

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.7.37>

DO ZAGADNIENIA PRAWNEGO MONITOROWANIA SKUTECZNOŚCI DZIAŁAŃ ORGANÓW ŚCIGANIA

Elena Buts

Adnotacja (Zaporoże, Ukraina)

ORCID: 0009-0005-2761-4680

buts-v@i.ua

Adnotacja. W artykule podjęto kwestię nowej konstrukcji teoretycznej orzecznictwa krajowego – prawnego monitorowania skuteczności czynności wykonawczych. Ten ostatni proponuje się uznać za niezależny i bardzo ważny rodzaj monitorowania praktyki prawniczej – praktyki egzekwowania prawa. Przecież monitorowanie prawa jest istotne tylko w przypadku oceny skutku normatywnego aktu prawnego w powiązaniu z praktyką egzekwowania prawa. Usystematyzowano główne podejścia do rodzajów monitoringu prawnego, jakie wyróżnia się w źródłach doktrynalnych i normatywnych. Przeanalizowano charakterystykę badanego zjawiska, zaproponowano autorską definicję pojęcia „monitorowanie skuteczności działań organów ścigania”. Podjęto próbę określenia ogólnych zasad i funkcji prawnego monitorowania skuteczności działań organów ścigania. Stwierdzono potrzebę zaangażowania struktur społeczeństwa obywatelskiego w prawny monitoring skuteczności działań organów ścigania.

Słowa kluczowe: monitorowanie skuteczności działań organów ścigania, akt egzekwowania prawa, monitoring prawny, rodzaje monitoringu prawnego, społeczeństwo obywatelskie.

TO THE ISSUE OF LEGAL MONITORING OF THE EFFECTIVENESS OF LAW-ENFORCEMENT ACTS

Olena Buts

advocate (Zaporizhzhia, Ukraine)

ORCID ID: 0009-0005-2761-4680

buts-v@i.ua

Abstract. The article raises the issue of a new theoretical construction for domestic jurisprudence – legal monitoring of the effectiveness of law-enforcement acts. The latter is proposed to be considered as an independent and very important type of monitoring of legal practice – law enforcement practice. After all, the monitoring of the law is important only in the case when the effect of the normative legal act is evaluated in connection with law enforcement practice. The main approaches to the types of legal monitoring, which are separated into doctrinal and normative sources, are systematized. The characteristics of the studied phenomenon are analyzed, the author's definition of the concept of «monitoring the effectiveness of law-enforcement acts» is proposed. An attempt was made to determine the general principles and functions of legal monitoring of the effectiveness of law-enforcement acts. A conclusion was made about the need to involve civil society structures in the legal monitoring of the effectiveness of law-enforcement acts.

Key words: monitoring the effectiveness of law-enforcement acts, law-enforcement act, legal monitoring, types of legal monitoring, civil society.

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВИЙ МОНІТОРИНГ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОЗАСТОСОВНИХ АКТИВ

Олена Буц

адвокат (Запоріжжя, Україна)

ORCID ID: 0009-0005-2761-4680

buts-v@i.ua

Анотація. У статті порушується питання про нову для вітчизняної юридичної науки теоретичну конструкцію – правовий моніторинг ефективності правозастосовних актів. Останній пропонується розглядати як самостійний та дуже важливий вид моніторингу юридичної практики – практики правозастосування. Адже моніторинг права має значення лише у тому випадку, коли дія нормативно-правового акту оцінюється у зв'язку із правозастосовною практикою. Систематизовано основні підходи до видів правового моніторингу, які виокремлюються у доктринальних та нормативних джерелах. Проаналізовано ознаки досліджуваного явища, запропоновано авторське визначення поняття «моніторинг ефективності правозастосовних актів». Зроблено спробу визначити загальні принципи та функції правового моніторингу ефективності правозастосовних актів. Зроблено висновок про необхідність залучення структур громадянського суспільства до правового моніторингу ефективності правозастосовних актів.

Ключові слова: моніторинг ефективності правозастосовних актів, правозастосовний акт, правовий моніторинг, види правового моніторингу, громадянське суспільство.

Вступ. Термін «моніторинг» вживається при розгляді широкого кола відносин: у сфері економіки, екології, біології, медицини, технічних, політичних, соціальних процесів тобто практично у будь-якій галузі людської діяльності. Сьогодні можна констатувати, що термін «моніторинг» остаточно закріпився у вітчизняній юридичній науці та практиці. Так, правовому моніторингу присвячено XII розділ Закону України «Про правотворчу діяльність», де у ст. 67 закріплено, що правовий моніторинг – це систематична комплексна контрольна діяльність, спрямована на відстеження, аналіз та оцінку реалізації прийнятих нормативно-правових актів щодо:

1) уведення їх у дію в повному обсязі (набрання нормативно-правовими актами чинності, реалізації норм права, викладених у їх перехідних положеннях, прийняття (видання) підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію нормативно-правових актів, щодо яких проводиться правовий моніторинг);

2) досягнення запланованих цілей нормативно-правового регулювання, їх впливу на суспільство та (або) на окремі соціальні групи, сектори чи галузі, а також визначення соціальних, правових, політичних, економічних, екологічних, адміністративних та (або) інших можливих запланованих наслідків чи виявлення незапланованих наслідків.

Разом з тим, до сьогодні нормативно не врегульовані процедури збирання, аналізу, порівняння та оцінки правової інформації про стан законодавства, використання результатів моніторингу, що, безумовно, не сприяє повноті, об'єктивності та актуальності правового моніторингу. Відсутність розробленої наукової теорії проведення моніторингу законодавства та правозастосування, єдиних підходів до визначення об'єктів та суб'єктів моніторингу, також не сприяють його ефективному проведенню. Необхідність формування механізмів взаємодії учасників моніторингу та реагування на результати моніторингу обумовлена тим, щоб створити можливість, в процесі правового регулювання, не лише своєчасно виявляти недоліки, але й оперативно їх усувати, адже кінцева мета правового моніторингу – удосконалення правової системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття «правовий моніторинг» давно стало предметом дослідження зарубіжними та вітчизняними науковцями. Так, І. Онищук систематизував основні сучасні підходи до розуміння поняття «правовий моніторинг», що на доктринальному сприймається як: а) механізм контролю правового регулювання; б) метод пізнання; в) юридична технологія; г) система спостережень, контролю, оцінок, прогнозу стану й динаміки правових процесів; д) збір, аналіз та узагальнення інформації про стан законодавства; е) система спостережень з метою аналізу й оцінки якості нормативно-правових актів, їх ефективності; є) система інформаційних спостережень, що дає можливість аналізувати й оцінювати результати нормотворчої діяльності, якість нормативно-правових актів, прийнятих певним органом та ефективність їх дії (Онищук, 2017: 41).

До таких розумінь правового моніторингу можна додати ще багато його визначень. Так, наприклад, на думку Т. Подорожної та О. Білоскурської, за своєю природою правовий моніторинг – це оперативний інструмент для створення законодавчих та інших нормативних правових актів, покликаний якомога швидше виявляти дефекти правового регулювання і негайно їх усувати (Подорожна, Білоскурська, 2019: 85). Поряд із цим, З. Погорелова вважає, що правовий моніторинг є діяльністю уповноважених державних органів по комплексній оцінці нормативного масиву, що розпочинається з планування нормотворення, аналізу чинного законодавства, дослідження правозастосовчої практики та розробки напрямків удосконалення правового регулювання відповідно до об'єктивних реалій (Погорелова, 2019: 338). Н. Нарбінова, досліджуючи правовий моніторинг в контексті правової політики, визначає його як «систему безперервного спостереження, аналізу і оцінки дії нормативно-правових актів з метою прогнозування подальшого розвитку законодавства і підвищення ефективності його регулюючого впливу».

У свою чергу, І. Шутак, поділяючи думку Н. Нарбінової, зазначає, що «правовий моніторинг – це основна ланка механізму реалізації правотворчої політики, яка використовує такі інструменти забезпечення високої якості нормативно-правових актів як соціологічні дослідження, обробку та аналіз статистичних даних, прогнозування і моделювання дії майбутніх законів, комплексну експертизу законопроектів (Шутак, 2014: 50).

Разом з тим, треба погодитися із Н. Оніщенко та визнати, що чимало доктринальних положень правового моніторингу залишаються дискусійними, не відомими не тільки практичним працівникам, державним та муніципальним службовцям, але й науковцям, у тому числі і юристам-ученим та практикам. Триває науковий пошук єдиного підходу до розуміння його сутності, змісту, методів здійснення, суб'єктів та об'єктів реалізації, нормативних, організаційних, інстанційних, координаційних та інших засад. А тому, беззаперечно, що є доцільним теоретичне осмислення правового моніторингу і викладення його сутності у будь-яких формах (Оніщенко, 2019: 21).

Однією з таких форм, на нашу думку, може бути *моніторинг ефективності правозастосовних актів*. Зрозуміло, що це нове явище для вітчизняної юридичної науки та практики, на сьогодні не існує достатнього досвіду його здійснення, вимог до процедур та суб'єктів, не зрозуміла природа результатів моніторингу ефективності правозастосовних актів тощо. Отже вважаємо, що варто розпочати пошук шляхів вирішення цієї комплексної методологічної проблеми. Це і є **метою** даної статті.

Основна частина. Продемонстрована вище багатозначність терміну «правовий моніторинг» та намагання дослідників запропонувати досконале визначення цього поняття, бажання дослідити цей інститут з різних точок зору (філософської, управлінської, політичної, правової) зрозуміло. Проте, на нашу думку, кожне визначення відображає окремі різні сторони цього поняття, що свідчить про те, що наукова спільнота пододала стереотип «вузького» розуміння правового моніторингу. Запропонувати «універсальне»

визначення моніторингу в праві достатньо проблематично. Крім того, неправильне уявлення про сутність цього інституту породжує викривлення понять, що характеризують зміст терміну «моніторинг» – об'єкта, суб'єкта, механізму моніторингу тощо. Отже є необхідність проведення комплексного дослідження моніторингу ефективності правозастосовних актів.

Термін «моніторинг» запозичено з англійської мови, але він має латинську основу. В сучасних словниках та енциклопедіях термін «моніторинг» розкривається через однокореневі слова «moneo», «monitor», «monitorius», «monitum», «monitus». При цьому, різне значення слів свідчить про багатогранність моніторингової діяльності: «moneo» – карати; «monitor» – наглядач; «monitorius» – попереджувачий; «monitum» – вказівка; «monitus» – умовляння (Іванчук, 2023: 240). І в цьому аспекті слід погодитися із тими авторами, які вказують, що враховуючи вказане тлумачення, традиційний зміст поняття «моніторинг» – спостереження та аналіз – автоматично розширюється за рахунок такого компонента, як усунення виявлених у ході його проведення порушень, і передбачає у своєму складі стадії обов'язкового виконання або врахування результатів у подальшій діяльності (Нижник, Гуменюк, Муза, 2013: 23).

Виходячи ж із визначення, яке надає Великий тлумачний словник сучасної української мови, тлумачення дефініції «моніторинг» включає в себе дві складові: 1) безперервне стеження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату; 2) оцінювання, а також прогнозування та запобігання критичним ситуаціям. У Юридичній енциклопедії моніторинг визначається як регулярне спостереження за станом природних, технічних і соціальних процесів з метою їх оцінки, контролю та прогнозування.

В юридичній літературі також немає єдиної думки щодо класифікації правового моніторингу. А. Колодій та В. Тернавська систематизували основні підходи до видів правового моніторингу, які виокремлюються у доктринальних та нормативних джерелах:

1) *за напрямками*: суспільних відносин; нормативно-правових актів; правового простору; правового поля; реалізації права законодавчої ініціативи; правотворчості; правореалізаційної та правозастосовної практики; муніципальної правотворчості; корпоративний; адміністративно-юстиційний, договірних зобов'язань держав-членів Ради Європи; виконання рішень Європейського суду з прав людини. Беззаперечно, що зазначений перелік правового моніторингу за напрямками є неповним і його можна істотно доповнити;

2) *залежно від стадії правового регулювання*: а) передпроектний (має місце перед підготовкою проекту нормативно-правового акту); б) правореалізаційний (здійснюється у процесі фактичного втілення нормативно-правового акту);

3) *за об'єктами*: а) загальний (охоплює собою реалізацію усієї системи нормативно-правових актів); б) галузевий (стосується нормативно-правових актів у певній галузі права та законодавства); в) точковий (з'ясується якість та ефективність реалізації конкретного нормативно-правового акту, його певної частини або частин, окремих норм права);

4) *за критерієм тривалості*: а) постійний (безперервний); б) тимчасовий (із визначенням часу проведення); в) оперативний (реалізується у разі виявленої необхідності);

5) *залежно від суб'єктів здійснення*: а) національно-правовий (здійснюється національними суб'єктами); б) міжнародно-правовий (здійснюється міжнародними суб'єктами, наприклад, Управлінням Верховного комісара ООН з питань біженців) (Колодій, Тернавська, 2023: 98).

В контексті нашого дослідження особливий інтерес викликає, перш за все, моніторинг ефективності правозастосовних актів, самостійна теоретична конструкція якого в теорії права тільки починає розроблятися. Роботи, присвячені саме такому виду правового моніторингу поки нечисельні. Напевно необхідні додаткові аргументи в обґрунтування терміну «моніторинг ефективності правозастосовних актів», щоб він або максимально органічно «вписався» в понятійно-категоріальну систему, яка традиційно склалася у вітчизняному праві, або був скорегований або замінений. Звичайно, моніторинг ефективності правозастосовних актів не можна «відривати» від моніторингу правотворчості (вони як «сполучні сосуди», один від одного не можуть існувати). У той же час, це самостійний та дуже важливий вид моніторингу юридичної практики – практики правозастосування. Моніторинг права має значення лише у тому випадку, коли дія нормативно-правового акту оцінюється у зв'язку із правозастосовною практикою.

Для встановлення основних ознак моніторингу ефективності правозастосовних актів варто звернутися до загальних ознак правового моніторингу, що пропонуються в науковій літературі. Так, В. Іванчук вважає, що не дивлячись на певні розбіжності у трактуваннях, можливим є виокремлення загальних характеристик правового моніторингу:

1) це одна із форм контролю;

2) системність проведення;

3) здійснення шляхом спостереження, аналізу, перевірки, співставлення та оцінки стану;

4) метою є отримання достовірної інформації про стан об'єкта (Іванчук, 2023: 241).

А. Колодій та В. Тернавська вважають що, правовий моніторинг є:

по-перше, результативним засобом контролю за якістю та ефективністю нормативно-правових актів, нормами права, що у них викладені;

по-друге, формою оцінювання якості та ефективності правового регулювання, через нормативно-правові акти, норми права, що у них викладені;

по-третє, каналом зворотного зв'язку між нормативно-правовими актами, нормами права, що у них викладені та результатами їх впливу та реалізації;

по-четверте, інструментом вироблення пропозицій щодо удосконалення нормативно-правових актів й правореалізаційної практики, підвищення їх якості та ефективності, правової системи у цілому (Колодій, Тернавська, 2023: 97).

Враховуючи наведене та беручи до уваги специфічні особливості моніторингу ефективності правозастосовних актів, вважаємо що найбільш загальними ознаками останнього є:

1. системність здійснення моніторингу;
2. проведення його суб'єктами моніторингу – державними органами, органами місцевого самоврядування, органами спеціальної компетенції, інститутами громадянського суспільства;
3. основні вектори моніторингу ефективності правозастосовних актів охоплюють збір, аналіз конкретної інформації щодо різних видів правозастосовних актів, а також безпосередньо стосовно правозастосовного процесу;
4. метою моніторингу ефективності правозастосовних актів є виявлення відповідності конкретних правозастосовних актів, правозастосовної діяльності певним встановленим стандартам.

Таким чином, *моніторинг ефективності правозастосовних актів* – це системна діяльність суб'єктів моніторингу, пов'язана із акумулюванням та аналізом інформації стосовно органів державної влади та місцевого самоврядування з метою виявлення відповідності певному стандарту правозастосовних актів, що виносяться зазначеними органами.

Дослідження моніторингу ефективності правозастосовних актів важливо в контексті обґрунтування необхідності його проведення інститутами громадянського суспільства та врахування його результатів при оптимізації правового регулювання. Значення правового моніторингу, здійснюваного інститутами громадянського суспільства, на нашу думку, не до кінця усвідомлюється державними структурами.

В цьому контексті можна підтримати думку Є. Бодюла, що ініціативне проведення моніторингових досліджень у правовій сфері не лише допускається, а й теоретично затребуване у державі та суспільстві. Тому ініціативні учасники також мають бути на законодавчому рівні наділені правом представляти матеріали, що відображають результати самостійно проведеного правового моніторингу. Такі матеріали повинні враховуватися координатором правового моніторингу. Недостатність налагоджених комунікативних зв'язків між обов'язковими та ініціативними учасниками правового моніторингу призводить до перекладання функцій з аналізу та оцінки сформованої правозастосовної практики на менш компетентного (через специфіку повноважень та сфери ведення) суб'єкта. Відсутність процедури узгодження (спільного обговорення) отриманих у процесі моніторингу даних до етапу направлення конкретних пропозицій до координуючого органу обмежує можливість комплексної оцінки об'єкта моніторингу (Бодюл, 2023: 56).

Говорячи про дослідження проблем ефективності правозастосовних актів інститутами громадянського суспільства, важливо звернути увагу на принципи моніторингової діяльності, до яких у вітчизняній науковій літературі, зокрема, відносять наступні:

- 1) дієвості, під яким розуміють реальність, фактичність та результативність врегулювання та охорони нормативно-правовими актами та нормами права, що у них викладені, суспільних відносин;
- 2) ефективності – означає, що мета і завдання, які висувалися до нормативно-правового акту та норм права, що у ньому викладені, вважаються досягнутими за обов'язкової умови, що очікуваний правовий ефект, засвідчений проведеним правовим моніторингом, є значно вищим, ніж затрати на розробку, прийняття, введення в дію, забезпечення нормативно-правового акту та норм права, що у ньому викладені;
- 3) доцільності, полягає у відповідності нормативно-правового акту та норм права, що у ньому викладені, конкретним суспільним відносинам з урахуванням їх просторового та темпорального існування і розвитку, врахування характерних особливостей суспільних відносин, правових статусів суб'єктів, що потрапляють під дію нормативно-правового акту та норм права, що у ньому викладені;
- 4) послідовності. Реалізація нормативно-правового акту завжди повинна бути безперервною, тобто включати усі стадії його дії, а саме інформування про його положення, їх засвоєння, прийняття рішення про організацію реалізації, безпосередню реалізацію, контроль, оцінку ефективності, планування мір по удосконаленню;
- 5) комплексності. Ефективна реалізація нормативно-правового акту можлива тільки за умови його забезпеченості комплексом матеріальних, юридичних, організаційних, фінансових, інституційних та інших заходів. Ігнорування якогось заходу не дозволить використати весь потенціал нормативно-правового акту;
- 6) системності, передбачає, що для забезпечення його ефективності необхідно враховувати вимоги норм інших нормативно-правових актів, що регулюють та охороняють однорідні або схожі суспільні відносини, а звідси слід погоджувати міри по їх виконанню. Ізольована реалізація одного нормативно-правового акту шкодить ефективності правового регулювання загалом;
- 7) загальності, означає, що у реалізації нормативно-правового акту повинні брати участь усі суб'єкти, що передбачені його нормами, а саме державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства та установи, об'єднання громадян, окремі громадяни, засоби масової інформації, тощо.

Повністю підтримуючи наведену класифікацію принципів моніторингової діяльності, лише зауважимо, що, на нашу думку, принципи моніторингу ефективності правозастосовних актів можна умовно поділити на дві групи – основні (змістовні) та організаційні. До першої групи належать принципи законності, гласності, демократизму, науковості, професіоналізму. Організаційний характер мають принципи системності, плановості тощо.

Окремої уваги заслуговують функції моніторингу ефективності правозастосовних актів. Функція (від лат. *functio* – здійснення, виконання) означає діяльність, роль об'єкта в рамках деякої системи; роботу, вироблену органом, організацією; роль, значення чого-небудь; обов'язок, коло діяльності. Функції правового моніторингу ефективності правозастосовних актів – це головні напрями його здійснення, які відображають його сутність та соціальне призначення.

Системний характер правового моніторингу обумовлює прояв, взаємодію та взаємодоповнення таких його функцій: спостереження, контрольної, інформаційної, аналітичної, експериментальної, прогностичної, сприяння формуванню та проведення нормотворчої політики, планування нормотворчої діяльності. А. Акмалова та Д. Капіцина запропонували більш широкий перелік функцій правового моніторингу, до якого віднесли:

- спостереження (відстеження подій), аналіз нормотворення та правозастосування як процесу правильного чи такого, що відхиляється від певних стандартів;
- інновація – виявлення та поширення позитивного досвіду, в тому числі з використанням експериментів, вироблення рекомендацій для нормотворчості, правозастосування та управління;
- оптимізація – пошук моделей оцінювання правового регулювання, що знижують адміністративні бар'єри, враховуючи інтереси різних суб'єктів у контексті національних інтересів;
- прогнозування розвитку правових явищ і управління;
- інформування – демонстрація процесу нормотворчості й правозастосування з певним ступенем відкритості для законодавців, правозастосовників, контрольних органів, громадян;
- систематизація – впорядкування зв'язків між нормами права, прямого й зворотного зв'язків суб'єктів нормотворення та правозастосування з метою забезпечення єдності правового простору;
- критеріалізація – вироблення та коригування критеріїв, необхідних для розробки стандартів і регламентів, оцінювання правового регулювання.

Широкий перелік функцій правового моніторингу пропонують А. Колодій та В. Тернавська, виділяючи наступні функції:

1) спостереження, здійснюється за сутністю, змістом, соціальним призначенням та формою діючого нормативно-правового акту або його окремих норм. При цьому інформація, яка накопичується у процесі спостереження, може бути не тільки правовою, але й характеризуватися економічними, соціальними, ідеологічними та іншими властивостями;

2) контрольну. Враховуючи, що «контроль – перевірка відповідності контрольованого об'єкта встановленим вимогам; перевірка, облік, спостереження за чим-небудь; установи, особи, що перевіряють діяльність будь-якої іншої організації або відповідальної особи, звітність тощо», можна із повною впевненістю стверджувати, що контрольна функція правового моніторингу полягає у перевірці, обліку, спостереженні, організації звітності за якістю та ефективністю нормативно-правових актів та норм права, що у них викладені;

3) інформаційну. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657-ХІІ регламентує, що «інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді». Враховуючи це, інформаційна функція правового моніторингу полягає у накопиченні, збереженні та забезпеченні можливості користуватися відомостями та даними про якість та ефективність нормативно-правових актів та норм права, що у них викладені;

4) аналітичну, що реалізується шляхом, насамперед, методів аналізу та синтезу, в результаті застосування яких виводиться оцінка якості та ефективності нормативно-правового акту, окремих норм права, тобто встановлюється рівень їх спрямованості на досягнення соціально корисних результатів та забезпечення умов для реалізації громадянами, органами, організаціями, іншими соціальними інституціями своїх прав, свобод, законних інтересів та обов'язків;

5) прогностичну, сутність якої у передбаченні шляхів подальшого розвитку нормативно-правових актів, правового регулювання та правової системи України, можливості формулювати висновки про те, яким буде їх подальший стан в найближчій або віддаленій перспективі. Беззаперечно, що прогнозування повинно ґрунтуватися на перевірених фактах, мати належне наукове підкріплення і може оформлюватися у вигляді гіпотези, припущення, концепції;

6) планову, яка стає більш наочною, якщо врахувати, що «планування – процес розробки планів, одна з функцій управління, яка полягає у визначенні послідовності здійснення наміченої на конкретний (середньо- та довгостроковий) період програми дій (розвитку) конкретного об'єкта (явища, предмета, колективу, підприємства тощо) з зазначенням її мети, змісту, обсягів, методів і засобів, строків виконання та ін.». Виходячи з цього, можна стверджувати, що сутність планової функції правового моніторингу у логічному передбаченні порядку його здійснення, оптимальному розподілі і використанні методів, засобів, прогнозуванні кінцевих та бажаних результатів;

7) оціночну. Відповідно до Наказу Державного комітету статистики України «Про затвердження Методики оцінювання показників за результатами поточних обстежень підприємств із питань статистики праці» від 16 березня 2011 року № 64 оціночна функція (оцінювач) – це правило або співвідношення (формула) для оцінювання показника з використанням даних обстеження. Однак слід розрізняти поняття оціночна функція та оцінка, оскільки «оціночна функція – це функція вибірки, тоді як оцінка є її значенням, знайденим на основі реалізації вибірки». Тобто оціночна функція правового моніторингу полягає у знаходженні та використанні якісних та кількісних показників та критеріїв, на підставі яких визначається якість та ефективність нормативно-правових актів, норм права, що у них викладені (Колодій, Тернавська, 2023: 99).

Проаналізувавши існуючі підходи до загальних функцій правового моніторингу, спробуємо конкретизувати їх відповідно до предмету нашого дослідження – функції правового моніторингу ефективності правозастосовних актів. Найважливішими з останніх, на нашу думку є:

1. *Функція спостереження*. Будь-яка важлива діяльність, пов'язана з прийняттям управлінських рішень у сфері правозастосування повинна ґрунтуватися на всебічному спостереженні за об'єктом, в якому повинні бути вироблені певні зміни. При чому, саме якісні зміни говорять про те, наскільки вірно здійснювалося управління із застосуванням обумовлених методів, перевірених часом та й інноваційних.

2. *Контрольна функція*, здійснення якої дозволяє вести контроль над ефективністю правозастосовних актів. Ця функція, звичайно, нерозривно пов'язана з функцією спостереження. Вказані функції взаємопов'язані, взаємодоповнюючими напрямками реалізації алгоритму правового моніторингу. Функція контролю, як правило, іде за функцією спостереження. Якщо в ході реалізації цієї функції моніторингу будуть виявлені факти порушення процедури прийняття правозастосовного акту, або розбіжності його змісту з міжнародними стандартами про права й свободи людини й громадянина, нормативно-правовими актами, то цей результат стає підставою для правового реагування.

3. *Інформаційна функція*. Інформаційне забезпечення є дуже важливим для всіх видів правозастосовної діяльності. В ході здійснення моніторингу віднаходиться різна інформація: про видання правозастосовних актів; про їх експертну оцінку; про їх реалізацію тощо. Інформація, отримана в результаті моніторингу, повинна зберігатися в базах даних та бути доступна кожному фахівцю, який бере участь у правозастосовній діяльності, через те, що для правильного прийняття управлінського рішення необхідна інформація про стан об'єкта управління.

4. *Аналітична функція*. Слідом за процесом спостереження йде аналіз і оцінка об'єкта спостереження, які спрямовані на детальне дослідження, вивчення деяких ознак, властивостей, стосунків, виявлених в ході спостереження, що з бігом часу формує загальне гносеологічне уявлення про спостережуваний об'єкт. Як справедливо зазначає Л.М. Усманова, механізм реалізації аналітичної функції правового моніторингу являє собою досить складний юридичний феномен, який має свою структуру:

- інституційна складова – суб'єкти, які забезпечують реалізацію даної функції;
- «технологічний» компонент – певні дії та операції, що здійснюються у встановленій послідовності, зі своїми циклами й етапами, які забезпечують кінцевий результат аналітичної діяльності в рамках правового моніторингу;

- техніко-юридичний компонент – сукупність юридичних засобів, прийомів, способів і методів оцінки об'єкта моніторингу, а також даних про його стан, динаміку та перспективи розвитку (Usmanova, 2011: 17).

5. *Експериментальна функція*. Окремі функції експерименту вже давно здійснюють деякі органи виконавчої влади. Однак різні аспекти реалізації цієї функції повинні бути вичерпно регламентовані на рівні закону, тобто не просто якимось нормативно-правовим актом у формі підзаконного акту, що носить у більшій мірі тимчасовий характер, а актом, який володіє вищою юридичною силою, більшими регуляційними можливостями (Онищук, 2015: 66).

6. *Прогностична функція*. Під терміном «прогнозування», на нашу думку, слід розуміти процес визначення перспектив розвитку якогось явища, події, що ґрунтується на знанні закономірностей їх розвитку в минулому та врахуванні тенденцій динаміки щодо сучасного стану досліджуваного об'єкта (в нашому випадку – ефективності правозастосовного акту). Наукова концепція прогнозування повинна викривати сутність прогнозованої діяльності, основні закономірності цієї роботи, основні форми її проведення, критерії перевірки істинності її результатів, оцінку істотних меж прогнозування (Варенко, 2013: 41). Таким чином, сутність прогностичної функції полягає в тому, що правовий моніторинг повинен прогнозувати на декілька кроків вперед розвиток правозастосовної діяльності, передбачати ймовірні наслідки впровадження прийняття правозастосовного акту тощо.

7. *Оціночно-стимулююча функція* реалізується за допомогою показників правової статистики. Сприяє зниженню навмисних помилок статистичного спостереження (порушень законності, в тому числі укривтя правопорушень від обліку, незаконного затримання за підозрою в учиненні правопорушень, арешту, проведення обшуку, виїмки, необґрунтованої відмови в порушенні або незаконного припинення провадження та правопорушень проти правосуддя, що вчиняються працівниками правоохоронних органів). Дана функція дозволяє правовому моніторингу ефективності правозастосовних актів ефективніше виконувати свою пізнавальну та управлінську функції (Joźwiak, 2012: 13).

Висновки. Правовий моніторинг ефективності правозастосовних актів як самостійна теоретична конструкція ще потребує детальної наукової розробки. Проте, очевидно, що правовий моніторинг ефективності правозастосовних актів має бути «вплетений» в концепцію правового моніторингу в цілому. В практичному плані обидва види моніторингу повинні являти собою системне явище, бути елементами єдиної системи, об'єднаними спільною метою, принципами. Правовий моніторинг необхідно використовувати більш широко, адже завдяки аналізу законодавства та ефективності практики його застосування можливе вироблення рекомендацій та пропозицій щодо корегування законодавства.

Як суб'єктів правового моніторингу ефективності правозастосовних актів доцільно залучати недержавних суб'єктів та обов'язково враховувати результати їх експертної діяльності. Залучення структур громадянського суспільства в моніторингову діяльність дозволить використовувати інтелектуальний потенціал суспільства, знизити соціальну напругу та конфліктність у суспільстві, підвищити рівень суспільної згоди, протидіяти проявам правового нігілізму за допомогою формування почуття причетності до важливих процесів реалізації права, відповідальності за їх результати.

Література:

1. Бодюл Є.М. Теоретико-правові аспекти визначення суб'єктного складу правового моніторингу в Україні. *Нове українське право*, 2023. Вип. 4. С. 52–57.
2. Варенко В. М. Інформаційно-аналітична діяльність : навч. посіб. Київ : Ун-т «Україна», 2013. 416 с
3. Великий тлумачий словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
4. Іванчук В.Є. Змістовно-понятійна характеристика правового моніторингу. *Право та державне управління*, 2023. № 3 С. 239–245.
5. Колодій А.М., Тернавська В.М. Правовий моніторинг – засіб забезпечення конституційно-правової політики в Україні. *Нове українське право*, 2023. Вип. 1. С. 95–104.
6. Нижник Н.Р., Гуменюк І.О., Муза О.В. Концептуальні основи утвердження правового моніторингу в Україні. *Вісник Національної академії правових наук України*, 2013. № 4. С. 21–29.
7. Онищук І.І. Правовий моніторинг: проблеми методології, теорії та практики : монографія. Івано-Франківськ – Дрогобич : Коло, 2017. 512 с.
8. Онищук І.І. Теоретична й прикладна сутність функцій правового моніторингу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*, 2015. Випуск 32. Том 1. С. 64–67.
9. Оніщенко Н.М. Правовий моніторинг: від теорії до практики. *Альманах права*, 2019. Випуск 10. С. 21–26.
10. Погорелова З.О. Наукові підходи щодо правового моніторингу в Україні. *Закарпатські правові читання : матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (11-31 квітня 2019 р., м. Ужгород)*. Т. 1. Ужгородський національний університет; за заг. ред. О.Я. Рогача, Я.В. Лазура, М.В. Савчина. Ужгород : РІК-У, 2019. С. 336–339.
11. Подорожна Т.С., Білоскурська О.В. Правовий моніторинг як засіб якості та ефективності чинного законодавства. *Альманах права*, 2019. Вип. 10. С. 82–87.
12. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*, 1992. № 48. Ст. 650.
13. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/ed20230824#n732>
14. Шутак І.Д. Правовий моніторинг: застосування прогностичного методу. *Філософські та методологічні проблеми права*, 2014. № 2. С. 47–57.
15. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 2002. Т. 4: Н – П. 720 с.
16. Юридична енциклопедія: в 6 т. редкол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. Енцикл., Т. 3: К–М. 2001. 792 с.
17. Joźwiak J. Monitoring wizyjny w miejscach pozbawienia wolności. *Raport Krajowego Mechanizmu Prewencji*. Warszaw: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, 2012. 56 s.
18. Usmanova L. M. The mechanism of the analytical function of legal monitoring. *New Legal Conception*. 2011. № 2. P. 14–17.

References:

1. Bodiul Ye. M. (2023). Teoretyko-pravovi aspekty vyznachennia sub'yejktного складу pravovogo monitoryngu v Ukraini [Theoretical and legal aspects of determining the subject composition of legal monitoring in Ukraine]. *Nove ukrainske pravo*, 4, p. 52–57. [in Ukrainian].
2. Varenko V. M. (2013). Informatsiyno-analitychna diyalnist [Information and analytical activity]. Kyiv : Universytet «Ukraina». 416 p. [in Ukrainian].
3. Busel V.T. (red.) (2005). Velykyi tлумачnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]. Kyiv; Irpin : Perun. 1728 p. [in Ukrainian].
4. Ivanchuk V. Ye. (2023). Zmistovno-poniatyina harakterystyka pravovogo monitoryngu [Content-conceptual characteristics of legal monitoring]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia*, 3, p. 239–245. [in Ukrainian].
5. Kolodiy A.M., Ternavska V.M. (2023). Pravovyi monitoryng – zasib zabezpechennia konstytutsiyno-pravovoi polityky v Ukraini [Legal monitoring is a means of ensuring constitutional and legal policy in Ukraine]. *Nove ukrainske pravo*, 1, p. 95–104. [in Ukrainian].
6. Nyzhnyk N.R., Gumeniuk I.O., Muza O.V. (2013). Kontseptualni osnovy utverdzhennia pravovogo monitoryngu v Ukraini [Conceptual foundations of the approval of legal monitoring in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoi akademiyi pravovykh nauk Ukrainy*, 4, p. 21–29. [in Ukrainian].
7. Onyschuk I.I. (2017). Pravovyi monitoring: problem metodologii, teorii ta praktyky [Legal monitoring: problems of methodology, theory and practice]. Ivano-Frankivsk; Drohobych : Kolo. 512 p. [in Ukrainian].
8. Onyschuk I.I. (2015). Teoretychna i prykladna sutnist funktsiy pravovogo monitoryngu [Theoretical and applied essence of legal monitoring functions]. *Naukovyi visnyk Uzhgorodskogo natsionalnogo universytetu. Seriya Pravo*, 32, T. 1, p. 64–67. [in Ukrainian].
9. Onischenko N.M. (2019). Pravovyi monitoryng: vid teorii do praktyky [Legal monitoring: from theory to practice]. *Almanah prava*, 10, p. 21–26. [in Ukrainian].
10. Pogoryelova Z.O. (2019). Naukovi pidhody schodo pravovogo monitoryngu v Ukraini [Scientific approaches to legal monitoring in Ukraine]. *Zakarpatski pravovi chytannia : materials of the 11th International Scientific and Practical Conference (April 11-31, 2019, Uzhhorod)*. p. 336–339. [in Ukrainian].
11. Podorozhna T.S., Biloskurska O.V. (2019). Pravovyi monitoryng yak zasib yakosti ta efektyvosti chynnogo zakonodavstva [Legal monitoring as a means of quality and effectiveness of current legislation]. *Almanah prava*, 10, p. 82–87. [in Ukrainian].

12. Pro inforfatsiyu [About information] : Zakon Ukrainy vid 02.10.1992. № 2657-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 48, st. 650. [in Ukrainian].
13. Pro pravotvorochu diyalnist [About law-making activity] : Zakon Ukrainy vid 24.08.2023. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/ed20230824#n732> [in Ukrainian].
14. Shutak I.D. (2014). Pravovyi monitoryng: zastosuvannya prognostychnogo metodu [Legal monitoring: application of the prognostic method]. *Filosofski ta metodologichni problemy prava*, 2, p. 47–57. [in Ukrainian].
15. Shemshuchenko Yu.S. (red.) (2002). Yurydychna entsyklopedia [Legal encyclopedia]. Kyiv : Ukrainska entsyklopedia. T. 4. 720 p. [in Ukrainian].
16. Shemshuchenko Yu.S. (red.) (2001). Yurydychna entsyklopedia [Legal encyclopedia]. Kyiv : Ukrainska entsyklopedia. T. 3. 792 p. [in Ukrainian].
17. Joźwiak J. (2012). Monitoring wizyjny w miejscach pozbawienia wolności [Video monitoring in places of deprivation of liberty] *Raport Krajowego Mechanizmu Prewencji*. Warszaw : Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, 56 p. [in Polish].
18. Usmanova L. M. (2011). The mechanism of the analytical function of legal monitoring. *New Legal Conception*, 2, p. 14–17.