



**Ігор Ігорович ОНИЦУК**,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри теорії та історії держави і права  
Івано-Франківського університету права  
імені Короля Данила Галицького,  
вул. Витвицького, 30, кв. 45, Івано-Франківськ, 76008,  
revival.if.ua@gmail.com

УДК 340.13

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРАВОВОГО МОНІТОРИНГУ В ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

*Розкрито концептуальні основи впровадження правового моніторингу в діяльність органів державної влади. З'ясовано, що правовий моніторинг як вид правового контролю доповнює функцію управління. Для вирішення завдань правового моніторингу велике значення має розробка та прийняття базового Закону України "Про нормативно-правовий акт", де чітко простежувалося б співвідношення понять "закон", "законопроект", "ієрархія нормативно-правових актів", "публічний правовий контроль", "правовий моніторинг", "парламентський лобізм". Дотримання комплексу заходів та вимог до теорії і техніки моніторингу нормативно-правових актів як основного джерела української правової системи, системи позитивного права, сприятиме його реальному здійсненню, що, безсумнівно, позначиться на ефективності нормативно-правових актів, а в підсумку — і на всій системі нормативно-правових актів. Без моніторингу система нормативно-правових актів не буде в повній мірі дієвою.*

**Ключові слова:** правовий моніторинг, правовий контроль, суб'єкти правового моніторингу, нормотворчість, оцінювання правового регулювання, експертиза, прогноз.

Актуальною проблемою нормотворчого процесу, а також процесу внесення певних коректив у нормативно-правові акти є осмислення правового моніторингу. Тривають наукові дискусії про роль державного контролю у регулюванні суспільних відносин. У кінці ХХ ст. домінували теорії, які проголошували кардинальне ослаблення державного контролю. Але на початку ХХІ ст., особливо після економічних криз у розвинених країнах, а також успіхів державного регулювання в КНР, Малайзії, Південній Кореї, країнах Скандинавії, прихильники державного контролю отримали певну підтримку. Реанімувалася концепція "розумного регулювання" ("smart regulation"), що відобразилося, наприклад, у політиці Європейського Союзу.

Сьогодні на всіх щаблях влади та в суспільстві склалося сприйняття законодавства як надзвичайно складного, неповного, суперечливого, безсистемного масиву норм права, що не відповідає в повній мірі задумам законодавців, правозастосовувачів і, головне, очікуванням громадян. У зв'язку з цим, об'єктивно виникає необхідність створення в країні комплексного механізму оцінки системи чинного законодавства, її відповідності завданням суспільства й держави.

Питання теорії та практики правового моніторингу досліджують здебільшого зарубіжні вчені, зокрема А. Акмалова, Ю. Арзамасов, І. Бачило, С. Миронова, М. Новіцкі, Н. Сартаєва, Ю. Сурмін, Ю. Тіхоміров, Д. Шнайдер, А. Щеглова. До



когорти українських учених-дослідників правового моніторингу можна віднести Ю. Градову, О. Зайчука, В. Косович, О. Копиленка, І. Шутака та ін.

Досі в українській теорії права не створено належної доктринальної бази та методології правового моніторингу, що є одним з негативних факторів на шляху до вдосконалення правової системи.

Доктринальна невизначеність правового моніторингу визначає мету, яка полягає у розкритті концептуальної основи впровадження правового моніторингу в діяльність органів державної влади.

Знизити ступінь розбалансованості в механізмах прийняття та реалізації політико-правових рішень може система моніторингу законодавства та правозастосовної практики. Правовий моніторинг необхідний як інструмент оцінки ефективності проведених перетворень у системі конституційних цінностей і як механізм, що сприяє своєчасному реагуванню на недосконалість правового регулювання та проблеми правозастосовної практики. Здійснення стратегічно вмотивованої, зваженої правотворчої діяльності неможливе без здійснення в масштабах країни комплексного аналізу всіх сфер суспільних відносин, нормативно-правових актів та практики їх застосування [1, с. 3].

У сучасних умовах інформаційного суспільства всі суб'єкти нормотворчості, як і суб'єкти, що забезпечують нормотворчий процес, потребують отримання достовірної, ясної та повної інформації про якість нормативно-правових актів. Крім цього, вони повинні ясно бачити, які прогалини та суперечності існують в актах, які документи явно лобіюють інтереси бізнесу, криміналітету, які з них не відповідають вимогам юридичної техніки у сфері нормотворчості. Така інформація необхідна суб'єктам нормотворення для того, щоб, ґрунтуючись на науково обґрунтованих прогнозах, внести відповідні зміни й доповнення в нормативно-правові акти, привести їх у відповідність з чинним законодавством і міжнародними стандартами [2, с. 7].

Поняття “правовий моніторинг” потребує виявлення його місця в системі державного управління, вивчення подібності та відмінності обсягу й змісту понять “контроль”, “нагляд”, “моніторинг”, “оцінювання правового регулювання”, “експертиза”, “прогноз” та ін.

Правовий моніторинг — вид правового контролю. Внутрішній (службовий) і публічний правовий контроль — невід'ємний елемент державного та муніципального управління. Службовий контроль має адміністративний характер. Публічний контроль може бути як державним (конституційно-правовим, адміністративно-правовим, фінансово-правовим, еколого-правовим), так і громадським. Фахівці говорять також про міжнародно-правовий контроль, що торкається державного управління.

Різновидами державного публічного контролю може виступати парламентський, судовий, прокурорський, президентський, урядовий, відомчий контроль. Контроль нерідко розглядається як одна з правових форм здійснюваних функцій держави, так як нормативна формалізація контрольних дій завжди супроводжує управління й нормотворчість, що призводить до розробки та прийняття адміністративних регламентів.

Суб'єктами правового моніторингу є органи державної влади, інші державні органи та їх посадові особи, а також спеціально створені зазначеними органами структури, які відповідно до законодавства мають повноваження щодо здійснення державного контролю за станом законодавства [3, с. 334].

Серед організаційних заходів, спрямованих на організацію правового моніторингу й забезпечення його ефективного проведення, можна назвати, наприклад, такі: створення спеціальних органів або підрозділів для здійснення правового моніторингу; забезпечення взаємодії суб'єктів та учасників правового моніторингу в ході його проведення; забезпечення необхідного і достатнього організаційного супроводу діяльності суб'єктів та учасників правового моніторингу [1, с. 5].



З метою організації макроаналізу стану законодавства України, а також для вироблення та затвердження методології моніторингу правової системи доцільним є створення Всеукраїнського центру моніторингу права під патронатом Президента України.

Говорячи про учасників моніторингу права в більш широкому сенсі, необхідно акцентувати увагу на суб'єктах моніторингу, на яких спрямована дія певного закону. На цьому етапі більше йдеться про контроль за правозастосуванням “зверху” (контроль самих правозастосовувачів і законодавців) або “контроль зі сторони” (контроль наукової спільноти та вироблення рекомендацій).

Важливим елементом правового моніторингу є оцінка самих суб'єктів впливу певного нормативно-правового акта. У цьому випадку така оцінка може бути отримана тільки на основі зворотного зв'язку. Цей зворотний зв'язок можна вибудувати або у вигляді прийому та оцінки відповідної інформації (звернень, заяв або скарг щодо практики застосування певного нормативно-правового акта) або у вигляді отримання статистичної інформації (своєрідних опитувальників, що розсилаються за вибіркою до тих суб'єктів, на яких спрямована дія нормативно-правового акта, оцінюваного з точки зору ефективності його застосування). У цілому необхідна побудова системи зворотного зв'язку для виявлення так званої правозастосовної реакції суб'єкта впливу нормативно-правового акта. Без цієї системи, що є невід'ємною частиною правового моніторингу, неможливо отримати об'єктивну інформацію про ефективність правозастосування і в кінцевому результаті оцінити ефективність усього законодавства [1, с. 111].

Застосування позитивного досвіду в процесі прийняття управлінських рішень спирається на відповідне сучасним вимогам знання поточної і планованої діяльності в державних установах. Для формування актуальних і корисних інструментів щодо реалізації державних програм необхідно модернізувати процес отримання інформації та рекомендацій, які потрібні державним службовцям. Наприклад, у Великобританії створено базу контактних даних політиків і посадовців, що сприяє обміну інформацією про новітні професійні підходи до розробки та прийняття управлінських рішень, альтернативних підходів [4, с. 17].

Під ефективністю правозастосування розуміють те, що, крім розробки правової доктрини, вона впливає на політичне, економічне та соціальне життя поза законом. Акцент ставиться на соціальний контекст, у якому діє закон, а також на міждисциплінарному характері. Таке визначення ефективності ширше, ніж ефективність правової доктрини, включає в себе реалізацію, вплив та дотримання [5, с. 20].

Так як економіка інтенсивно розвивається, а закон стає більш складним, чиновники потребують додаткової інформації про прийняття і забезпечення дотримання законів. Коли закони відображають соціальні норми, приватні громадяни використовують свої ресурси, щоб допомогти чиновникам дотримуватися закону (наприклад, подання скарги або свідчення проти передбачуваних винуватців). Громадяни також сприяють дотриманню соціальних норм шляхом встановлення неофіційних покарань, таких як плітки, докори, зневага. Навпаки, коли закони суперечать соціальним нормам, багато людей сприймає закон як несправедливий або недоречний, тому й не виконує його або кориться йому зі страху перед покаранням, тим самим створюючи державне право [6, с. 192].

Вживане в державному управлінні та юриспруденції поняття “нагляд” тісно співвідноситься з поняттям “контроль” (поширене поняття “контрольно-наглядова функція”). Розрізняють власне правовий контроль, у ході якого перевіряється законність і доцільність діяльності, та нагляд як “звужений контроль”, що обмежується тільки перевіркою законності. Розрізнення правового контролю і нагляду можна провести й за характером відносин між керуючими та керованими. Якщо правовий контроль може бути і “знизу”, і “зверху”, державним і громадським,



то нагляд припускає спеціальні повноваження органів державної влади щодо включених установ, а частіше — не включених до службової ієрархії [7, с. 14].

Слово “нагляд” може бути складовою частиною назви контролюючих органів виконавчої влади. Нагляд функціонує як сукупність адміністративно-правових процедур з перевірки законності різної діяльності. Більш регламентований різновид контролю, що припускає накладення санкцій та передачу результатів перевірки в правоохоронні органи.

Правовий моніторинг також проводиться зі сторони суспільно-державних установ (громадських палат) і громадських об’єднань. Як ці види спільної родової діяльності співвідносяться з моніторингом? У них є загальні істотні ознаки (процедура спостереження, інформування, аналіз). Є й відмінності. Контроль і нагляд у порівнянні з моніторингом більшою мірою є управлінським та правоохоронним впливами відповідно. Нагляд передбачає, як правило, офіційні перевірки діяльності органу державної влади або недержавними організаціями, а також певні адміністративно-правові санкції. А істотною ознакою правового моніторингу є його роль у підтримці потоку інформації та систематизації законодавства.

Для прикладу розглянемо моніторинг домашнього насильства в США. Громадське об’єднання “Захисники прав людини” стежить за реалізацією міжнародних стандартів прав людини з метою сприяння розвитку громадянського суспільства та зміцнення верховенства права. Одним з найбільш важливих кроків в ефективній боротьбі з домашнім насильством є оцінка дотримання урядом країни міжнародних норм, що стосуються прав людини. Реалізація законів щодо запобігання насильству в сім’ї є важливим напрямком при створенні такої моніторингової оцінки. Ця методика включає в себе шість компонентів: планування проекту моніторингу, моніторинг міжнародно-правового захисту від насильства в сім’ї, попередні дослідження правової системи, інтерв’ю про здійснення внутрішніх законів проти насильства, написання доповіді і пропагандистська діяльність. Методика включає в себе висновки з дослідження та інтерв’ю, а також рекомендації щодо покращення правового захисту. Основним керівним принципом для моніторингової оцінки є те, як здійснюються закони про запобігання домашньому насильству. У процесі правового моніторингу досліджується питання, яким чином уряд країни запобігає насильству в сім’ї. Вивчаються закони і політика, які регулюють діяльність державних органів, а також питання, чи є адекватне фінансування для здійснення законів і політики, тощо [8, с. 9].

Моніторинг — безперервне стеження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату, а також прогнозування та запобігання критичним ситуаціям [9, с. 687].

Чи може моніторинг бути і виглядом, і методом, і технологією контролю? В умовах розвитку інформаційних технологій здійснення контролю та його види змінюються. Може виникати домінанта якогось виду моніторингу в розширенні сфери його застосування. Це дозволяє говорити про останній як відносно самостійний вид контролю. Тим не менше, не скасовується можливість застосування моніторингу як одного з методів правового контролю (нагляду), а також як його технології. Щоб усунути логічне протиріччя, слід затвердити за поняттям “правовий контроль” родові ознаки, а “нагляд” і “моніторинг” вважати видовими поняттями [10, с. 276].

Правовий контроль як система та цілісний процес проявляється і в такому традиційному вигляді, як нагляд та в більш новому вигляді — як моніторинг. Останній застосовує такі інструменти, як досє закону (законопроекту), експеримент, експертні оцінки, публічні консультації, єдині інформаційні мережі, демонстрацію результатів. При цьому зберігаються можливості використання моніторингу як методу, форми, інструменту правового контролю (нагляду) поряд з іншими формами і методами (перевіркою законності діяльності, видачею приписів, оцінкою ефективності правового регулювання, правовою експертизою, накладенням санкцій та ін.) [10, с. 276].



Що стосується поняття “оцінювання правового регулювання”, то проводиться розробка різних варіантів (“оцінка регулюючого впливу”, “якість оцінки регулюючого впливу”) як суміжних проблем для юриспруденції, економіки, державного управління. Оцінювання правового регулювання тісно пов’язане з експертизами та моніторингом.

В одних проектах оцінювання процесуально інтегрує в собі правовий контроль, моніторинг і експертизу. В інших — правовий контроль і моніторинг можуть використовувати оцінювання правового регулювання як інструмент або форму, а також включати процедури оцінювання (публічні консультації, незалежні експертизи) в свій процес.

Так, прикладом у справі формування наукових основ правового моніторингу є Інститут законодавства і порівняльного правознавства при Уряді Російської Федерації. Співробітниками Інституту розроблена концепція правового моніторингу, підготовлена методика його організації та проведення. Методика успішно застосовується в системі органів виконавчої влади Російської Федерації та її суб’єктів. В основу згаданої концепції покладено розуміння правового моніторингу як функції органів державної влади, як одного з видів державної діяльності. Її автори визначають правовий моніторинг як систему інформаційних спостережень, яка дає можливість аналізувати й оцінювати:

- 1) результати нормотворчої діяльності, насамперед, законопроектної;
- 2) якість нормативно-правових актів, прийнятих певним правотворчим органом відповідно до наданої йому правотворчої компетенції;
- 3) ефективність їх практичної дії, реалізації, метою якої є підвищення якості прийнятих законів, удосконалення на основі законодавчої та правозастосовної діяльності системи вироблення, прийняття та реалізації державно-політичних рішень і в кінцевому результаті забезпечення і захист прав і свобод людини і громадянина [11, с. 22].

Таке розуміння концепції правового моніторингу відносить до числа його об’єктів не лише чинне законодавство та практику його застосування, а й законопроектну, а також іншу нормотворчу діяльність, здійснювану усіма гілками влади.

Існують підстави для критичного переосмислення поняття правового моніторингу, покладеного в основу згаданої концепції. Насамперед, викликає сумнів формулювання поняття правового моніторингу як “системи інформаційних спостережень”. З позиції соціології права, під наглядом розуміється “цілеспрямоване сприйняття конкретних явищ і подій, результати якого фіксуються в певній формі” [12, с. 333].

На нашу думку, спостереження є скоріше одним із методів моніторингової діяльності, за допомогою якої вирішуються її завдання і досягається мета.

Правовий моніторинг як процес можна розглядати як комплекс дій, однак вказані дії не обмежуються здійсненням спостереження. У зв’язку з цим, трактування правового моніторингу як “системи інформаційних спостережень” не є точним, зважаючи на відсутність вказівки на інші складові такої діяльності — аналіз, оцінку та прогнозування. Крім того, формулювання “інформаційні спостереження” також є некоректним. Спостереження — це описовий метод збору інформації, що полягає в цілеспрямованому й організованому сприйнятті та реєстрації поведінки досліджуваного об’єкта.

Таким чином, вказівка на “інформаційний” характер спостереження є зайвою. Ще одним недоліком розглянутої концепції є той факт, що нею не охоплюють такий важливий елемент наукової діяльності, завершальний процес правового моніторингу, як прогнозування. Необхідно включити прогностичну складову в систему правового моніторингу.

У ході реалізації норм права безперервно виникають позитивні та негативні відхилення від правової моделі. Такі відхилення відображають порушення соціальних



норм, які характеризуються масовістю, стійкістю і поширеністю при подібних соціальних умовах. Правозастосування дозволяє виявити прогалини, суперечності та інші дефекти в процесі реалізації норм права, визначити дієвість заходів відповідальності та стимулювання, а в цілому — ефективність правового регулювання. Ефективним методом своєчасного виявлення дефектів законодавства, які деформують дію права, є правовий моніторинг. Однак процес удосконалення правової основи розвитку держави не закінчується проведенням моніторингових досліджень.

Тому з метою визначення динаміки форм правового регулювання наукою застосовується інструментарій юридичного прогнозування. Прогнозування як метод наукового передбачення давно отримав визнання в науковому світі. Його об'єктами виступають галузі законодавства, правові інститути, закони та нормативно-правові акти, форми діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, форми й діяльність соціальних установ і бізнес-структур, динаміка ставлення громадян до права та ін.

Прогнозування спирається на моніторинг дії норм права, одночасно будучи найважливішим індикатором сфер правового регулювання, що вимагають нового правового вирішення. Необхідність проведення прогностичного дослідження залежить від ступеня його актуальності та значущості, що визначаються на основі даних правового моніторингу, аналізу інших факторів. Моніторинг розкриває недоліки, прогноз пропонує шляхи їх усунення [11, с. 23–24].

Так, Ю. Арзамасов і Я. Наконечний виділяють прогностичну функцію моніторингу нормативно-правових актів. Автори відзначають, що тільки після визначення в процесі моніторингу характеру, направлення і ступеня стійкості правового регулювання можна зробити прогноз про ефективність і тривалість дії прийняття нормативно-правових актів. Таким чином, прогноз розглядається як один з результатів моніторингової діяльності. Слід також зазначити, що в окремих роботах деяких авторів аналізованої концепції правовий моніторинг визначається як самостійний, спеціальний вид діяльності з аналізу, оцінки й прогнозування якості законодавства та правозастосовної практики. Очевидно, що таке визначення розглядає прогнозування серед елементів (етапів) правового моніторингу [2, с. 14].

Сутність правового моніторингу полягає не в контролі над системою законодавчих актів, а в аналізі законодавства у взаємозв'язку з правозастосовною практикою на предмет виявлення тенденцій і проблем його реалізації. Ця діяльність не повинна виступати як метод здійснення контролюючої функції держави. Правовий моніторинг лише забезпечує інформацією щодо протікання правового циклу, на основі аналізу якої можуть прийматися управлінські рішення, але не підміняючи собою контроль як окрему функцію органів державної влади. Тому діяльність з проведення правового моніторингу доцільно розглядати як функцію органів державної влади та управління [11, с. 25].

Таким чином, правовий моніторинг співвідноситься і з контролем, і з наглядом, виступає як вид контрольної діяльності. Моніторинг як вид правового контролю доповнює функцію управління. Це особливий стан (вид) контролю, коли об'єктом спеціального систематичного спостереження (відстеження) й аналізу стають динаміка та якість діяльності суб'єктів нормотворення, її нормативне регулювання. У деяких ситуаціях, коли моніторинг у значній мірі формалізований, служить для реалізації особливих завдань, у “вузьких” спеціалістів виникає спокуса вважати його самостійним видом.

Для вирішення завдань правового моніторингу велике значення має розробка та прийняття базового Закону України “Про нормативно-правовий акт”, де чітко простежувалося б співвідношення понять “закон”, “законопроект”, “планування законопроектної діяльності”, “ієрархія нормативно-правових актів”. З прийняттям цього Закону стали б можливими розробка та прийняття інших законів: “Про публічний правовий контроль”, “Про правовий моніторинг”, “Про експертизу



законодавства”, “Про парламентський лобізм”, де затверджувався б єдиний нормативний механізм, а також його можливі версії.

Дотримання цілого комплексу заходів та вимог до теорії і техніки моніторингу нормативно-правових актів як основного джерела української правової системи, системи позитивного (писаного) права, сприятиме його реальному здійсненню, що, безсумнівно, позначиться на ефективності нормативно-правових актів, а в підсумку — і на всій системі нормативно-правових актів. Без моніторингу система нормативно-правових актів не буде в повній мірі дієвою. Реалізація законодавчих рішень буде здійснюватись ефективно, законодавство не завдаватиме шкоди суспільству, адже в умовах постійно мінливого законодавства ні громадяни України, ні ділова спільнота не в змозі спланувати своє життя навіть на середньострокову перспективу. Це підбиває довіру суспільства до влади, породжує почуття невпевненості у завтрашньому дні, змушує кожного вирішувати тільки поточні завдання, не замислюючись про прийдешні покоління.

#### Список використаних джерел

1. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики в субъектах Российской Федерации: опыт и пути совершенствования [Текст] : сб. материалов IV межрег. науч.-практич. семинара / Москва, 17 апреля 2008 г. — М. : Изд. Московской городской думы, 2008. — 133 с.
2. Арзамасов, Ю. Г. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология [Текст] / Ю. Г. Арзамасов, Я. Е. Наконечный. — М. : Изд-во МГТУ Н. Э. Баумана, 2009. — 160 с.
3. Юридическая техника [Текст] : курс лекц. / под ред. В. М. Баранова, В. А. Толстика. — М. : ДГСК МВД России, 2012. — 384 с.
4. Stanley, R. Better Policy-Making [Text] / R. Stanley, H. Bullock, J. Mountford. — London : Centre for Management and Policy Studies, 2001. — 83 p.
5. Snyder, F. The effectiveness of European Community law: institutions, processes, tools and techniques [Text] / F. Snyder // Modern law review. Vol. 56. — London, 1993. — P. 19–56.
6. Cooter, R. D. The Rule of State Law and the Rule-of-Law State: Economic Analysis of the Legal Foundations of Development [Text] / R. D. Cooter // The Selected Works of Robert Cooter, 1997 [Electronic Resource]. — URL : [www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/L&E.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/L&E.pdf).
7. Акмалова, А. А. Мониторинг как вид правового контроля [Текст] / А. А. Акмалова, Д. В. Капицына // Ars administrandi (Искусство управления). — 2013. — № 2. — С. 13–26.
8. Documenting the implementation of domestic violence laws: a human rights monitoring methodology [Text] // The Advocates for Human Rights. — Minneapolis, 2011. — 60 p.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / упоряд. В. Т. Бусел. — К. : Перун, 2005. — 1728 с.
10. Оніщук, І. І. Моніторинг як вид правового контролю в системі державного управління [Текст] / І. І. Оніщук // Координати управління : зб. наук. пр. / за ред. Д. І. Дзвінчука. — Вип. 4. — Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. — С. 274–277.
11. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики [Текст] / под ред. Н. Н. Черногора. — М. : Международный юридический институт, 2010. — 232 с.
12. Зенков, В. Н. Социология права [Текст] : учебн. / В. Н. Зенков ; под ред. В. М. Сырых. — [изд. 3-е]. — М. : Юстицинформ, 2004. — 640 с.

*Рекомендовано до друку кафедрою теорії та історії держави і права  
Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького  
(протокол № 4 від 11 листопада 2013 року)*

Надійшла до редакції 02.12.2013



**Онищук И. И. Концептуальные основы внедрения правового мониторинга в деятельность органов государственной власти**

*Раскрыты концептуальные основы внедрения правового мониторинга в деятельность органов государственной власти. Выяснено, что правовой мониторинг как вид правового контроля дополняет функцию управления. Для решения задач правового мониторинга большое значение имеет разработка и принятие базового Закона Украины “О нормативно-правовом акте”, где четко прослеживалось бы соотношение понятий “закон”, “законопроект”, “иерархия нормативно-правовых актов”, “публичный правовой контроль”, “правовой мониторинг”, “парламентский лоббизм”. Соблюдение комплекса мероприятий и требований теории и техники мониторинга нормативно-правовых актов как основного источника украинской правовой системы, системы позитивного права, будет способствовать его реальному осуществлению, что, несомненно, скажется на эффективности нормативно-правовых актов, а в итоге — и на всей системе нормативно-правовых актов. Без мониторинга система нормативно-правовых актов не будет в полной мере эффективной.*

**Ключевые слова:** правовой мониторинг, правовой контроль, субъекты правового мониторинга, нормотворчество, оценка правового регулирования, экспертиза, прогноз.

**Onyshchuk, I. I. Conceptual Foundations of the Legal Monitoring in Activities of Government**

*The conceptual framework to implement legal monitoring in the government activities is revealed. It was found that the legal monitoring as a form of legal control complements the function of management. Legal monitoring — the kind of legal control. It is known that Internal and public legal control are essential elements of state and municipal government. Call control is administrative in nature. Public control can be either public (constitutional and legal, administrative, legal, financial, legal, environmental and legal), and the public. Experts also say about international legal controls that affect governance. Varieties of State public scrutiny can be a parliamentary, judicial, prosecutorial, presidential, governmental, institutional control. Control is often regarded as one of the legal forms of the functions carried out by the state as well as the formalization of regulatory control action is always accompanied by governance and rule-making, leading to the development and adoption of administrative regulations. To solve the problems of the legal monitoring of great importance to the development and adoption of the basic Law of Ukraine “On the legal act” clearly traced to value the concepts of “law”, “draft”, “hierarchy of legal acts”, “public legal control”, “legal monitoring”, “parliamentary lobbying”. Observance of a set of measures and requirements to the theory and technique of monitoring regulatory acts as the main source of Ukrainian legal system of positive law, contribute to its actual implementation, which will undoubtedly affect the efficiency of legal acts, and eventually throughout all system of legal acts. Without a monitoring system the legal acts will not be fully functional.*

**Keywords:** legal monitoring, legal control, subjects of legal monitoring, rule-making, evaluation of legal regulation, expertise, prognosis.

