риси: спрямованість у майбутнє, що створює основу для майбутніх дій; являють собою безперервний процес, що спонукає суб'єкта державного управління пристосовувати управлінські дії відповідно до мінливих факторів і ситуацій.

Суб'єктами реалізації функції прогнозування в сфері державного управління виступають, як правило, органи виконавчої влади. Наприклад, Міністерство внутрішніх справ розробляє довгострокові та оперативні прогнози розвитку криміногенної ситуації. З аналізу заходів щодо попередження злочинів і правопорушень видно, що проводиться комплексний аналіз і прогнозування оперативної обстановки, виявляються криміногенні чинники і забезпечується з їх урахуванням підготовка та проведення

комплексних і цільових оперативно-профілактичних заходів (операцій) з попередження злочинів у найбільш криміналізованих галузях економіки [6, с. 37].

Орган державного управління забезпечує виконання функції прогнозування і не має права передоручати здійснення цієї функції іншим суб'єктам. Однак у процесі реалізації функції прогнозування орган державного управління цілком може залучати до її здійснення науково-дослідні інститути. Таке залучення принесе особливу користь у тому випадку, коли в апараті органу державного управління є прогностичний сектор (група, бюро), що входить до відділу планування, а тим більше – самостійний відділ прогнозування.

Важливою вимогою методології юридичного прогнозування є визначення часових характеристик прогностичного дослідження та класифікація юридичних прогнозів в залежності від часового інтервалу, в основу якої покладена комплексна кількісна та якісна характеристика досліджуваного об'єкта державно-правової дійсності, що в поєднанні з типологією юридичних прогнозів за цільовим критерієм дозволить ефективніше формувати та застосовувати методологічний інструментарій правового прогнозування [1, с. 17].

Функції державного управління важливі для суб'єктів державного управління і зазвичай відображаються в компетенції органу управління, тобто в сукупності взаємопов'язаних прав і обов'язків. Функція прогнозування в сфері державного управління, маючи у своїй сутності запровадження елемента майбутнього в існуючу державну і правову систему, визначає особливості формулювання в нормативно-правових актах повноважень органів державного управління.

Практичне використання прогностичного методу державного управління вимагає розвитку на відповідному рівні прогностичного мислення. Йдеться про інтелектуальний процес наукового вирішення перспективних проблем державного управління на базі прогностичної інформації. Про його наявність можна говорити, якщо працівники органу державного управління не тільки знають теорію і практику прогнозування та в стані оперувати прогностичними категоріями, але й можуть використовувати наявну прогностичну інформацію прийняття управлінських рішень.

Прогностичне мислення слід розуміти широко, тобто не зводити його зміст до здатності розробляти прогнози, а включати в нього здатність інтерпретувати прогностичну інформацію, формулювати на її основі концепцію, висувати завдання і приймати управлінські рішення [6, с. 39].

Після прогностичної оцінки наслідків реалізації нормативно-правових актів за допомогою інституту правового моніторингу доцільно: змінити діючі нормативно-правові акти; прийняти нові нормативно-правові акти; скорегувати роботу державних органів; забезпечити більш широку суспільну підтримку; виділити додаткові ресурси. Така корекція дозволить підвищити якість нормативно-правових актів, ефективність державного, муніципального управління та економічної діяльності [12, с. 147].

Висновок. Подальший розвиток техніки прогнозування як складової юридичного моніторингу обумовлює необхідність прийняття галузевого Закону України «Про правове прогнозування», який відобразить основні напрямки, цілі і зміст правового прогнозування та загальний порядок розробки прогнозів України в усіх сферах суспільних відносин, науки, культури тощо, а також доповнення частини існуючих нормативно-правових актів відповідними розділами. Наявність юридичного наукового прогнозу дозволить подолати суб'єктивізм авторів законопроекту, дасть можливість

законодавцю оцінити весь комплекс наслідків прийняття законопроекту, знизить негативні наслідки від невдалих законодавчих рішень. Для цього необхідне директивне закріплення системи правил техніки правового прогнозування як при розробці перспективних планів розвитку законодавства, так і при розробці проектів нормативно-правових актів.

Список використаних джерел

1. Андріюк В. В. Теоретико-методологічні основи юридичного прогнозування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В. Андріюк. – К., 2007. – 23 с.
2. Андріюк В. В. Методичні проблеми нормативного юридичного прогнозування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://radnuk.info/statti/249-tioriuu-gov/3470-2010-01>. - Загол. з екран.
3. Гатилова А. С. К вопросу о технологии правового прогнозирования / А. С. Гатилова // Вестник ОГУ. – Оренбург. – 2012. – №3 (139). – С. 31-36.
4. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №25, ст. 195.
5. Закоморный И. В. Отдельные теоретические и практические аспекты юридического прогнозирования (часть 1) / И. В. Закоморный // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – М. – Вып. № 4 (58). – С. 45-48.
6. Закоморный И. В. Отдельные теоретические и практические аспекты юридического прогнозирования (часть 2) / И. В. Закоморный // Представительная власть – XXI век : законодательство, комментарии, проблемы. – М. – Вып. № 5 (59). – С. 32-39.
7. Иванюк О. И., Чернобель Г. Т. Технология и техника правового прогнозирования / Юридическая техника : Учебное пособие по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов органами исполнительной власти / Под ред. Т. Я Хабриевой, Н. А. Власенко. – М. : Эксмо, 2009. – С. 13-24.
8. Нагребельный В. П. Прогнозування у законодавчій діяльності / В. П. Нагребельний // Держава і право. – 2009. – Вип. 45. – С. 13-20.
9. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / Под ред. Н. Н. Черногора. – М. : Международный юридический института, 2010. – 232 с.
10. Радченко В. И. Прогнозирование развития законодательства и эффективности его применения в ходе проведения правового мониторинга / Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / Под ред. Н. Н. Черногора. – М. : Изд_во Международного юрид. ин-та, 2010. – С. 213-232.
11. Справочник по нормотворческой технике / Пер. с нем. – 2-е изд., перераб. – М. : Издательство БЕК, 2002. – 296 с.
12. Тихомиров Ю. А. Последствия правовых актов: оценка и коррекция / Ю. А. Тихомиров // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2010. – № 3. – С. 140-148.
13. Чернобель Г.Т. Правовое прогнозирование в нормотворческой деятельности / Г. Т. Чернобель, О. А. Иванюк // Нормотворческая юридическая техника / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М., 2011. – Гл. 2, парагр. 2. – С. 57-68.
14. Legislative drafting manual / Office of the Legislative Counsel USA Senate. – Washington DC, 1997. – 82 p.
15. Maine legislative drafting manual / The auspices of the Legislative Council. – Maine, 2009. – 203 p.

УДК 342.74

Рева К.Є.

Кіровоградський державний педагогічний університет
імені Володимира Винниченка

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСТВА В УКРАЇНСЬКІЙ НАРОДНІЙ РЕСПУБЛІЦІ

Досліджуються перші законодавчі акти Центральної Ради про громадянство. Актуалізується Закон УЦР, в якому визначені основні принципи набуття та припинення громадянства новоствореної держави. Аналізуються нормативно-правові акти, ухвалені у розвиток означеної проблеми УНР, що стосуються питань громадянства. Підкреслюється їх значущість для створення УНР як незалежної держави.

Ключові слова: Українська Народна Республіка, громадянство, принцип права ґрунту, принцип права крові, втрата, позбавлення громадянства, законопроекти.

Исследуются первые законодательные акты Центральной Рады о гражданстве. Актуализируется Закон УЦР, в котором определены основные принципы приобретения и прекращения гражданства