

УДК 340.115

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРИНЦИПИ МОНІТОРИНГУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

І. Онищук

*Івано-Франківський університет права
імені Короля Данила Галицького,
вул. Є. Коновальця, 35, Івано-Франківськ, Україна, 76000,
e-mail: revival.if.ua@gmail.com*

Висвітлено методологічні принципи моніторингу нормативно-правових актів. Обґрунтовано, що правовий моніторинг є обов'язковим елементом методологічного та раціонального підходу до законотворчості. З'ясовано, що актуальність, комплексність, наукова обґрунтованість і доцільність нормативно-правових актів є основними методологічними принципами правового моніторингу.

Виявлено, що основою реалізації методологічних принципів є поєднання теоретичних вимог правової науки, позитивного досвіду законотворчої роботи та забезпечення якості оцінювання нормативно-правових актів.

Важливою методологічною умовою правового моніторингу є вироблення і неодмінна умова дотримання єдиного понятійного апарату. Запропоновано перевіряти конституційно-правову природу та виявляти основні дефекти соціального змісту як на рівні системи права загалом, так і на рівні окремих нормативно-правових актів.

Ключові слова: відстеження, правова експертиза, оцінювання ефективності, системний підхід.

Правовий моніторинг належить до інноваційних юридичних технологій, за допомогою яких оцінюють ефективність нормативно-правового регулювання. Ідею становлення специфічного виду юридичної діяльності – правового моніторингу на цьому етапі в Україні активно розробляють, але вона ще не отримала ні нормативного закріплення, ні не набула статусу «функції органів державної влади».

Вдалося досягти незначних результатів як у сфері розвитку концептуальних та методологічних основ, так і в частині впровадження правового моніторингу в механізм прийняття та реалізації законів. Цей процес стимулює розвиток нового напрямку у юридичній науці, який покликаний забезпечувати практику необхідними знаннями та рекомендаціями з організації та проведення правового моніторингу.

Питання теорії та практики правового моніторингу досліджують більшою мірою закордонні вчені, зокрема Ю. Арзамасов, І. Бачило, К. Гоетс, Р. Зубек, М. Новіцкі, Н. Сартаєва, Ю. Сурмін, З. Фіалова. До когорти українських учених-дослідників правового моніторингу можна віднести Ю. Градову, О. Зайчука, В. Косович, О. Копиленка та ін.

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

Доктринальна невизначеність правового моніторингу визначає мету, яка полягає у розкритті методологічних принципів забезпечення оцінювання ефективності нормативно-правових актів у процесі правового моніторингу.

Питання методологічного забезпечення процесу моніторингу в тих масштабах, які можуть дати помітні результати, потребують першочергової уваги. Моніторинг має охопити всі щаблі правової нормотворчості: державної влади, місцевого

самоврядування, всі сектори соціально-економічного життя країни та правово-охоронної системи.

Міркування про методологію правового моніторингу зводяться до формування позитивного теоретичного знання про нього – розробку його поняття, цілей, засад, суб'єктів, стадій, методів проведення тощо. Відомо, що завдання теорії полягає у формуванні позитивного знання про предмет. Методологія відповідає за організацію формування цього знання. З цього погляду можемо констатувати, що відбувається підміна понять – теорії та методології правового моніторингу [8, с. 55].

Методологію розуміють по-різному. Емпірики міркують про методологію як про сукупність технік і процедур аналізу «соціального». Теоретики розглядають методологію як певну систему висловлювань про соціальну реальність, яка передбачає розробку та вибір спеціальних методів, методик і техніки досягнення «соціального». Загальноприйнятим вважається визначення методології як «сукупності пізнавальних засобів, методів, прийомів, що використовуються в будь-якій науці, або ж сфери знань, що вивчає засоби, передумови та принципи організації пізнавальної і практично-перетворюючої діяльності» [9].

Соціально-правові методи значно відрізняються за своєю природою. Деякі з цих методів, такі як обережність у процесі роздумів про державу або цивільно-правову відповідальність, можна розуміти як принципи, норми, або правила створення правового моніторингу рішень державних органів та процесів їх прийняття. Це міжнародні механізми попередньої обгрунтованої згоди та попереднього оцінювання [13, с. 446].

Отже, методологія об'єднує в собі фундаментальні загальнотеоретичні концепції, загальні діалектичні закони й категорії, загальні й часткові наукові методи. Завдяки цьому методологія становить не тільки систему знань, а й знаряддя, інструмент збільшення і збагачення цього знання, комплекс історично сформованих раціональних шляхів придбання знання та накопичення знання і форм руху мислення від незнання до знання, від явища до сутності, від пропозиції до істини.

Методологія моніторингу нормативно-правових актів – це сукупність науково-обгрунтованих методів, способів, засобів і прийомів, що забезпечують раціональну та ефективну організацію діяльності суб'єктів моніторингу нормативно-правових актів, спрямовану на збір, спостереження, аналіз інформації про стан нормативно-правових актів, їх оцінку, контроль і вироблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства та прогнозу його дії [2, с. 84].

Методологія правового моніторингу повинна ґрунтуватися на таких принципах, як: актуальність, комплексність, наукова обгрунтованість і доцільність. Крім того, при їх формуванні мають бути враховані: 1) види нормативно-правових актів; 2) ієрархія нормативно-правових актів; 3) однорідність суспільних відносин. У зв'язку з цим, при розробленні методології правового моніторингу також необхідно керуватися тим, що законодавство регулює різноманітні суспільні відносини, та суб'єкти його реалізації різні. Тому сукупність використовуваних методів у кожному конкретному випадку повинна бути специфічною, тобто ґрунтуватися на принципі диференційованого системного підходу [9].

Системний підхід змістовно показує групу методів, за допомогою яких реальний об'єкт описують як сукупність скоординованих компонентів. Ці методи розвивають у межах окремих наукових дисциплін і загальнонаукових концепцій, є результатом їх міждисциплінарного синтезу. Тому в процесі правового моніторингу необхідно застосовувати методи як юридичної науки (прийоми тлумачення – логічний, граматичний, систематичний, історичний і т. п.), так і соціології (прог-

нозування ефективної дії норми права, опитування, спостереження тощо), загальнонаукових (індуктивні, дедуктивні, аналітичні методи та ін.), статистичних та інших методів.

Моніторингу підлягає чинний правовий масив, насамперед нормативно-правові акти, які мають певні недоліки. Їх аналізують разом із економічними, соціально-політичними та іншими чинниками, що впливають на правові відносини, із з'ясуванням рівня правосвідомості суспільства [5, с. 36].

Оцінювання як істотна складова правового моніторингу, з одного боку, є важливим і, принаймні в деяких сферах, традиційним елементом соціології законодавства. З іншого боку, вона також є істотною частиною законодавчої методології. На відміну від підготовки законопроектів, вона швидше охоплює матеріальні, змістовні аспекти законодавства, ніж його формальні аспекти та передусім стосується відносин між нормативним змістом і його наслідками в соціальній дійсності, в «реальному світі».

Методологічне забезпечення оцінювання ефективності нормативно-правових актів у процесі правового моніторингу має ґрунтуватися на використанні як загальних критеріїв, так і спеціальних показників, що відображають параметри реалізації нормативних приписів.

Правові параметри ефективності обумовлені низкою чинників: історичним аспектом; тимчасовим простором; розвитком суспільних відносин у співвідношенні з вимірюванням правової дійсності, економічного розвитку; умовами механізму правового регулювання. Безумовно, цей перелік не є вичерпним, можна також вказати і на додаткові критерії, які визначатимуть залежно від виду ефективності [1].

Загальні показники оцінювання ефективності дії норм права треба визначати на етапі планування правового моніторингу (підготовча стадія) і можуть бути уточнені в процесі проведення правового моніторингу стосовно особливостей конкретних суспільних відносин, які постають об'єктом нормативного регулювання. Крім того, оцінювання ефективності правової дії норм права має відбуватися за низкою галузевих показників, що відображають специфіку нормотворчої і правозастосовної діяльності в оцінюваній сфері.

Методологічний підхід (термін «підхід» означає сукупність прийомів, способів впливу на кого-небудь, у вивченні чого-небудь, веденні справи і т. д. [10, с. 8]), рекомендований для розроблення нормативного змісту законів, заснований на поділі різних аналітичних кроків або послідовностей. Ці кроки охоплюють: аналіз і визначення проблеми, яка, як передбачається, буде вирішена законодавчою дією: визначення або уточнення цілей законодавства; експертиза правових інструментів, або засобів, які можна використовувати для вирішення проблеми, і вибір таких інструментів, заснований, серед іншого, на результатах перспективного оцінювання їх можливого впливу; проектування нормативного змісту; формальне введення в дію; застосування; ретроспективне оцінювання; за необхідності або за можливості – адаптація законодавства відповідно до результатів ретроспективного оцінювання [6].

У якості загального методологічного принципу досліджень може виступати орієнтація на виявлення показників конфліктності суспільних відносин, що характеризують міру задоволення правомірних інтересів учасників регульованих відносин. Використання в процесі досліджень такого показника ефективності норми права, як ступінь конфліктності врегульованих нею відносин, передбачає знання про оптимальний для цієї сфери рівень конфліктності (з урахуванням конкретної соціально-політичної, економічної, моральної тощо ситуації) [8, с. 120].

Друге завдання стадії моніторингового оцінювання ефективності – виявлення чинників, що впливають на ефективність реалізації норм права, яке полягає у

визначенні основних напрямів негативного впливу й вироблення пропозицій щодо їх подолання. У юридичній науці до основних правових чинників, які впливають на ефективність законодавства відносять якість законодавства, якість правозастосовної діяльності та рівень правосвідомості населення.

Сполучення інформації про якість законодавчих правил з кількісною інформацією про їх наслідки природно створює різні методологічні проблеми. З метою моніторингу конфігурації законодавчих актів та їх наслідків К. Гоетс запропонував поєднання методу адекватності (*congruence method*) і відстеження процесу (*process-tracing*). Метод адекватності переважно застосовується в якості альтернативи для контрольованого порівняння, у ситуаціях, коли метою дослідження є аналіз одного випадку або декількох випадків, у яких ступеня порівняння недостатньо для досягнення достатнього рівня контролю. Вказаний метод добре підходить для вивчення правил законодавства та їх наслідків для держави. Метод адекватності використовується теорією з метою передбачити значення залежної змінної для значення незалежної змінної, перевірки таких прогнозів з допомогою даних та встановлення причинно-наслідкового зв'язку між двома змінними. Децентралізована конфігурація законодавчих правил в уряді та в парламенті призводить до однозначної нестабільності законодавства та його галузей. Своєю чергою нестабільність зумовлює завищені масштаби діяльності законодавчої влади [11, с. 19–20].

Якість законодавства можна оцінювати як на рівні системи права загалом, так і на рівні окремих нормативно-правових актів. Аналіз якості нормативно-правових актів відбувається на етапі перевірки їх конституційно-правової природи і виявлення основних дефектів соціального змісту. На етапі вироблення пропозицій щодо підвищення ефективності дії нормативно-правових актів акцентовано увагу на перевірці тих системних характеристик законодавства, які можуть утруднити реалізацію цих актів. Ідеться про аналіз тієї підсистеми законодавства, в якій діє нормативно-правовий акт, з погляду наявності прогалин і суперечностей, оцінки ступеня стабільності законодавства і т. д.

Громадська експертиза спрямована на виявлення ступеня обліку й узгодження в процесі правового регулювання інтересів різних соціальних груп і прошарків суспільства. Завданням такої експертизи є: виявити соціальні групи, інтереси яких потрапляють у сферу правового регулювання цієї правової норми (нормативно-правового акта); проаналізувати специфіку протиріч між ними; визначити міру узгодження цих інтересів у межах запропонованої моделі нормативно-правового регулювання, тобто виявити наявність або відсутність інтересів, носії яких опинилися в привілейованому або дискримінованому положенні [8, с. 122].

Громадська участь у правовому моніторингу фіксує одночасно зміст соціальних технологій, що визначають можливість участі громадських структур у розробленні та прийнятті нормативно-правових актів, бажання брати під свою відповідальність їх реалізацію. Отже, важливою є мотивація до самоорганізації та дії інститутів громадянського суспільства, без яких неможливе забезпечення інтересів суб'єктів громадської участі в політичному управлінні. Крім того, відбувається актуалізація потреб громадянського суспільства в підвищенні якості участі, оскільки зміщуються межі, в яких приймають рішення [7, с. 39].

Наукова експертиза – це наукова оцінка компетентних фахівців щодо різних аспектів соціального змісту та юридичної форми оцінюваної норми права, незалежна від тиску корпоративних інтересів. Виділяють такі види наукових експертиз: 1) логіко-правова експертиза; 2) лінгвістична експертиза; 3) антикорупційна; 4) екологічна експертиза; 5) економічна експертиза; 6) гендерна експертиза. Вибір виду експертизи (комплексу експертиз) визначається необхідністю забезпечити повноту аналізу всіх аспектів проблеми, значущих у межах певного дослідження.

Експертиза може бути організована шляхом застосування методу експертних оцінок, що припускає опитування групи експертів за спеціальною методикою, або шляхом звернення до кількох визнаних фахівців у відповідній сфері [10, с. 121–123].

Нормативно-правовий акт можна вважати ефективно діючим тільки в тому випадку, коли гарантовані ним права забезпечені можливістю їх судового захисту. Якість судового правозастосування визначають такі чинники: рівень фінансового, кадрового, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення судової діяльності; рівень незалежності судової влади (тобто її захищеності від тиску з боку інших гілок влади, кримінального чинника, структур громадянського суспільства, які переслідують корпоративні інтереси і т. д.); ступінь доступності правосуддя для населення (що характеризується відсутністю непосильних судових витрат, ускладнених судових процедур, тяганини у прийнятті рішень і т. п.); рівень довіри населення до судової влади і т. д.

У дослідницькій практиці використовують два різні з методологічного погляду підходи, що дають змогу визначити ступінь реальної незалежності судової влади: опитування експертів, які оцінюють ситуацію «зі сторони», і опитування суддів, які виступають у цьому випадку не як зовнішні експерти, а як учасники досліджуваних відносин.

Наступний чинник, який впливає на ефективність дії нормативно-правових актів – рівень правосвідомості населення, що характеризує знання права та ставлення до права. У процесі вивчення знання населенням відповідних норм права важливо мати на увазі, що ефективність правового регулювання визначає не стільки ступінь інформованості людей про вимоги досліджуваних нормативно-правових актів, скільки їх здатність зрозуміти суть правових вимог у кожному конкретному випадку [10, с. 124].

Важливою методологічною умовою налагодження системно організованого моніторингу є вироблення і невідмінна умова дотримання єдиного понятійного апарату. Термінологія, однозначне тлумачення категорій і понять у системі моніторингу вкрай необхідні для організації правового моніторингу. Без цього не можна отримати переконливі результати і провести їх оцінювання. До таких понять передусім треба віднести такі, як: «сфера правового регулювання», «законодавство», «нормативно-правові акти», «індивідуальні акти», «правове поле», «правовий простір», «правове середовище», «правозастосування», «правова система» і, нарешті, «моніторинг» [3, с. 14].

Важливими умовами системності моніторингу є його структурно організаційне забезпечення та координація діяльності всіх суб'єктів, які провадять цю діяльність.

У ЄС оцінювання регульовального впливу нормативно-правових актів становить процес детального оцінювання можливих економічних і соціальних впливів на навколишнє середовище та інших впливів чинності нових нормативно-правових актів, а також оцінювання досягнення цілей і вирішення проблем. Якість правового регулювання є предметом великого інтересу в розвинених демократіях у світі, і насамперед у Європейському Союзі. Уряд Республіки Македонія, наприклад, прийняв цей процес як детермінант, який регулює Регламент Уряду та методологія оцінювання регульовального впливу. Як передбачено в методології, вигоди від введення цієї оцінки повинні сприяти повному і поглибленому аналізу нормативно-правових актів на прозорість. Методологія оцінки регульовального впливу складається з планування, реалізації, моніторингу та вдосконалення нормативно-правових актів [12, с. 48–49].

Належить визначити, де зосереджене вирішення всіх методологічних проблем моніторингу, враховуючи вироблення єдиної термінології та критеріїв оцінювання продукту правотворчості з урахуванням різноманітності видів цього продукту – видів нормативно-правових актів та рівнів їх прийняття. Це ще раз привертає увагу

до проблеми організації та забезпечення методичного й аналітичного центру моніторингу нормативно-правових актів [3, с. 14].

Оцінювання наслідків прийняття нормативно-правового акта, яке відбувається у межах правового моніторингу, необхідне для комплексного вивчення результативності правового регулювання певної сфери суспільних відносин. Яке місце зайняв нормативно-правовий акт у національній системі права? Як вплинув на реалізацію приписів інших нормативно-правових актів? Чи нормативно-правовий акт усунув проблеми в правозастосовній діяльності, а може призвів до появи нових? Як норми нормативно-правового акта співвідносяться з вимогами міжнародних норм права? Відповіді на ці запитання дають змогу якісно оцінити ступінь ефективності нормативно-правового регулювання на внутрішньо державному рівні [4, с. 75].

Правовий моніторинг сприяє розвитку ефективного законодавства. Це й визначає актуальність розроблення його методології, оскільки від її наукової обґрунтованості та правильності, багато в чому залежать вірогідність і надійність результатів правового моніторингу.

Актуальність, комплексність, наукова обґрунтованість і доцільність нормативно-правових актів є основними методологічними принципами правового моніторингу. Основою реалізації вказаних принципів є поєднання теоретичних вимог правової науки, позитивного досвіду законотворчої роботи та забезпечення якості оцінювання нормативно-правових актів. У зв'язку з наведеним, необхідно створити автоматизовану систему правового моніторингу для налагодження організаційної та логічної структури роботи на вищому рівні аналітики та оцінювання результату.

Неминучий і перехід до нових технологій. Адже система моніторингу нормативно-правових актів і практики їх застосування стає ключовим питанням організації належної інформованості парламентаріїв і суспільства про необхідні межі вдосконалення законодавства.

Список використаної літератури

1. Аракелян М. Р. Эффективность права как фактор, определяющий состояние правозащитной деятельности государства (теоретический аспект) // Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Алєнін [та ін.] ; МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. Одеса: Фенікс, 2011. Вип. 44. С. 17–26.
2. Арзамасов Ю. Г., Наконечный Я. Е. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология. М.: Издательство МГТУ им. Н. Э. Баумана. 2009. 160 с.
3. Бачило И. Мониторинг правовой системы – путь к укреплению правового государства // Мониторинг права в Российской Федерации. Вестник Совета Федерации. М., 2006. №4 (5). С. 14–21.
4. Глазкова М. Е., Нанба С. Б. Оценка эффективности действия нормативных правовых актов: современные подходы // Журнал российского права. 2011. № 9. С. 73–80.
5. Косович В. М. Правовий моніторинг як засіб вдосконалення нормативно-правових актів в Україні // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2012. №3. С. 31–44.
6. Мадер Л. Оценка законодательства – вклад в повышение качества законов // Оценка законов и эффективности их принятия. Материалы Международного семинара (Совет Европы – Государственная Дума Федерального Собрания РФ – Рязанская обл. Дума), 16–17 декабря 2002 г., г. Рязань / науч. ред. Г. П. Ивлиев; пер. с англ. статей иностр. участников А. В. Пономаренко. М.: Издание Государственной Думы, 2003. 152 с.

7. Мордасова Т. А. Общественное участие в политическом управлении: институциональная среда и оценка эффективности: монография; под общ. ред. Е. В. Морозовой. Астрахань : Астраханский государственный университет, Издательский дом «Астраханский университет», 2011. 185 с.
8. Правовой мониторинг : актуальные проблемы теории и практики / под ред. Н. Н. Черногора. М. : Международный юридический институт, 2010. 232 с.
9. Сартаева Н. А. Правовой мониторинг уголовного законодательства: к вопросу о методологии // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2012. № 2 (26). URL: www.univer.km.ua/visnyk/1284.pdf
10. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ : учеб. пособие. К.: МАУП, 2003. 368 с.
11. Goetz K., Zubek R. Stanowienie prawa w Polsce. Reguły legislacyjne a jakość ustawodawstwa. Warszawa: Fundacja im. Stefana Batorego, 2005. 62 s.
12. Nuredinoska E., Hadzi-Miceva Evans K. Transparency and public participation in law making process / by the OSCE, MCIC and ECNL. Skopje: Polyesterday, 2010. 79 p.
13. Vinuales J. E. Legal Techniques for Dealing with Scientific Uncertainty in Environmental Law // Vanderbilt journal of transnational law. Nashville. 2010. Vol. 43. P. 438–503.

References

1. Arakeljan, M. R. (2011). Jeffektivnost' prava kak faktor, opredeljajushhij sostojanie pravozashhitnoj dejatel'nosti gosudarstva (teoreticheskij aspekt). *Aktual'ni problemi politiki*, 44, 17–26.
2. Arzamasov, Ju. G., Nakonechnyj, Ja. E. (2009). *Monitoring v pravotvorchestve: teorija i metodologija*. Moskva: Izdatel'stvo MGTU im. N. Je. Baumana.
3. Bachilo, I. (2006). Monitoring pravovoj sistemy – put' k ukrepleniju pravovogo gosudarstva. *Monitoring prava v Rossijskoj Federacii. Vestnik Soveta Federacii*, 5, 14–21.
4. Glazkova, M. E., Nanba, S. B. (2011). Ocenka jeffektivnosti dejstvija normativnih pravovih aktov: sovremennye podhody. *Zhurnal rossijskogo prava*, 9, 73–80.
5. Kosovich, V. M. (2012). Pravovij monitoring jak zasib vdoskonalennja normativno-pravovih aktiv v Ukraini. *Naukovij visnik L'vivs'kogo derzhavnogo universitetu vnutrishnih sprav*, 3, 31–44.
6. Mader, L. (2003). Ocenka zakonodatel'stva – vklad v povyszenie kachestva zakonov. *Materialy Mezhdunarodnogo seminaru (Sovet Evropy – Gosudarstvennaja Duma Federal'nogo Sobranija RF – Rjazanskaja obl. Duma)*, 152.
7. Mordasova, T. A. (2011). *Obshhestvennoe uchastie v politicheskom upravlenii: institucional'naja sreda i ocenka jeffektivnosti*. E. V. Morozovaja (Ed.). Astrahan': Astrahanskij gosudarstvennyj universitet, Izdatel'skij dom «Astrahanskij universitet».
8. Chernogora, N. N. (2010). *Pravovoj monitoring: aktual'nye problemy teorii i praktiki*. Moskva: Mezhdunarodnyj juridicheskij institut.
9. Sartaeva, N. A. (2012). Pravovoj monitoring ugolovnog zakonodatel'stva: k voprosu o metodologii. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan*, 2(26). Retrieved from www.univer.km.ua/visnyk/1284.pdf.
10. Surmin, Ju. P. (2003). *Teorija sistem i sistemnyj analiz*. Kiev: MAUP.
11. Goetz, K., Zubek, R. (2005). *Stanowienie prawa w Polsce. Reguły legislacyjne a jakość ustawodawstwa*. Warszawa: Fundacja im. Stefana Batorego.
12. Nuredinoska, E., Hadzi-Miceva Evans, K. (2010). *Transparency and public participation in law making process*. Skopje: Polyesterday.
13. Vinuales, J. E. (2010). Legal Techniques for Dealing with Scientific Uncertainty in Environmental Law. *Vanderbilt journal of transnational law*, 43, 438–503.

Стаття: надійшла до редакції 26.04.2016
прийнята до друку 20.10.2016

THE METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF NORMATIVE LEGAL ACTS MONITORING

I. Onyshchuk

*Ivano-Frankivsk university of law
named after King Danylo Halytskij,
Konovaltsja Str., 35, Ivano-Frankivsk, Ukraine, 76000,
e-mail: revival.if.ua@gmail.com*

Managed to achieve minor results in the development of the conceptual and methodological framework, and the implementation of legal monitoring in the mechanism of making and implementing laws. This process stimulates the development of a new direction in legal science, which is designed to provide practice necessary knowledge and recommendations on organization and conduction of legal monitoring.

The issues of methodological support of the monitoring process in the scale that can give noticeable results, need priority attention. The monitoring should cover all stages of legal rulemaking: public authorities, local governments, all sectors of socio-economic life of the country and the law enforcement system. Considerations on the methodology of legal monitoring are reduced to the formation of positive theoretical knowledge about the development of the concepts, objectives, principles, actors, stages, methods and the like.

Assessment as an essential component of legal monitoring, on the one hand, is an important and, at least in some areas, the traditional element of the sociology of law. On the other hand, it is also an essential part of legislative methodology. Unlike legislative drafting, it rather includes the material, substantial aspects of the legislation than its formal aspects and primarily concerns the relationship between normative contents and their consequences in social reality, in «real world».

Methodological support evaluation of the effectiveness of legal acts in the process of legal monitoring should be based on both General criteria and specific indicators, reflecting the parameters of implementation of regulatory requirements. Legal parameters of efficiency are caused by a number of factors: the historical aspect; time space; development of public relations in relation to the measurement of the legal reality, of economic development; terms of the mechanism of legal regulation.

Legal monitoring contributes to the development of effective legislation. This defines the urgency of developing its methodology, because of its scientific validity and accuracy, largely depends the accuracy and reliability of the results of legal monitoring. The relevance, comprehensiveness, scientific validity and feasibility of regulations are the main ideological principles of the legal monitoring. The basis for these principles is the combination of theoretical legal science, positive experience in legislative drafting and quality assurance of the assessment regulations. In this regard, it is necessary to create an automated system of legal monitoring to establish organizational and logical structure of the work at a higher level of Analytics and evaluation.

The system of monitoring of normative legal acts and practice of their application is becoming a key issue of providing adequate awareness among parliamentarians and the public about necessary limits to the improvement of the legislation.

Keywords: observation, legal review, performance evaluation, systematic approach.