

СЕКЦІЯ ПРАВОЗНАВСТВО І ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

УДК 340.1

ПОНЯТТЯ ТА ЗАВДАННЯ ПРАВОВОГО МОНІТОРИНГУ

Довженко Є.В., кандидат юридичних наук

Розвиток, удосконалення та систематизація законодавства являються безперервною діяльністю, що спрямована на забезпечення якомога більш ефективної правової регламентації суспільних відносин у країні. Проте у будь-якому випадку необхідним є визначення об'єктивної потреби у такій діяльності на основі певного наукового обґрунтування. Тобто постає проблема перетворення інформації про стан законодавства в інформацію про можливості та напрямки покращення цього стану. На нашу думку, здійснити таке перетворення видається можливим шляхом проведення моніторингу законодавства, який представлятиме собою комплексний механізм оцінки системи чинного законодавства та її відповідності завданням суспільства й держави. Слід зазначити, що наразі в Україні майже відсутній зворотній зв'язок між законодавцем та суб'єктами застосування законодавства, що на думку Н. Нижника, не дозволяє ефективно використовувати чинне законодавство, а один із шляхів розв'язання зазначеної проблеми полягає у проведенні постійного моніторингу чинного законодавства, що дозволить також, окрім аналізу застосування актів законодавства, визначити пріоритетні напрямки його розвитку [1]. Констатуємо, що правовий моніторинг – нове явище в теорії і практиці, російський науковець Ю. Тихомиров зауважив, що тривалий час не розглядалися змістовні аспекти дії права, його залежність та вплив на соціально-економічні процеси, на управління державними справами [2, с.12].

Правовий моніторинг, як явище, широко обговорюється в російських наукових колах, в той же час ця проблематика практично залишається поза межами ґрунтовних наукових досліджень. Окремі проблеми цього феномену досліджували Ю. Арзамасов, Д. Горохов, О. Домаскін, І. Жужгов, Н. Пожитков, Ю. Тихомиров, Н. Толмачова та ін.

Моніторинг (анг. monitoring – контроль від лат. – monitor – той, хто попереджає, застерігає, радник, консультант) – регулярне спостереження за станом природних, технічних і соціальних процесів з метою їх оцінки, контролю та прогнозування [3, с.764]. Слід зазначити, що термін «моніторинг» сучасні правознавці часто вживають під час розгляду об'ємного кола правовідносин: в екології, економіці, біології, медицині, при характеристиці техногенних, політичних, соціальних процесів, тобто практично в будь-якій сфері людської діяльності і використовується не тільки в практичній діяльності галузевих фахівців, але й у текстах правових актів [4, с.3-11].

Правовий моніторинг спрямований на створення ефективного механізму правотворчості і реалізації його результатів – нормативних правових актів та відображає суспільні потреби [5, с. 30]. Слід також зазначити, що в юридичній літературі думки вчених і практиків щодо визначення правового моніторингу різняться. Це спричинило вживання різних термінів, серед яких: «моніторинг закону», «моніторинг законодавства», «моніторинг законодавства і правозастосовної практики», «моніторинг правового простору (поля)», «моніторинг нормативно-правових актів». На думку Ю. Градової, кожне із зазначених визначень відображає різні сторони цього поняття, тому що розглядає його з різних точок зору (філософської, політичної, правової), проте жодне з них, застосоване окремо, за винятком поняття «правовий моніторинг», не охоплює стадію нормотворчості або правозастосування [6]. З метою усунення зазначеного недоліку названа дослідниця, спираючись на думки російських науковців Д. Горохова, М. Гладкової, Ю. Тихомирова, пропонує використовувати поняття «правовий моніторинг», який, на думку останнього, як динамічний організаційний і правовий інститут інформаційно-оцінювального характеру, рухається по всіх стадіях функціонування управління, господарювання і т.п., що виявляється на всіх етапах виникнення і дії права [2, с. 11-15]. Разом з тим, ми вважаємо за доцільне використовувати поняття «моніторинг законодавства» який, за визначенням В. Негрובה, являє собою планомірну діяльність щодо систематичного збору інформації про чинне законодавство за заздалегідь визначеними параметрами (індикаторами), за допомогою різних методів наукового пізнання, а також за оцінкою як самої інформації, так і отриманих на її основі висновків про стан і розвиток законодавства під впливом різних факторів [7,с.17]. Зазначена діяльність здійснюється в межах конституційних повноважень органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими організаціями і полягає у збиранні, аналізі й

узагальненні інформації про стан законодавства, практики його застосування, а її мета полягає у виявленні їхньої відповідності прогнозованому результату правового регулювання, а також очікуванням учасників законодавчого процесу, посадових осіб виконавчих, судових та інших органів і рівнів влади, інститутів громадського суспільства, і головне, наголошує Ю. Тихомиров, очікуванням громадян [8, с.19].

Здійснення моніторингу можливе на різних рівнях та у відповідності з поставленими завданнями [9]. Так для створення дійсно необхідного збірника нормативно-правових актів варто «промоніторити» потреби у правовій інформації його майбутніх користувачів, що, безперечно, посилить значущість інкорпорації та зробить її більш прикладною та «адресною». У випадку проведення кодифікації моніторингу варто піддавати нормативно-правовий матеріал, що повинен стати основою майбутнього кодифікаційного акта, а також правові акти, які знаходяться у системному зв'язку з ним, що усуне ймовірність дублювання, невідповідностей, створення колізій чи залишення прогалін. При створенні нового нормативного акту або зміни чи доповнення такого, що вже існує, також процедура моніторингу вочевидь є необхідною та допоможе підвищити ефективність правового регулювання і зробити законодавство більш стабільним. Слід зауважити, що ідея моніторингу нормативно-правових актів не є абсолютно новою у світовій практиці, він застосовується в Італії, Франції, Іспанії тощо, а в державах пострадянського простору, зокрема, у Росії, Казахстані, Білорусі проведення моніторингу нормативно-правових актів затверджено на рівні закону (у цих країнах діють закони про нормативно-правові акти), розроблено його методичні основи та створено спеціальні органи [10; 11; 12; 13]. Використання даного досвіду, на нашу думку, буде корисним і для України. В контексті систематизації комплексних галузей законодавства моніторинг слід розглядати в якості підготовчої процедури, за допомогою якої повинні визначатися пріоритетні напрямки та основні заходи систематизації, суб'єкти її здійснення й основна мета.

Отже, моніторинг транспортного законодавства являє собою цілеспрямовану систематичну діяльність суб'єктів моніторингу щодо відстеження, оцінювання та аналізу нормативних правових актів, що регулюють суспільні відносини у транспортній сфері, з метою їх контролю, прогнозування та планування подальшого розвитку, підвищення ефективності і якості, а також ступеня їх доступності для суб'єктів транспортних суспільних відносин і підвищення їх правової обізнаності на основі сформульованих у результаті моніторингу рекомендацій.

В юридичній науці існують декілька думок щодо суб'єктів правового моніторингу, які російський науковець С. Миронов пропонує диференціювати на дві основні групи – конституційні та ініціативні [14, с.8-13]. Деяко інакше визначають склад суб'єктів моніторингу І. Жужгов, В. Негроров, Н. Толмачов, пропонуючи поділ таких суб'єктів в залежності від статусу органа, що здійснює моніторинг або рівня їх діяльності. Але, незважаючи на розбіжності у класифікації суб'єктів, дійсно ефективно проведення моніторингу щодо якості чинних нормативно-правових актів, а також їхньої реалізації правозастосовниками можливе лише при взаємодії держави і суспільних інститутів [6].

Суб'єктами моніторингу транспортного законодавства, в залежності від кінцевої мети його проведення, можуть виступати:

- суб'єкти права законодавчої ініціативи (у випадку проведення моніторингу транспортного законодавства з метою його подальшої кодифікації, консолідації);
- центральні органи виконавчої влади, що видають підзаконні нормативно-правові акти з питань функціонування транспорту;
- місцеві органи державної влади та органи місцевого самоврядування;
- державні та недержавні наукові, громадські, правозахисні та транспортні організації, а також підприємства транспорту.

В якості об'єкта зазначеного моніторингу виступає законодавство, тобто вся сукупність законів і підзаконних нормативних актів. Об'єктами моніторингу законодавства, виходячи з його широкого трактування та наявності як ієрархічної побудови (по вертикалі), так і предметно-функціонального розподілу (по горизонталі), виступають окремі види або групи нормативних актів, а також нормативно затверджені концепції, програми, плани, доктрини. Його об'єктами можуть бути, як вважає В. Негроров, також окремі інститути, галузі, підгалузі законодавства, інші нормативні комплексні утворення в законодавстві [7, с.8].

Моніторинг включає такі етапи:

- 1) соціальний, економічний, політичний, психологічний аналіз об'єктів, що використовують законодавство та на які останнє впливає;
- 2) визначення напрямку, мети, вибір стратегії і тактики застосування наукових, аналітичних методів дослідження;

3) опитування суспільної думки – як ключовий метод перевірки достовірності отриманих результатів [1].

Проте на основі врахування ступеня наукового розроблення та практики застосування правового моніторингу, ми вважаємо за доцільне запропонувати здійснення моніторингу за такими стадіями:

- обґрунтування актуальності моніторингу;
- формулювання мети та завдань моніторингу;
- формування системи та визначення суб'єктів проведення діяльності з моніторингу;
- визначення об'єкта моніторингу та роду й змісту необхідної інформації про нього;
- розробки необхідних для проведення моніторингу заходів із підбору даних, їх аналітичного узагальнення, прогнозування подальшого розвитку об'єкта моніторингу, формулювання висновків та рекомендацій для подальшого застосування в процесі систематизації чи нормотворчості;
- формування методичного, організаційного, наукового та матеріально-технічного забезпечення проведення моніторингу законодавства, включаючи налагодження взаємодії з профільними науково-дослідними та навчальними закладами, міжнародними та національними організаціями тощо.

Методологічна база моніторингу нормативних правових актів, що регулюють функціонування транспорту, повинна спиратися на методи системного аналізу, спостереження, синтезу та оцінювання. Застосування таких методів дозволить найкращим чином враховувати особливості тієї чи іншої галузі законодавства.

Отже, моніторинг стану законодавства є необхідною складовою в механізмі забезпечення його актуальності, стабільності та ефективності, який повинен надати інформацію про існування об'єктивної необхідності щодо удосконалення чи систематизації законодавства, уявлення про основні проблеми, які повинні бути вирішені в процесі їх проведення та відповідні шляхи подолання таких проблем.

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Нижник Н.Р. Система національного законодавства потребує професійного аналізу [Електронний ресурс] / Н.Р. Нижник, В.Р. Алексєєв // Університетські наукові записки. – 2007. – № 4. – Режим доступу: <http://www.unsvtr.km.ua>.
2. Тихомиров Ю. Организация и проведение правового мониторинга / Ю. Тихомиров // Право и экономика. – 2008. – № 10. – С.11–15.
3. Юридична енциклопедія: в 6 т./ Редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол). та ін. – К. : Укр. Енцикл., 2001. – Т. 3 : К-М. – С. 764.
4. Толмачева Н.Н. Моніторинг закона – от практики к теории / Н.Н. Толмачева, Н.Н. Негрובה // Право и экономика. – 2006. – № 7. – С. 3–11.
5. Горохов Д.Б. Правовой мониторинг: концепция и организация / Д.Б. Горохов, Е.И. Спектор, М.Е. Глазкова // Журнал Российского права. – М.,2007. –№ 5. – С. 25–38.
6. Градова Ю.В. Поняття, об'єкти та суб'єкти правового моніторингу / Ю.В. Градова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2003. – № 4(47). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal-Soc_Gun/Vkhuvs/2005-47.
7. Негрбов В.Л. Моніторинг російського законодавства як елемент правової політики: общетеоретический аспект : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юр. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений» / В.Л. Негрбов. – Владимир.: ВГУ, 2008. – 25 с.
8. Тихомиров Ю.А. Правовой мониторинг: науч. – практ. пособие [под. ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова] Ю.А. Тихомиров– М. : Юриспруденция, 2009. – 416 с.
9. Меркель Моган. Законам нужен мониторинг [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.kz>.
10. Методические рекомендации по проведению правового мониторинга нормативных правовых актов и по подготовке Концепций и проектов НПА [Електронний ресурс] – официальный сайт Министерства юстиции Республики Казахстан. – Режим доступу: <http://www.minjust.kz/ru/node/15896>.
11. Об образовании центра по мониторингу за регистрацией нормативно-правовых актов [Электронный ресурс] – указ Президента Республики Узбекистан от 15 декабря 2005г. № ПП – 237. – Режим доступа : <http://www.minjust.uz>.

12. О мониторинге нормативных правовых актов Липецкой области [Электронный ресурс] - закон Липецкой области № 213-03

13. Об утверждении Правил ведения мониторинга подзаконных нормативных правовых актов [Электронный ресурс]: постановление правительства Республики Казахстан от 25.08.2006 г. № 817. – Режим доступа: <http://www.ru.government.kz/docs/h060817-2.htm>.

14. Миронов С.М. Теория и практика мониторинга правового пространства и правоприменительной практики: итоги и перспективы / С.М. Миронов // Вестник Совета Федерации. Мониторинг права в Российской Федерации. – 2006. – № 4,5. – С. 8-13.

РЕФЕРАТ

Довженко Є.В. Поняття та завдання правового моніторингу. / Євгенія Володимирівна Довженко // Управління проектами, системний аналіз і логістика. – К.:НТУ – 2012. – Вип. 10.

В статті запропоновано концептуальний підхід до визначення поняття правового моніторингу та обґрунтовано його значення в діяльності по удосконаленню та систематизації національного законодавства.

Об'єкт дослідження – моніторинг нормативно-правових актів.

Мета роботи – визначення поняття правового моніторингу, обґрунтування його значення у процесі оновлення, зміни та систематизації національного законодавства України.

Методи дослідження – спеціально-юридичний та формально-логічний.

Проведення науково обґрунтованої діяльності з удосконалення і систематизації законодавства спричиняє виникнення необхідності у теоретичному розробленні такого обґрунтування. Одним із напрямків в ньому може виступати моніторинг нормативно-правових актів (або правовий моніторинг). У статті запропоновано авторське бачення концептуального підходу до визначення змісту поняття «правовий моніторинг», обґрунтування необхідності у його здійсненні, встановлення завдань та порядку провадження правового моніторингу.

Результати дослідження, подані у статті, можуть бути впроваджені у практичну діяльність по систематизації та удосконаленню законодавства в якості підготовчого етапу, основною метою якого є встановлення дійсної необхідності оновлення чи систематизації законодавства та забезпечення їх максимальної ефективності.

Прогнозні припущення щодо розвитку об'єкта дослідження – створення методичних основ проведення правового моніторингу.

КЛЮЧОВІ СЛОВА. ПРАВОВИЙ МОНІТОРИНГ, УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА.

ABSTRACT

Dovzhenko E.V. Concept and tasks of the legal monitoring. / Evgeniya Dovzhenko // Management of projects, system analysis and logistics. – K.: NTU. – 2012. – Vol. 10.

In the article the conceptual going is offered near determination of concept of the legal monitoring, and also his value is grounded in the process of perfection and systematization of national legislation of Ukraine.

Object of study - monitoring of normative-legal acts.

Purpose of work - determination of concept of the legal monitoring, ground of his value in the process of update and systematization of national legislation of Ukraine.

Method study – special-legal and formal-logical.

Realization of the scientifically grounded activity on perfection and systematization of legislation obuslavlivaet necessity of theoretical development of such ground. Monitoring of normative-legal acts can one of his directions come forward (legal monitoring). In the article author vision of the conceptual going is offered near determination of concept «Legal monitoring», ground of his necessity, establishment of tasks and order of his realization.

Results can be drawn on researches, presented in the article, in practical activity on systematization and perfection of legislation as the preparatory stage the basic task of which is establishment of actual necessity for an update or systematization, and also providing of their maximal efficiency.

Prognosis suppositions about development of research object are creation of methodical bases of the legal monitoring.

KEYWORDS. LEGAL MONITORING, SOVERSHENSTVVANIE of LEGISLATION, SYSTEMATIZATION of LEGISLATION.

РЕФЕРАТ

Довженко Е.В. Понятие и задачи правового мониторинга. / Евгения Владимировна Довженко // Управления проектами, системный анализ и логистика. – К.:НТУ – 2012. – Вып. 10.

В статье предложен концептуальный подход к определению понятия правового мониторинга, а также обосновано его значение в процессе совершенствования и систематизации национального законодательства Украины.

Объект исследования – мониторинг нормативно-правовых актов.

Цель работы – определение понятия правового мониторинга, обоснование его значения в процессе обновления и систематизации национального законодательства Украины.

Методы исследования – специально-юридический и формально-логический.

Осуществление научно обоснованной деятельности по совершенствованию и систематизации законодательства обуславливает необходимость теоретической разработки такого обоснования. Одним из его направлений может выступать мониторинг нормативно-правовых актов (правовой мониторинг). В статье предложено авторское видение концептуальных подходов к определению понятия «правовой мониторинг», обоснованию его необходимости, установлению задач и порядка его осуществления.

Результаты исследования, представленные в статье, могут использоваться в практической деятельности по систематизации и совершенствованию законодательства в качестве подготовительного этапа, основной задачей которого является установление действительной необходимости в обновлении или систематизации, а также обеспечение их максимальной эффективности.

Прогнозные предположения о развитии объекта исследования – создание методических основ правового мониторинга.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. ПРАВОВОЙ МОНИТОРИНГ, СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.

УДК 342.924

ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ПРАВ НА РАУХОМІ РЕЧІ ЯК АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Щербатюк Н.В., кандидат юридичних наук

Чичирко С.В., кандидат юридичних наук

Нікітіна З.В.

Цивільним кодексом України передбачено поширення режиму нерухомої речі на рухомі. При цьому під режимом нерухомої речі розуміється встановлення державної реєстрації прав на такі речі. Питання державної реєстрації нерухомої речі в сучасній правовій науці України є досить розвинутим. Державна реєстрація нерухомого майна пройшла еволюційний розвиток від державної реєстрації правочинів, на підставі яких виникають права та обов'язки учасників цивільних правовідносин, до державної реєстрації прав на речі. Водночас, встановлена Цивільним кодексом України можливість поширення законом режиму нерухомої речі, на сьогоднішній день на правовому рівні в повному обсязі не реалізовано. Не достатньо це питання є вивченим і в науці. При цьому до сьогоднішнього дня не дано однозначної відповіді про віднесення правового регулювання здійснення державної реєстрації до галузі цивільного чи до галузі адміністративного права.

Правова природа інституту державної реєстрації розглядалася у працях таких учених, як О.В. Дзерою, А.С. Довгертом, О.Ю. Скворцовим, С.В. Гриненко, А.М. Асаул, В.М. Хвостов, Покровський І.А., В. Дождьов, Венедиктова А.В., Братуся С.Н., Генкіна Д.М., Йоффе О.С., Маслова В.Ф., Халфіної Р.О., Толстого Ю.К., Корнєєва С.М., А.В.Венедиктов та інших.

Згідно з частиною 1 статті 41 Основного Закону України суб'єктивні права, у тому числі й право приватної власності, є непорушними і не входять до сфери регулювання адміністративного (управлінського) права, а тому володіння, користування та розпорядження власністю має право здійснюватись без втручання третіх осіб.

З іншого боку, реалізація суб'єктивних прав, а також їхній захист від незаконного втручання, повинно забезпечуватись з боку держави. Держава не лише вживає заходів щодо захисту порушеного