



24. Казнено право. URL: [tps://scholar.ugd.edu.mk/.../kazнено_pravo_poseben_del_so_praktich..](https://scholar.ugd.edu.mk/.../kazнено_pravo_poseben_del_so_praktich..)

25. MSc Goran Čimbuović. Provaljivanje kao oblik izvršenja krivičnog dela teške krađe. pravne teme, Godina 2, Broj 3, str. 208-217.

26. Krivični Zakon Federacije Bosne I Hercegovine. URL: http://www.oss.ba/dokumenti/Krivicni_zakon_FBIH.pdf

27. Кривични Законик Републике Србије. URL: http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/PROPISI/krivicni_zakonik_cir.pdf

28. Правна Дефиниција Ситне Крађе. URL: www.parlament.gov.rs/.../Pravna%20definicija

29. Krivični zakonik Crne Gore. URL: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/.pdf>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Соловьева Алина Николаевна – кандидат юридических наук, доцент, главный специалист Министерства юстиции Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Solovyeva Alina Nikolayevna – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Chief Specialist of the Ministry of Justice of Ukraine

Altoryk10@ukr.net

УДК 342.9

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТИЯ И ПРИЗНАКОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР В УКРАИНЕ

Дмитрий СУЩЕНКО,
соискатель

Запорожского национального университета

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена рассмотрению правовой категории административных процедур. Проведен системный анализ сущности терминов «административная процедура», «административный процесс», «административное производство» и соотношения приведенных понятий, выделены характерные черты административных процедур. В статье автор заметил, что в последнее время в науке административного права часто обсуждается идея введения института административной процедуры. Проведенный анализ последних исследований, публикаций и нормативно-правовой базы Украины показал, что в юридической науке вопрос определения понятия административных процедур не нашел своего освещения. В качестве дополнения к понятию административной процедуры как правового явления автором было перечислены такие признаки: административную процедуру используют в публичной сфере; административными процедурами регулируется порядок совершения правоприменительной деятельности; административными процедурами охватывается управленческая деятельность положительного типа направленности; административными процедурами устанавливается определенный порядок реализации действий; для административных процедур характерно наличие особого субъектного состава; административными процедурами закрепляются административно-процессуальные нормы, регулирующие использование материальных положений административного права и других отраслей (например, хозяйственного, финансового и т.д.). В связи с настоящим положением правового регулирования понятия административной процедуры в Украине автор предложил для оптимального функционирования отношений между органами публичной администрации и частными лицами принять нормативно-правовой акт, который не только будет охватывать вопрос нормативного регламентирования определения понятия административной процедуры, но и будет полноценно регулировать указанную категорию права.

Ключевые слова: административная процедура, понятие административных процедур, административный процесс, административное производство, признаки административных процедур.

GENERAL CHARACTERISTICS OF THE CONCEPT AND FEATURES OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN UKRAINE

Dmitrii SUSHCHENKO,
Applicant of the Zaporizhzhia National University

SUMMARY

The article is devoted to the legal category of administrative procedures. There are systematic analysis of the essence of administrative procedure, administrative process, administrative proceedings and relation of the reduced concepts in the article, also it is highlighted the characteristics of administrative procedures. The author notes that the idea of introducing the institution of administrative procedure in the science of administrative law has been discussed lately. The analysis of the latest research, publications and the legal framework of Ukraine has shown that in the legal science the issue of defining the concept of administrative procedures has not been covered. The analysis of the latest studies, publications and the legal framework of Ukraine has shown that in jurisprudence the issue of defining the concept of administrative procedures has not been covered. In addition the author listed such features of administrative procedure: the administrative procedure is used in the public sphere; administrative procedures regulate the management positive type activities; administrative procedures establish a certain procedure for the implementation of actions; administrative procedures are characterized by the presence of a special subject composition, etc. In the regard of the present situation of administrative procedures' legal regulation in Ukraine, the author suggests for the optimal functioning of relations between public administration authorities and private individuals to adopt a legal act which can cover not only the issue of normative regulation of the administrative procedure definition, but also fully regulate the category of law.

Key words: administrative procedure, the determination of administrative procedures, the administrative process, administrative proceedings, features of administrative procedures.



Постановка проблемы. Прежде чем приступить к рассмотрению категории «административная процедура», стоит сказать, что в последнее время в науке административного права часто обсуждается идея введения института административной процедуры. Анализ последних исследований, публикаций и нормативно-правовой базы Украины показал, что в юридической науке вопрос административных процедур в целом не нашел своего целевого комплексного освещения. Фрагментарно, ситуативно ссылки на отдельные административные процедуры нашли выражение в отдельных нормативно-правовых актах, однако полноценного акта, целью которого было бы регулирование института административных процедур, до сих пор нет. Существенной проблемой, которая задерживает развитие категории административных процедур, можно назвать отсутствие нормативного акта, которым бы упорядочились все административно-процедурные вопросы.

Анализ исследования проблемы.

Нужно отметить, что категория административных процедур была и остается предметом научного интереса ведущих отечественных и зарубежных ученых-административистов, таких как В. Аверьянов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, А. Бандурка, Н. Галицына, Э. Демский, Т. Коломоец, А. Кузьменко, А. Лагода, Р. Мельник, А. Миколенко, Э. Талапина, В. Тимошук, С. Стеценко и др.

Целью статьи можно признать исследование различных определений термина «административная процедура», его соотношения с категориями административного процесса и производства, что предполагает освещение отдельных результатов анализа международных и отечественных научных и нормативных дефиниций указанных понятий. Для достижения указанной цели были определены следующие задачи: провести системный анализ сущности терминов «административная процедура», «административный процесс» и «административное производство», соотношения приведенных понятий, выделить характерные черты административных процедур.

Изложение основного материала.

Рассмотрим общетеоретическую проблему: следует определиться с понятием «административная процедура».

Так, термин «административная процедура» состоит из двух дефиниций. Во-первых, процедура, которая является упорядоченным принятием актов, ориентированным на получение определенного результата. Во-вторых, под понятием «административный» наукой понимается как тот, который связан с управлением, так и тот, который призван служить [7, с. 116].

Термин «административная процедура» И.В. Бойко предложил растолковать как структурированный, нормативно закрепленный порядок принятия административных актов (в том числе и заключения административно-правовых договоров), направленный на решение определенных дел в сфере публичного управления [7, с. 117].

Под административной процедурой некоторыми учеными понимается установленная законодательством процедура рассмотрения и решения органами публичной администрации индивидуальных административных дел [2].

Проектом Административно-процедурного кодекса Украины под административной процедурой понимается определенная законом процедура административного производства, то есть комплекс последовательно совершаемых административным органом процедурных действий и принятых решений процедурного характера в отношении рассмотрения и решения административных дел, которые завершаются принятием административного акта и его выполнением [12].

Обратимся к зарубежному опыту, в частности к немецкому, а именно к определению административной процедуры проф. Е. Шмидта-Ассманна, которым под означенной процедурой понимается планомерно-структурированное мероприятие по получению информации и информационной обработке, которое проходит в рамках сферы ответственности представителя публичной администрации. Ученым также относится к административным процедурам процесс принятия решений, предоставления реальных услуг и процесс кооперативного уравнивания интересов [20, с. 350]. Ученый обращает внимание также на существенную роль категории административной процедуры для административно-правового мышления: «Прежде всего, они являются конкретными мерами, а во-

вторых – образцами урегулирования» [20, с. 351].

Достаточно активно в рамках выбранной для научной статьи темы обсуждается вопрос соотношения и дефиниции административного процесса, административной процедуры и административного производства. Так, не принимая во внимание их активное применение в теории административного права и юридической практике, они все еще не имеют однозначной дефиниции и требуют уточнения их сущностного наполнения. Такая задача по-разному решается украинскими и зарубежными учеными, которые предлагают сложные, противоречивые, а иногда даже и взаимоисключающие концепции. Таким образом, определенные учёные понимают под административными процедурами истоки процесса [14, с. 112], некоторые, напротив, процесс понимают через категорию разновидности процедуры [5, с. 576], другие же не считают нужным разграничивать «процесс» и «процедуру», отмечая, что эти понятия равнозначны [22, с. 6]; следующая группа ученых считает административные процедуры составляющим элементом административного процесса [1, с. 11; 15, с. 404].

Сейчас можно констатировать потребность разграничения понятий административного процесса и административной процедуры в связи с нецелесообразностью объединения юрисдикционного и позитивного процесса в одну дефиницию, которая не соответствует современной трактовке и понятию административной деятельности, что приводит к обесцениванию роли самого термина «процесс» в том правовом смысле, который сложился исторически и принят в законодательстве, в науке и на практике. С другой стороны, понятие «административная процедура» имеет полностью обоснованную отдельную роль в рамках административно-процессуальной деятельности, и его не стоит отождествлять с административным процессом. Процедуру определяют как начальную форму урегулированности в деятельности отдельных органов, которая при наличии объективной необходимости может превратиться в более упорядоченную форму, называемую процессом. Итак, категории административной процедуры и административного



процесса связаны между собой, они имеют близкий характер, однако они все же являются самостоятельными юридическими терминами.

По мнению А. Школик, предложенное в проекте Административно-процедурного кодекса соотношение дефиниций административной процедуры (что является определенным законодательством порядком административного производства) и административного производства (совокупность последовательно осуществляемых административным органом процедурных действий и принятых процедурных решений по рассмотрению и решению административного дела) является достаточно оправданным в ситуации, которая сформировалась в Украине. Данное правовое закрепление таких основополагающих дефиниций в законодательном акте не является идеальным, однако оно необходимо, если учесть долгую полемику в украинской административно-правовой науке относительно соотношения анализируемых терминов [19, с. 190].

Сравнивая понятия «административная процедура» и «административный процесс», А. Кузьменко определила, что, в отличие от процесса, процедуру нельзя назвать явлением, которое наделено временной динамикой: в процедуре нет продления во времени [18, с. 694]. Так, процесс является предварительной деятельностью правовых субъектов по реализации правовой регламентации общественных отношений и реализации права, а процедура является формализованной стороной такой деятельности [11, с. 167]. Процедура детерминирует процесс реализации участниками правоотношений юридически значимых действий, из которых в совокупности и состоит правовой процесс. Соглашаясь с вышеприведенной мыслью, Т. Коломеец отметила, что процедурой нельзя признать движение или деятельность, она является только процессуальным этапом реализации развития определенно-го явления [4, с. 240].

Однако принимая во внимание дискуссию, которая возникла относительно исследуемой проблемы, представляется необходимым уделить внимание существованию в научной литературе большого количества дефиниций административной процедуры, что обуслов-

лено различными подходами к определению сущности административного процесса. Учитывая тот или иной подход к определению категории предмета административного процесса, определенными учеными процедура продолжает рассматриваться как разновидность процесса, некоторые отмечают, что процедура и процесс – тождественные юридические объекты – синонимы, третья группа ученых (обычно сторонники «юрисдикционного» подхода) понимают под процедурой деятельность полномочных органов власти, а под процессом – сугубо юрисдикционные производства; представители управленческой концепции вообще предлагают выделить две разновидности административно-процессуальной деятельности: административно-процедурную и административно-юрисдикционную [8, с. 171]. Так, Г. Филатовой административная процедура была определена как нормативно-правовое закрепление (правовую модель) отдельных видов деятельности, которые воплощаются в жизнь в административных правоотношениях и отражаются в определенной правовой форме, установленной законодательством [17, с. 92].

В. Галушко считает, что административными процедурами являются установленные законом процедуры рассмотрения и решения публичной администрацией административных индивидуальных дел для обеспечения свобод, прав и законных интересов физических и юридических лиц, эффективного функционирования общества и страны в целом [3, с. 276]. Ю. Тихомиров и Э. Талапина определили понятие административной процедуры как категорию нормативно урегулированной последовательно осуществляемой деятельности исполнительных органов по воплощению в жизнь прав и обязательств [13, с. 4]. Определенные ученые определяют административные процедуры как исключительно внешнюю правоприменительную деятельность государственных органов [10, с. 25], другие включают в определение вышеприведенного срока также и процедуры внутриорганизационного характера [6, с. 62]. Однако все вышеуказанные понятия и определения административных процедур рассматриваются как законодательно установ-

ленная процедура последовательно выполненных действий исполнительных органов, направленных на принятие управленческих решений и осуществление полномочий должностных лиц, не связанных с рассмотрением споров или использованием мер принуждения.

Таким образом, административную процедуру определим посредством категории установленного положениями административно-процессуального права порядка деятельности участников правовых отношений публичной администрации относительно воплощения в жизнь нормативно-правового регулирования в сфере публичного управления, рассмотрения и решения определенных административных дел.

Так, на основе проведенного анализа можно выделить признаки административных процедур:

– административную процедуру используют в публичной сфере. Благодаря административным процедурам можно урегулировать «внутренние» организационные проявления полномочий органов публичной власти и «внешние» проявления полномочий данных органов, то есть принятие решений относительно индивидуальных дел, что имеет значение для частных лиц из-за реализации их законных прав и интересов;

– административными процедурами регулируется порядок совершения правоприменительной деятельности. Использование права важно в случае, когда законодательство должно действовать, учитывая те или иные конкретные обстоятельства, которые требуют установления и контроля. Применением права является существенная сторона деятельности государственных органов по реализации законов и других юридических актов, во время которой выдаются другие акты, для которых, в свою очередь, характерна организационная природа;

– административными процедурами охватывается управленческая деятельность положительного типа направленности, то есть деятельность, направленная на создание условий для эффективной реализации прав, свобод и интересов физических и юридических лиц. Непосредственно «положительная» сторона административной деятельности получает юридическое закрепление с помощью административных процедур;



– административными процедурами устанавливается определенный порядок реализации действий. Задачей административных процедур является упорядочение деятельности уполномоченных органов власти и всех заинтересованных лиц. Причем данное упорядочение в качестве конечной цели ставит качество и эффективность высшего уровня работы органов государства, создавая условия надлежащих публичной администрацией собственных задач и функций. Итак, процедурные правовые положения должны составлять основу деятельности публично-властных органов;

– для административных процедур характерно наличие особого субъектного состава. Одна сторона в рамках административных процедур всегда является органом государства или его должностными лицами, которые наделены властными полномочиями;

– административными процедурами закрепляются административно-процессуальные нормы, регулирующие использование материальных положений административного права и других отраслей (например, хозяйственного, финансового и т.д.) [8, с. 173].

Н.В. Коваленко в монографии «Теория административно-правовых режимов» вполне верно указывает, что в условиях демократизации государственного управления и развития рыночных отношений административно-правовые режимы могут охватывать отдельные управленческие процедуры, связанные с получением разрешений на занятия определенными видами деятельности. Это, например, процедуры лицензирования, аттестации, сертификации и подобные им. При этом, как подчеркивает Н.В. Коваленко, часто могут возникать ситуации, когда требования одного административно-правового режима включают требования другого. Указанное приводит к сложным взаимосвязям между различными административно-правовыми режимами, причем независимо от конкретных субъектов и объектов публичного управления [21, с. 346].

Если главной задачей административного права является защита и охрана прав, то задачей административных процедур – соответственно, содействие реализации прав и законных интересов. Процедурные положения

должны составлять базу положительной деятельности исполнительных органов. Четкое установление административных процедур способствует образованию комфортных условий взаимодействия граждан и органов государства, созданию условий эффективного функционирования исполнительных структур, прозрачности подготовительного процесса и принятию решений управленческой природы, ограничению произвола административного типа и злоупотреблений со стороны должностных лиц.

Таким образом, учитывая всё вышеизложенное и проведенный системный анализ сущности понятия административной процедуры, можно сказать, что административная процедура представляет собой установленные законом правила, условия и порядок реализации процессуальных действий по рассмотрению и разрешению определенного административного дела в рамках сферы публичного управления [9, с. 37].

Подводя итоги, следует отметить, что сейчас в Украине существует потребность (для оптимального функционирования отношений между органами публичной администрации и частными лицами) принятия нормативно-правового акта, которым бы регулировались все вышеприведенные основополагающие и проблемные категории административных процедур, их осуществление и тому подобное. Данный акт должен основываться на принципах административного права. Один такой законодательный акт дает возможность замены (унификации) различных, часто противоречивых процедур в десятках различных законов и подзаконных актов. Таким образом, вместо применения многих нормативных актов единые процедурные положения излагаются в одном законодательном акте. Данное юридическое поле понятно как обычному гражданину, иностранному инвестору, так и самой публичной администрации [16, с. 23].

Список использованной литературы:

1. Агафонов С.И. Административные процедуры и их реализация в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид.

наук: спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право». М., 2008. 24 с.

2. Административна процедура в змісті адміністративного процесу. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/books/275/19969/13/1>.

3. Адміністративне право України: навч. посіб.: у 2 т / за заг. ред. В.В. Галунька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня» 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.

4. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. К.: Істина, 2009. 480 с.

5. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов. М.: Норма, 2007. 816 с.

6. Бельский К.С. Феноменология административного права. Смоленск: Изд-во Смол. гуманитар. ун-та, 1995. 144 с.

7. Бойко І.В. Адміністративна процедура: поняття, ознаки й види. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 33. С. 113–124. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2017_33_12.

8. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. Форум права. 2010. № 4. С. 163–177. URL: <http://nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gnviap.pdf>.

9. Коломоєць Т.О. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності товариств з обмеженою відповідальністю в Україні [Текст]: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2010. 290 с.

10. Кононов П.И. Современное состояние и вопросы кодификации административно-процессуального законодательства. Журнал российского права. 2001. № 7. С. 24–31.

11. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. К.: Атіка, 2005. 352 с.

12. Проект Адміністративного процедурного кодексу України від 03.12.2012 р. № 11472. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893.

13. Талапина Э.В. Административные процедуры и право. Журнал российского права. 2002. № 4. С. 3–13.

14. Тарасова В.А. Процедурная форма деятельности органов социального обеспечения. Советское государство и право. 1973. № 11. С. 111–115.



15. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: Юристъ, 1999. 627 с.

16. Тимошук В. Історія та стан розробки проекту адміністративно-процедурного закону в Україні, основні перешкоди його ухвалення // Адміністративна процедура: особливості формування української концепції (матеріали доповідей учасників Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р.). 2017. С. 22–27.

17. Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора): монография / под ред. Н.М. Кониная. Саратов: Научная книга, 2009. 280 с.

18. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. Форум права. 2013. № 3. С. 692–698. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_3_114.

19. Школик А. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями. Вісник Львівського університету. Сер.: Юридична. 2014. Вип. 59. С. 185–193. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VInu_yu_2014_59_28.

20. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права. К.: «К.І.С.», 2009. 552 с.

21. Коваленко Н.В. Теорія адміністративно-правових режимів. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 548 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сущенко Дмитрий Валерьевич – соискатель Запорожского национального университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sushchenko Dmitrii Valerevich – Applicant of the Zaporizhzhya National University

УДК 351.77(477)

СИСТЕМА ОБЪЕКТОВ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ ПО УРОВНЯМ ОКАЗАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

Елена ТЕРЗИ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры философии биоэтики
Одесского национального медицинского университета

АННОТАЦИЯ

Рассмотрен правовой статус, профиль и направленность учреждений в сфере здравоохранения по уровням оказания медицинской помощи. Основное внимание уделено характеристике объектов вторичной (специализированной) медицинской помощи, таким как: многопрофильные больницы интенсивного лечения, больницы восстановительного (реабилитационного) лечения, планового лечения, хосписы, консультативно-диагностические центры, больницы для оказания медико-социальной помощи и таким объектам третичной (высокоспециализированной) медицинской помощи: многопрофильным и специализированным больницам, их отделениям экстренной и планово-консультативной помощи, специализированным диспансерам. Определена особенность функционирования отдельных медицинских учреждений, а именно: хосписа, больниц для оказания медико-социальной помощи; выделены общие признаки медицинских учреждений здравоохранения вторичного уровня.

Ключевые слова: объекты управления, здравоохранение, реформирование медицинской сферы, первичная, вторичная, третичная медицинская помощь.

THE SYSTEM OF OBJECTS IN THE SPHERE OF HEALTH CARE FOR LEVELS OF RENDERING MEDICAL CARE

Elena TERZI,

Candidate of Law Sciences,
Associate Professor of the Bioethics Philosophy Department
of Odessa National Medical University

SUMMARY

The legal status, profile and direction of institutions in the field of health care according to the levels of medical care is considered. The main attention is given to the characteristics of secondary (specialized) medical aid facilities, such as: multidisciplinary intensive care hospitals, rehabilitation (rehabilitative) treatment hospitals, planned treatment, hospices, consultative diagnostic centers, hospitals for rendering medical and social assistance and such tertiary (highly specialized) of medical care: multidisciplinary and specialized hospitals, their departments of emergency and planned counseling, specialized dispanseram. The peculiarity of functioning of separate medical institutions, namely: hospice, hospitals for rendering medical and social assistance, is determined; general signs of secondary healthcare facilities are outlined.

Key words: management objects, health care, medical sphere reform, primary, secondary, tertiary medical care.

Постановка проблемы. Реформирование медицинской отрасли в Украине обуславливает необходимость научного исследования статуса объектов управления в сфере здравоохранения по уровням оказания медицинской помощи, которая законодательно определяется как деятельность профессионально подготовленных медицинских работников, направленная на профилактику, диагностику, лечение и реабилитацию в связи с болезнями, травма-

ми, отравлениями и патологическими состояниями, а также в связи с беременностью и родами [1].

Реформирование медицинской отрасли способствовало классификации медицинских учреждений в зависимости от места и уровня оказания медицинской помощи как каждому гражданину, так и населению в целом, четком определении их профиля и направленности, порядке деятельности, объема оказания медицинских услуг.