



ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СУБЪЕКТОВ РЕГИСТРАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ ДО 1917 ГОДА

Олег ХАРЕНКО,

ассистент кафедры административного и финансового права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

In the article the theoretical study of legal traditions, their theoretical and applied purpose in modern institutional transformations in Ukraine, which became important after the President of Ukraine Decree «On the optimization of central bodies of executive power.» Also examines legal rules monuments of culture, governing the establishment, operation and powers of registration of business in Ukraine for up to 1917. The author proposed periodization phases of development of the state of the specification of business registration activities at each stage. It is noted that no comprehensive scientific articles on subjects of registration.

Key words: the subject of the registration activities, powers, Ukraine.

Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование правовых традиций, их теоретического и прикладного назначения в современных институциональных преобразованиях в Украине, что стало актуальным после принятия Президентом Украины Указа «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти». Также анализируются нормы памятников правовой культуры, регулировавших создание, функционирование и полномочия субъектов регистрационной деятельности в Украине на протяжении до 1917 года. Автором предлагается периодизация этапов развития государства с конкретизацией субъектов регистрационной деятельности на каждом из этапов. Отмечается, что отсутствуют комплексные научные работы о субъектах регистрационной деятельности.

Ключевые слова: субъект регистрационной деятельности, полномочия, Украина.

Постановка проблемы. В процессе институциональных преобразований в современной Украине, которые зачастую реализуются на основе непроверенных и неадаптированных зарубежных правовых механизмов, институтов и стандартов, нормопроектировщиками игнорируется национальный опыт в государственном строительстве и результаты научных исследований отечественных ученых.

Актуальность темы исследования. С момента создания Государственной регистрационной службы Украины возник объективный научный интерес в исследовании предпосылок создания данной службы, в том числе исторических.

Состояние исследования. Среди украинских ученых, уделивших внимание различным вопросам регистрации, в том числе, государственной, а также субъектам регистрации, следует назвать: В.И. Курило, С.В. Кивалова, А.И. Рябко, М.П. Гурковского, В.В. Степаненко, А.Ю. Ткаченко, В.Н. Кравчук и другие; среди российских ученых – Ю.Н. Козлова, Д.Н. Бахраха, Ю.А. Тихомирова, С.В. Безбаха, А.Н. Доброва, А.В. Шмалия, В.В. Ястребову, А.Р. Кирсанова и других. Однако на сегодняшний день отсутствуют комплексные научные исследования истории становления и развития институтов государства, осу-

ществлявших государственную регистрацию.

Целью и задачей статьи. Целью данного исследования является потребность выявления исторических предпосылок создания единого органа исполнительной власти, осуществляющего государственную регистрацию различных социальных ценностей в Украине. Задачами исследования является анализ памятников правовой культуры для выявления правовых оснований существования субъектов регистрации, анализ их организации и полномочий.

Изложение основного материала. На пути воплощения в реальность правовых идеалов правового государства и гражданского общества следует помнить и применять на практике многолетние достижения в области юридической мысли и государственного строительства, со временем накопившиеся и нашедшие свое отражение в научных трудах и памятниках правовой культуры. Опыт государства на каждом конкретном этапе актуализирует государственно-правовые традиции, которые в условиях современного глобального мира, как справедливо отметил В.В. Сорокин, «сохраняют правовую систему, обеспечивают ее качественное своеобразие в истории» [1, с.19]. В контексте данного вопроса нельзя не вспомнить слова известного научного современника Ю.Н. Оборо-

това: «традиции в праве, как синоним абсолютного, вечного, существующего в разные времена, тождественны универсалиям. Они проявляют себя в таких источниках права, как конституции, кодексы, прецеденты, договоры и т.п., в правовых принципах, аксиомах и презумпциях, в правовой терминологии и, конечно же, в правовой процедуре» [2, с.62]. Однако, не умаляя значения традиций в развитии государства и общества, не следует их переоценивать, а, напротив, следует применять в процессе внутривысших преобразований осторожно и взвешенно, поскольку, как справедливо высказывается В.В. Сорокин, «если традиция рассматривается как готовая правовая модель, а не как основа для творчества, то это приводит к стагнации. В современной юриспруденции должен утверждаться критический традиционализм, которым уравниваются традиция и новация. Правовая традиция, становясь общепринятым стереотипом поведения, должна ложиться в основу формирования поведенческого фона, который определяет правовую культуру общества» [3, с. 19].

По общему представлению теоретиков права, правовая доктрина, признавая тот факт, что право не может быть произвольным, констатирует и то, что оно не может быть чем-то неизменным, вечным, оно должно меняться, основываясь на том, что было раньше.



Исследование традиций обусловлено практическими потребностями общественных систем, особенно таких, которые трансформируются. В ситуации перехода от одной системы права в другую – принципиально новую – традиции в праве остаются цементирующим фактором, который позволяет сохранить в процессе реформ своеобразную правовую окраску народа [4, с.99].

Адекватное теоретическое освещение проблемы традиций на практико-правовом уровне позволит осуществлять более гибкую правовую политику, совершенствовать правотворческое искусство, точнее и оптимальнее учитывать степень влияния правовых традиций в обществе [5, с.99]. В контексте исследования и сохранения собственных правовых традиций интересным и актуальным является мнение Ю.М. Оборотова, который, анализируя цивилизационный взаимообмен Украины и задачи отечественной правовой культуры и государственной системы в условиях масштабной глобализации, отмечает: «Картина безудержного заимствования Украиной норм, ценностей и институтов западноевропейской цивилизации несет с собой, в частности, угрозу разрушения правовой системы и государственной организации общества. В эпоху постмодерна потеря собственных ценностей и традиций означает для индивида и социума потерю самостоятельного бытия, превращения в культурный суррогат, напичканный так называемыми общечеловеческими ценностями и обезличенными интернациональными нормативами. На этом неприглядном фоне должны быть выписанными реальные пути дальнейшего развития отечественной правовой культуры, продвижение к эффективному сильному государству, которое обеспечит интересы индивида и общества» [6, с. 4].

Дальнейшее развитие государства и общества не мыслимо без фундамента из исторического опыта и национальных традиций, особенностей менталитета, определяющего национальное правосознание, правопонимание и правовую культуру. В таких условиях актуализируется потребность в исследованиях истории формирования и деятельности субъектов властных полномочий, осуществлявших государственную регистрацию различных со-

циальных ценностей – материальных ценностей и нематериальных благ. Тем более, что данная потребность обостряется отсутствием подобного рода научных исследований.

По нашему мнению, следует начать с периодизации становления и развития вышеуказанных органов. На основании анализа памятников правовой культуры и другой литературы можно предложить собственную периодизацию развития государственных институтов, на которые возлагалась задача государственной регистрации: 1) с IX в. по XIV в. – Русско-Литовский период; 2) с сер. XVII в. до февраля 1917 г. – в составе Российской империи. Мы сознательно опускаем рассмотренные «советского» периода развития государства и его властных институтов в период с 1917 года по 1991 год XX века, поскольку данный период из-за масштабности институциональных преобразований требует отдельного научного исследования.

Первый период (с IX в. - по XIV в. – Русско-Литовский период). Русская правда сыграла определяющую роль в формировании правовой системы Великого княжества Литовского, став ее правовым базисом, передав правовые традиции Киевской Руси в Литву. По мнению И. Кокорудзы: «*Підбита Русь цілу на тодішній час високу свою культуру і просвіту понесла і на Литву. Руске законодавство перейшло готове на Литву і зіллялося з старими литовськими звичаями*» [7, с.72]. Такое замечание автора иллюстрирует продолжение применения некоторых положений русского права в Литовскую эпоху на территории Украины. Так, сохраняются контрольные функции общин за оборотом земель. Одновременно Литовским статутом, 1566 года определяется порядок регистрации собственности на землю, в частности, артикулом 1, раздела 7 Статута установлена обязанность лиц уведомлять органы местной власти об отчуждении недвижимости, а также регистрировать такое отчуждение в «земских книгах», которые существовали при Земских и Гродских судах и были официальным, документальным подтверждением проведения регистрации прав на недвижимое имущество. Приобретатель имущества должен принять письменный оригинал соглашения и извлечение из

книг государственного органа, после чего появится в Земском суде по местонахождению имущества и перенести все сведения об отчуждении земельного участка в реестр – «книгу земскую» [8, с.236]. Артикул 5 раздела 7 Статута устанавливал, что лицо должно «*об'явити і сознати і до книг земських записати*», то есть порядком совершения сделки предусматривалась, кроме устного сообщения об отчуждении имущества, и осуществление записи о совершении сделки органом государственной власти [9, с.237].

Таким образом, можно утверждать, что в XVI в. начинается выделение специальных органов государственной власти (Земские и Гродский суды), наделенные функцией регистрации прав на недвижимое имущество. Литовским статутом, 1588 года продолжается регулирование отношений регистрации прав собственности на землю, о чем свидетельствует содержание артикула 1 раздела 7 «О записи и продаже» [10, с.218], в котором отмечается, во-первых, неограниченное право магнатов и шляхты свободно отчуждать землевладения полностью или их доли [11, с.444], а во-вторых, – определяется процедура отчуждения, которая предусматривала обязательную регистрацию в земских актовых книгах и устное личное оповещение о факте отчуждения Хозяина, земского ряда или земского суда [12, с.444]. Следует также отметить, что устанавливая специальные (нотариальные) требования к форме сделок с недвижимым имуществом, устанавливалась также обязанность оповещения о подобных сделках Хозяина или соответствующего местного ряда. Соглашение подлежало обязательной регистрации в актовых книгах судов [13, с.218].

Артикул 2 раздела 7 устанавливал: «*теж уставємо, хто б хотів господарство своє відчужити навіки між сесіями судовими, без яких суд земський не звик засідати, тоді має прийти до вряду гродського, де суд від нас, Господаря, посаджений, і там запис справлений перед воєводою, старостою, де суди гродські є, показати, завітати і дати його до книг замкових слово в слово вписати і випис взяти з печаткою і з підписом руки його власної*» [14, с.218-219]. В период между земскими сессиями можно было внести временную



запись в градскую книгу и взять с нее соответствующую выписку, действующую в течение двух сроков сессии земского суда; течение этого срока на основании выписки из градских книг необходимо было внести запись и в земскую книгу, в противном случае он считался недействительным и все, что им передавалось, нельзя было получить [15, с.444]. Таким образом, анализ положений Литовского статута 1588 года дает возможность утверждать о сохранении функции регистрации за судами. Они и дальше продолжают играть роль удостоверяющего органа относительно прав на имущество.

Второй период (с сер. XVII в. - до февраля 1917 г. - в составе Российской империи). С переходом части украинских земель под власть Московского княжества с середины XVII века актуальность приобретает Соборное уложение, 1649 года. Оно хотя и действует одновременно с Литовским статутом, но со временем начинает преобладать как правовое средство регулирования общественных отношений, в том числе по регистрации. На значительную территорию современной Украины, хотя и с небольшим населением, распространялось действие Соборного уложения, которым устанавливалось требование обращения о представлении «челобитных» (индивидуальных или коллективных письменных обращений) как на получение «вотчины» (земельное владение, принадлежащей феодалу наследственно (от отца) с правом продажи, залога, дарения) [16, с.417], так и на получение разрешения на гражданский оборот земельными наделами в поместных приказах, [17, с.343] с помощью которых осуществлялся учет лиц и земельных участков, которые передавались в собственность. Осуществлялось это с целью контроля и недопущения концентрации значительного количества земель в собственности отдельных помещиков, ведь такая ситуация влияла на накопление значительных ресурсов у определенных лиц, в данном случае влияли на волю царя, даже претендовали на его место. Вышеупомянутый Поместный приказ подчинялся Князю и ведал, за некоторыми исключениями, всеми служилыми землевладениями в Московском государстве (поместными и вотчинными). Ведал не только раздачей и справ-

ками на поместья и вотчины (наделение происходило согласно окладам, которые устанавливались Разрядным приказом), но и составлял «писцовые и переписные книги», в которых отражались сведения о праве на земельные наделы, их размер, локализацию и т.д., то есть данный приказ был своего рода органом, осуществлявшим управление государственным имуществом. Приказ ведал фондом «пустых» поместных земель, регистрировал и контролировал все изменения в сфере землевладения (поместного, светского, церковного), проводил общие и отдельные описания земель и перепись населения. Позже этот приказ занимался сбором «даточных людей» в армию [18, с.343].

Одновременно действовал Малороссийский приказ, который подчинялся Посольскому приказу, осуществлял управление на территориях Левобережной Украины (Глухов, Киев, Нежин, Немиров, Новгород-Северский, Переяслав, Погар, Почел, Ромны, Стародуб, Чернигов, Чигирин) и имел своим предметом ведения внутри- и внешнеполитическую деятельность гетманов, разведку и контрразведку, материальное обеспечение войск, строительство крепостей на территории Малороссии, передвижения иностранцев и жителей Малороссии, пленных, финансирование Запорожского войска и православного духовенства [19, с.214], но из-за ограниченности компетенции Малороссийского приказа и отсутствия четкого разграничения между другими приказами, на территорию Украины также распространялась власть Поместного приказа.

Вышеупомянутые «писцовые и переписные книги» имели значение документарного подтверждения прав на вотчину. Поскольку вотчина представлялась определенным целостным имущественным комплексом, в составе которого были зависимые крестьяне, «переписные книги» велись одновременно и отражали право на определенных зависимых крестьян, которые были частью вотчины. Отметим, что «писцовыми книгами» были поземельные описи, использовавшиеся на Руси с XV века до середины XVII века, содержавшие сведения об имущественном положении служилых людей. В этих книгах отображалось детальное описание условий хозяйствования вотчин,

сел, монастырей [20, с.570]. Эти книги составлялись «писцами и подьячими», которые выполняли основную работу по делопроизводству в центральных и местных учреждениях (позже в XVIII в. были заменены на канцеляристов, подканцеляристов и копиистов) [21, с.147]. «Переписные книги» – это специальные рукописные книги, в которых указывались сводные сведения по составу и численности населения в XVII - XVIII веках [22, с.397].

Доказательством получения права на владение землей были вотчинные грамоты или грамоты на вотчины, которые были разновидностью жалованных грамот, которые, в свою очередь, в Энциклопедическом словаре Ф.А. Брокгауза и И.А. Эфрона толкуются как «всякий акт, предоставлявший церквам, монастырям и различным корпорациям, учреждениям и частным лицам известные льготы и преимущества» [23, с.169]. Грамоты заверялись Печатным приказом путем наложения государственной печати за что взималась печатная пошлина.

Так, в Соборном уложении устанавливается: *«а которые люди в Печатной приказе принесут ис Поместного приказу купчие на вотчины, что купят ис порозжих земель, а в Поместном приказе с тех купчих пошлин взято будет с рубля по алтыну, и с тех купчих в Печатном приказе имати пошлин с купца по полуполтине, да с четвертные пашни по полтретьи деньги с четверти»* [24, с.78]. Также Соборным уложением устанавливалась обязанность подтвердить право собственности на вотчину, которая в прошлом была предоставлена Князем, путем подачи вотчиной грамоты в Поместный приказ [25, с.69]. Таким образом, сведения вотчиной грамоты отражались в писцовых книгах, что было условием правомерного владения вотчиной. При этом, после внесения сведений в книги писцы должны были выдавать выписки из писцовых книг, подтверждающие внесение сведений в книги. Сведения писцовых книг имели преимущество по отношению к сведениям, которые содержались в выписках, а следовательно, в случае несопадения данных, писцами выдавались новые выписки на основании сведений, которые содержались в писцовых книгах, которые, в свою очередь, формировались на основании вотчиной грамоты



[26, с.148]. Таким образом, в XVII в. сформирован и действовал Поместный приказ, который осуществлял регистрацию прав на недвижимость, однако данная функция была в большей степени сопутствующей, второстепенной к основной – раздача земель.

Конец XVIII в. – нач. XIX в. отмечен быстрым социально-экономическим ростом государства, усложнением общественных отношений, развитием рыночных отношений, активным внешнеэкономическим сотрудничеством, развитием правовой мысли и институциональных преобразований. В это время утверждается Свод законов Российской империи (далее – Свод законов), нормами которого определяется государственная регистрация определенных объектов и перечень субъектов, ее осуществлявших.

Среди объектов, которые, согласно нынешнему законодательству, подлежат обязательной государственной регистрации, в течении XIX века обязательной регистрации подлежали акты гражданского состояния: рождение, брак и смерть, сведения о которых заносились в специальные реестры – метрические книги, которые велись до 1917 года духовенством в церковных приходах и некоторыми гражданскими служащими [27, с.148]. Приходская или Метрическая книга – это реестр, книга для официальной регистрации актов гражданского состояния (рождений, браков и смертей) в период с нач. XVIII в. до нач. XX в. Метрическая книга рассчитывалась на один календарный год и состояла из трех частей: 1) «О рождающихся»; 2) «О бракосочетающихся»; 3) «Об умирающих» [28, с.148].

В случае сомнений или отсутствия по каким-либо причинам записи в метрической книге доказательством брака были: «обыскная книга», «исповедные росписи» и другие. Выше указывалось, что, кроме священнослужителей, регистрацию актов гражданского состояния, в частности брака, осуществляли гражданские служащие. Так, в городах брак регистрировали служащие городских управ или городские старосты, а в уездах – волостные правления. Среди других субъектов, которые были уполномочены осуществлять регистрацию актов гражданского состояния, следует назвать Тюремную инспекцию, которая, в соответствии со ст. 928 Свода

законов, ведала учетом брака между ссыльными [29, с.148], а также Консулов, которые на основании записи сведений (регистрации), в соответствии со ст. 930 Свода законов, выдавали свидетельства о рождении, браке и смерти российских подданных [30, с.148], которыми были и жители Малороссии.

Развитие промышленности и определенная либерализация рыночных отношений способствовали созданию субъектов хозяйствования различных организационно-правовых форм и форм собственности на территории как Российской империи, так и Украины, которая в то время находилась в ее составе. Однако государство продолжало осуществлять контроль за хозяйственной деятельностью, в том числе путем осуществления учета и регистрации собственно самих субъектов хозяйствования. Начало хозяйственной деятельности состоял в организации предприятия (мануфактуры, фабрики, завода), но для этого требовалось разрешение губернского руководства, которое, в условиях проверки правомочности просителя и подтверждения, что тот будет осуществлять свою деятельность в соответствии с правилами, предоставляло разрешение и сообщало об этом Министерство финансов. Одновременно в городских поселениях, где введено «Городовое положение», правом на регистрацию и предоставление разрешения были наделены Городские управы.

Особое внимание уделялось организации типографий, литографий и металлографий. Так, определялось, что желающие «завести» типографию, литографию, металлографию и другую организацию для тиснения букв и изображений должны получить на то разрешение в Варшаве от Генерал-губернатора, а в других местах от Губернатора или Градоначальника. Разрешение на организацию печатного дела было временным и предоставлялось на 2 года. В случае, если в течение 2 лет лицо не начало вышеуказанную деятельность, требовалось новое разрешение, предоставляемое по ранее определенной процедуре (ст. 159 Свода законов) [31, с.112].

Выводы. Таким образом, результаты анализа памятников правовой культуры дают представления о реальном опыте регистрационной деятельности

в Украине, что можно считать одной из предпосылок создания в системе органов исполнительной власти органа, специализирующегося на осуществлении регистрации.

Список использованной литературы:

1. Сорокин В.В. Русская правовая доктрина// Правовая доктрина России: теоретические и исторические аспекты: межвуз. сб. ст./ под ред. В.Я. Музыкина. – Барнаул, 2008.
2. Оборотов Ю.М. Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01/ Ю.М. Оборотов; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2003.
3. Сорокин В.В. Русская правовая доктрина// Правовая доктрина России: теоретические и исторические аспекты: межвуз. сб. ст./ под ред. В.Я. Музыкина. – Барнаул, 2008.
4. Трофименко В.А. Традиції як базис формування системи правових цінностей і принципів (на прикладі Китаю)// Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – 2011. - № 7.
5. Там же. – с. 99
6. Оборотов Ю.М. Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01/ Ю.М. Оборотов; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2003.
7. Лобода Ю.П. Значення правового досвіду литовської доби для формування правової традиції українського народу// Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. – Серия «Юридические науки». – Том 22 (61). – 2009. - № 1.
8. Кисіль В.Є. Становлення інституту реєстрації прав на земельні ділянки: історичний аспект/ В. Кисіль// Вісник Національного Університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Право». Вип. 157: Збірник наукових праць / ред. колегія Д. О. Мельничук. - К.: НУБПУ, 2011.
9. Там же. – с. 237
10. Статути Великого князівства Литовського: У 3 т. – Том III. Статут Великого князівства Литовського 1588 року: У 2 кн. – Кн. 2 / За ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса: Юридична література, 2004.
11. Там же. – с. 444



12. Там же. – с. 444
13. Там же. – с. 218
14. Там же. – с. 218-219
15. Там же. – с. 444
16. Большая Советская Энциклопедия. (В 30 томах). Гл.ред. А.М. Прохоров. 3-е изд. Т.5. Вешин-Газли. М., «Советская Энциклопедия», 1971.
17. Большая Советская Энциклопедия. (В 30 томах). Гл.ред. А.М. Прохоров. 3-е изд. Т. 20. Плата-Проб. М., «Советская Энциклопедия», 1975.
18. Там же. – с. 343
19. Тихомиров М.Н., Елифанов П.П. Соборное уложение 1649 года. М., Изд-во Моск. ун-та, 1961.
20. Большая Советская Энциклопедия. (В 30 томах). Гл.ред. А.М. Прохоров. 3-е изд. Т. 20. Плата-Проб. М., «Советская Энциклопедия», 1975.
21. Там же. – с. 147
22. Там же. – с. 397
23. Энциклопедический словарь/ Изд. Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон. – репринт. изд. 1890 г. – М.: ТЕРРА. – 1990.
24. Тихомиров М.Н., Елифанов П.П. Соборное уложение 1649 года. М., Изд-во Моск. ун-та, 1961.
25. Там же. – с. 69
26. Собрание и свод законов Российской империи, составленные в царствование императрицы Екатерины II. / Лаппо-Данилевский А.С. – М.: Книга по Требованию, 2011.
27. Там же. – с. 148
28. Там же. – с. 148
29. Там же. – с. 148
30. Там же. – с. 148
31. Там же. – с. 112

МОНИТОРИНГ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Наталья ЧЕРВИНСКАЯ,

соискатель кафедры теории и истории государства и права,
истории политических и правовых учений,
Института государства и права имени В. М. Корецкого НАН Украины

Summary

This work investigates the legal institution as monitoring and evaluation of the analytical study of the law, the search for new methodological mechanism analysis of existing legislation and predicts the consequences of its use.

The author examines the issues related to the comprehensive study of the concept of "monitoring the effectiveness of legislation," which acts as a new vision for solving problems of national legislation.

The necessity to use the term "legal monitoring", and given its definition as a systematic, comprehensive efforts in monitoring, analyzing, evaluating legislation and practice in order to improve the legislation and its subsequent prediction. Using scientific developments abroad, including taking into account sufficient experience of colleagues from the Russian Federation, the author made the formulation of general approaches to implementing legal monitoring in Ukraine.

Key words: legislation, efficiency, monitoring, state control.

Аннотация

Исследован правовой мониторинг как институт аналитического изучения и оценки действия закона, осуществляется поиск нового методологического механизма анализа действующих законодательных актов и прогнозирования последствий его применения.

Автор рассматривает вопросы, связанные с комплексным изучением понятия «мониторинг эффективности законодательства», который выступает как новое видение решения проблем развития национального законодательства.

Обоснована целесообразность использовать понятие «правовой мониторинг» и предоставлено его определение как систематической, комплексной деятельности, направленной на наблюдение, анализ, оценку действующего законодательства и практики его применения, с целью повышения эффективности законодательства и его дальнейшего прогнозирования. Воспользовавшись научными разработками зарубежных стран, в том числе, учитывая достаточный опыт коллег из Российской Федерации, автор осуществил формулирование общих подходов по внедрению правового мониторинга в Украине.

Ключевые слова: законодательство, эффективность, мониторинг, государственный контроль.

Постановка проблемы. Процесс построения демократического, правового, социального украинского государства требует привлечения теории и практики государственного строительства эффективного законодательства. «Эффект», «эффективность», «оптимальность», «демократичность права» и «эффективность законодательства» – неисчерпаемый для познания феномен.

Проблематика эффективности законодательства находится в центре внимания специалистов всех субъектов власти в Украине. От эффективности законодательства и его применения зависит полностью правопорядок в государстве, а также такие необходимые для правового государства явления, как законность, правовая культура и правосознание.

Актуальность темы исследования. Проблема создания стабильной, внутренне согласованной системы законодательства является весьма актуальной для украинского общества. Поскольку в настоящее время системе законодательства Украины присуща значительное количество недостатков, среди которых – наличие устаревших норм, наличие пробелов, коллизий или дублирования норм; декларативность и неконкретность правовых норм; наличие актов, регулирующих тождественные общественные отношения; существенное количество бланкетных норм и недостаточная их реализация. К негативным тенденциям последних лет также относится принятие большого количества изменений в действующее законодательство, в результате