

## **ТЕХНОЛОГИЯ МОНИТОРИНГА ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Карabanов Николай Сергеевич**

магистр, Ульяновский государственный университет, РФ, г. Ульяновск

**Мисьякова Оксана Викторовна**

научный руководитель, канд. юрид. наук, доцент, Ульяновский государственный университет, РФ, г. Ульяновск

Эффективное применение законодательства была и остается одной из наиболее значимых проблем в юридической науке. Еще в апреле 2001 года в послании к Федеральному Собранию Российской Федерации В.В.Путин назвал российскую систему правосудия нечестной и негибкой, а также пообещал сделать её реформу приоритетом своей политики. «Нам давно нужна уже систематизация законодательства, позволяющая не только учесть новые экономические реалии, но и сохранить традиционные отрасли, опасно «размытые» в последние годы. Огромное число уже принятых декларативных норм, их противоречивость дают возможность для произвола и произвольного выбора, недопустимого в такой сфере, как закон. Мы практически стоим у опасного рубежа, когда судья или иной правоприменитель может по своему собственному усмотрению выбирать норму, которая кажется ему наиболее приемлемой.»[1].

Так, по истечении многих лет, можно отследить какая колоссальная работа проведена в сфере совершенствования законодательства. Количество принятых законов за последнее десятилетие увеличилось в разы. Анализ действующего нормативного правового массива позволяет сделать вывод о непрекращающемся в течение последних лет росте количества законов и подзаконных актов, причем как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Необходимо отметить, что принятие законодательства осуществляется планомерно и системно, что чрезвычайно важно в первую очередь для самого законодателя. Так, систематизация законодательства предоставляет возможность действующие нормативные правовые акты учитывать при издании новых нормативных правовых актов. Кроме того, способствует обеспечению согласованности нормативных актов, надлежащему выбору наиболее эффективных средств регулирования общественных отношений, ликвидации повторений и отмене устаревших норм. Систематизация законодательства очень важна для уяснения смысла правовых норм и правильного их применения компетентными органами. Системность содействует пониманию общих принципов и связей права в целом.[2].

Однако концентрации внимания на содержательной стороне нормативных правовых актов является до сих пор недостаточной, что соответственно негативно сказывается и на их качестве. Это, в свою очередь, ведет к возникновению пробелов и коллизий, а также содержанию в актах коррупционных норм и несоответствие правилам юридической техники. На этом фоне было много дискуссий и научных публикаций, где большее внимание уделялось вопросам организации и проведения правового мониторинга, который позволял бы отслеживать «жизненный цикл» нормативного правового акта, оценивать эффективность его действия и устранять выявленные противоречия и недостатки, выраженные в отсутствие правового регулирования той или иной сферы отношений.

Так, на уровне Правительства РФ был создан Институт законодательства и сравнительного правоведения (далее – Институт), который всегда был на переднем плане научных исследований как в области аналитического изучения и оценки действия нормативных

правовых актов, так и разработки и внедрения механизмов правового мониторинга. Сотрудники Института принимали активное участие в подготовке ежегодных докладов Совета Федерации Федерального Собрания РФ "О состоянии законодательства в Российской Федерации". Ученые Института неоднократно были докладчиками на конференциях и семинарах, посвященных правовому мониторингу, проведены многие новаторские исследования в сфере правового мониторинга. Были разработаны Методические рекомендации о формах правового регулирования статуса организационных структур, осуществляющих правовой мониторинг. Предложено три варианта организации системы федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных проводить правовой мониторинг. Итог проделанной работы сотрудников Института сыграл большую роль в становлении мониторинга правоприменения. Предложенный опыт нашел своё отражение в ряде нормативных правовых актов РФ, а именно приняты следующие нормативные правовые акты:

Указ Президента РФ от 20.05.2011 № 657 (ред. от 25.07.2014) «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (вместе с «Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации»);

Постановление Правительства РФ от 19.08.2011 № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации».

Кроме того, ежегодно принимаются распоряжения Правительства РФ об утверждении планов мониторинга правоприменения в Российской Федерации на соответствующий год.

Также Министерством юстиции РФ для федеральных органов исполнительной власти разработаны рекомендации по вопросам организации деятельности по мониторингу правоприменения, сбора информации и привлечения лиц и организаций к процессу мониторинга правоприменения.

Таким образом, можно констатировать, что система мониторинга, а также понятие мониторинга правоприменения окончательно закрепились в юриспруденции. В соответствии с Указом Президента под мониторингом правоприменения в Российской Федерации понимается комплексная и плановая деятельность, которая осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия, изменения или признания утратившими силу нормативных правовых актов. Такими актами являются как законодательные, так и другие нормативные правовые акты, которые принимаются, могут быть изменены, а также утратить силу в целях выполнения решений Конституционного Суда РФ и постановлений Европейского Суда по правам человека. К другим нормативным правовым актам относятся акты Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ и муниципальных правовых актов в тех случаях, которые предусмотрены федеральными законами, актами Президента РФ, ежегодными посланиями Президента РФ Федеральному Собранию РФ, поручениями Президента РФ и Правительства РФ, программами социально-экономического развития государства.

Немаловажной является и работа над нормативными правовыми актами РФ, которые направлены на реализацию антикоррупционной политики и устранение коррупциогенных факторов, на устранение противоречий между нормативными правовыми актами равной юридической силы. Весь этот трудоемкий процесс направлен на совершенствование законодательства в стране, что способствует и обеспечивает упорядоченность правовой системы.

Правовой мониторинг основан на определенных принципах.

Так, например, принцип объективности и легитимности, направлен на анализ и оценку информации о реализации нормативных правовых актов.

Другой принцип - принцип обязательности: обязателен в отношении реализации действующих

нормативных правовых актов.

Следующий принцип - принцип информационной всеохватности. Подразумевает сбор, анализ и оценку информации касающейся реализации нормативных правовых актов, исходящей от органов власти всех уровней, а также общественности и средств массовой информации.

Немаловажен принцип информационной открытости: данные мониторинга реализации нормативных правовых актов публикуются в средствах массовой информации.

Хотелось отметить, что выстроенная системность мониторинга правоприменения заключается и с учетом плановости исполнения данной работы. Из этого исходит принцип планового обеспечения мониторинга, то есть осуществление его на плановой основе.

В связи с этим принципом ежегодно Минюстом России разрабатывается проект плана мониторинга правоприменения. При этом анализируется мнение не только всех ветвей власти РФ, но и институтов гражданского общества, что немаловажно. Ведь объективную и целостную оценку законодательства можно дать только благодаря его всестороннему и полному исследованию как «по горизонтали», так и «по вертикали» власти с привлечением общественности. Любая системность в проделанной работе требует определенной последовательности и в результате. Как отмечалось выше, план мониторинга правоприменения формируется в итоге Министерством юстиции РФ, который в свою очередь, обязателен к исполнению всеми органами власти. Каждая отрасль, предусмотренная в плане мониторинга правоприменения, тщательным образом анализируется ответственным органом власти, после чего формируются соответствующие предложения по совершенствованию законодательства, которые Минюст РФ обобщает и ежегодно направляет в Правительство РФ в виде доклада Президенту РФ. Правительство РФ, учитывая все предложения Минюста РФ, а также отдельные поручения Президента РФ, составляет ежегодный план законопроектной деятельности Правительства РФ.

Отдельно хотелось остановиться на методике осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства РФ № 694 от 19 августа 2011 г., которой предусмотрен оперативный и текущий мониторинг.

В течение первого года действия нормативных правовых актов осуществляется оперативный мониторинг, который также проводится в целях выполнения решений судов. Примером может быть ситуация, связанная с переводом часовых поясов и отменой, так называемого зимнего времени. Целесообразность принятых в 2011 г. в этой области законодательных решений уже в начале 2012 г. оказалась «сомнительной».

Немаловажным является исполнение решений судов о необходимости внесения изменений в те или иные нормативные акты, поскольку недостатки в этих актах иной раз ставят в «тупик» правоприменителей.

Помимо оперативного существует текущий мониторинг, который осуществляется на постоянной основе в отношении определенной отрасли законодательства, а также группы нормативных правовых актов. Отличие текущего мониторинга правоприменения от оперативного мониторинга заключается в его четком времени проведения, то есть он осуществляется в соответствии с планом, ежегодно утверждаемым распоряжением Правительством РФ. Так, в этом году исполнение Плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2016 год затрагивало следующие отрасли: здравоохранение; архивное дело; образование и наука; рынок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия; обеспечение доступным и комфортным жильём и повышение качества жилищно-коммунальных услуг; перевозка пассажиров; социальная политика; совершенствование системы государственного управления.

Подводя итоги можно сказать, что отслеживается четкая системность в колоссально проделанной работе. Если ранее выявленные правоприменителями коллизии в законодательстве «шли» через долгие «тернии», то теперь полученные наблюдения неравнодушных представителей общественности, а также опыт правоприменителей позволяют оперативно подходить к выявленной проблеме и решить в итоге «судьбу» того или

иного закона, нормативного акта. Другими словами, можно сказать, что «достучаться» до законодателей стало гораздо проще.

### Список литературы:

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 03.04.2001 «Не будет ни революций, ни контрреволюций» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=30989&rnd=285391.3236026978#0>
2. Систематизация и модернизация законодательной базы Российской Федерации в 1994-2014 г.г. Уроки и приоритетные направления дальнейшего развития / Аналитическое управление Аппарата Государственной Думы. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4983/20080>
3. Указ Президента РФ от 20.05.2011 № 657 (ред. от 25.07.2014) «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (вместе с «Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации») [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_114147/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_114147/)
4. Постановление Правительства РФ от 19.08.2011 № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_118528/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_118528/).
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.08.2015 № 1664-р «Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2016 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=185308&dst=0&profile=UNIVERSAL&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=697747034081201017&SORTTYPE=0&rnd=285391.880223020&SEM=&ts=182735100809762231083247055&opt=1&7=%7C1664-%D0%7C#0>.
6. Иванец Г. И. Законодательные технологии: постановка проблемы / Г.И. Иванец // Право и политика. – 2001. – № 3. – С. 149-153.
7. Канаев С.А. Проблемы юридической техники / С.А. Канаев // Проблемы теории современного российского права. – М.; Ярославль, 2004. – С. 114-118.
8. Еремина О. Ю. О правовом мониторинге / О.Ю. Еремина // – 2006. – № 3. – С. 157-160.
9. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. В 2 т. / М.Н. Марченко. – 2-е изд., 2007. – Т. 1: Государство: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция». – 743 с.
10. Карташов В.Н. Юридическая технология или юридическая техника. Некоторые методологические аспекты исследования / В.Н. Карташов // Юридическая техника. – 2007. – № 1. – С. 16-24.
11. Право и правоприменение в России [Электронный ресурс] : междисциплинарные исследования / В. Волков [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — М.: Статут, 2011. — 318 с. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/28978.html>
12. Миняшева Г.И. Юридическая технология подготовки правоприменительных актов / Г.И. Миняшева. – Уфа, 2012. – 116 с.

13. Романец Ю.В. Этические основы права и правоприменения [Электронный ресурс] / Ю.В. Романец, 2015. — 400 с. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/35174.html>

14. Мониторинг правоприменения в Российской Федерации [Электронный ресурс]: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция» / М.М. Рассолов [и др.]. — Электронные текстовые данные. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. — 239 с. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52511.html>15. Тихомиров Ю.А., Горохов Д.Б. Правовой мониторинг: учебное пособие - М.: ИД «Юриспруденция», 2012. - 415 с.