



УДК 340.12

Магомедова Е. А.

ПРАВОВОЙ МОНИТОРИНГ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Magomedova E. A.

LEGAL MONITORING AS A TOOL TO IMPROVE THE EFFECTIVENESS OF LEGAL REGULATION

В статье характеризуется правовой мониторинг как средство повышения эффективности правового регулирования. Автор характеризует современный этап развития отечественной правовой системы как этап интенсивных трансформаций всех её структурных элементов. Это сопряжено с высокими темпами правотворчества, что порождает не всегда высокое качество нормативных правовых актов. В этом контексте предлагается обратить внимание на правовой мониторинг и его роль в правотворческом процессе и правоприменении. Также констатируется, что данный правовой феномен нуждается в дальнейшей теоретико-методологической разработке и правовой регламентации на законодательном уровне.

Ключевые слова: эффективность правового регулирования, правовой мониторинг, мониторинг правоприменения, правотворчество, правоприменение, законодательный процесс.

The article describes legal monitoring as a means of increasing the effectiveness of legal regulation. The author characterizes the modern stage of development of the domestic legal system as a stage of intensive transformations of all its structural elements. This is associated with high rates of lawmaking, which generates not always high quality of normative legal acts. In this context, it is proposed to pay attention to legal monitoring and its role in the law-making process and law enforcement. It is also stated that this legal phenomenon needs further theoretical and methodological development and legal regulation at the legislative level.

Keywords: efficiency of legal regulation, legal monitoring, monitoring of law enforcement, lawmaking, law enforcement, legislative process.

48



Последние два десятилетия развитие правовой системы России характеризуется интенсивными изменениями всех её составляющих. Данная ситуация, на наш взгляд, обусловлена реформированием практически всех сфер жизнедеятельности нашего общества. Именно в условиях радикальных социальных трансформаций принимаемые нормативные правовые акты призваны адекватно отражать объективные правовые потребности общества. Следует отметить, что обозначенный период отличается активной правотворче-

ской деятельностью. Вместе с тем однозначно оценивать результаты этой деятельности как положительные нельзя. Право, к сожалению, не всегда своевременно отражает стремительно развивающуюся действительность. Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, «законодательное регулирование «не успевает» за развитием отношений, служит средством их «запоздалого регулирования» [1, с. 49]. В сфере правового регулирования по-прежнему имеются общественные отношения, которые объективно нуждаются в

качественной правовой регламентации, но по сей день не урегулированы правом. В связи с этим актуализируется вопрос об эффективности правового регулирования в целом и эффективности правотворчества в частности. В теории права правотворчество рассматривается как начальная стадия правового регулирования, поэтому от того, насколько методологически корректно выстроен правотворческий процесс, зависит эффективность правового регулирования.

В этом контексте представляет интерес позиция проф. В. М. Сырых, который констатирует, что «под эффективностью правового регулирования понимается степень практического достижения целей, которые преследовали правоустановители (законодатели, иные правотворцы), издавая, изменяя или отменяя соответствующие норма права, выражаемые в тех или иных нормативных правовых актах, при минимальных затратах на данное достижение» [2, с. 220]. Логическим продолжением правотворчества в формате правового регулирования является правореализация. В теории права выделяют три непосредственные формы реализации права – соблюдение, исполнение, использование; а также одну особую – правоприменение. Все перечисленные формы реализации права представляют собой воплощение правовых предписаний в реальное поведение субъектов права, однако лишь правоприменение характеризуется государственно властным характером, что позволяет, наряду с правотворчеством, обозначить его как разновидность юридической деятельности. Помимо этого, представляется, что при оценке эффективности действия правовых норм необходимо выявить объективные факторы, позитивно или негативно влияющие на результаты правоприменительной деятельности. Следует согласиться с Н.Н. Черногором, который определяет, что выявлять недостатки правотворческой и правоприменительной деятельности призван правовой мониторинг, рассматриваемый в качестве одного из главных инструментов повышения уровня эффективности правового регулирования [3, с. 27].

Необходимо констатировать, что современная юридическая наука уделяет большое внимание вопросам теории и практики правового мониторинга, который определяют как «методически обоснованную комплексную систематическую деятельность уполномоченных субъектов по наблюдению, анализу, оценке качества правовых норм и практики их

применения на предмет достижения заложенных в них целей и планируемых результатов правового регулирования общественных отношений, а также по прогнозированию путей совершенствования нормотворческой и правоприменительной деятельности» [3, с. 18].

Если рассуждать о «жизненном цикле» нормативного правового акта как основной формы выражения права в отечественной правовой системе, то, по нашему мнению, в целях повышения эффективности правового регулирования объектом правового мониторинга должен быть весь правотворческий и правоприменительный процесс. Так, на стадии познания правовых потребностей общества целесообразно осуществлять мониторинг правового поля с целью выявления потребностей в правовом регулировании. На наш взгляд, именно системная, адекватная оценка общественных отношений, нуждающихся в правовой регламентации, позволит сформировать конструктивную правовую идею, которая станет добротной основой принимаемого нормативного правового акта. Именно такой нормативный правовой акт в последующем будет органично воспринят субъектами права и предопределит позитивные тенденции общественного развития.

Кроме того, ученые-теоретики, фокус интересов которых сконцентрирован на общей теории правотворчества в целом и теории законотворчества в частности, отмечают, что в рамках осуществления законодательной деятельности необходимо проводить мониторинг законодательной инициативы, а также мониторинг прохождения законопроекта на законодательном процессе. Такой подход предполагает системное наблюдение, анализ и оценку стадийного прохождения законопроекта в законодательном органе и дает возможность своевременно оценить и при необходимости в той или иной мере скорректировать регулятивный потенциал принимаемой законодательной новеллы.

На наш взгляд, практическим примером проведения подобного мониторинга в определенной степени можно считать внедрение в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации автоматизированной системы обеспечения законодательной деятельности «Законотворчество». Анализ содержательного наполнения данной системы позволяет сделать вывод о том, что в ней отражены результаты практически всех организационно-процессуальных и процедурно-процессуальных действий,



осуществляемых в формате законодательного процесса – от описания субъекта права законодательной инициативы, её содержания и даты реализации до опубликования принятого закона. С 2017 года данная система проходит апробацию в Государственной Думе. Представляется, что при условии положительной оценки деятельности данной системы её целесообразно экстраполировать на деятельность региональных парламентов.

Принимая во внимание тот факт, что эффективность правового регулирования во многом зависит от качества правоприменительной деятельности, целесообразно уточнить, что мониторинг правоприменения является разновидностью правового мониторинга. Качественная разработка теории мониторинга правоприменения в структуре теории правового мониторинга стала основой для правовой регламентации данного вида мониторинга. Однако, к сожалению, на федеральном уровне правовые основы этого важного инструмента повышения эффективности правового регулирования заложены только в Указе Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 года № 657 «О мониторинге правоприменения в

Российской Федерации». При этом в целом правовой мониторинг как вид юридической деятельности не имеет системной правовой основы в формате действующего законодательства. В связи с чем считаем целесообразным предложить принять федеральный закон «О правовом мониторинге в Российской Федерации» или включить его правовую регламентацию самостоятельным разделом в закон «О нормативных правовых актах Российской Федерации».

Следует признать, что теория и практика правового мониторинга развиваются в единстве. Методологическая основа осуществления данного вида юридической деятельности, пройдя стадию становления, в настоящее время активно разрабатывается учеными, причем потенциал данного правового феномена, по нашему мнению, в полной мере пока не реализован на практике. Представляется, что дальнейшая разработка теории правового мониторинга и законодательное закрепление правового формата его осуществления позволит повысить эффективность правового регулирования в стране, что в свою очередь повлечет за собой укрепление режима законности в России.

Литература

1. Тихомиров Ю.А. Методология анализа и оценки рисков в законодательной деятельности // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 46-52.
2. Проблемы теории государства и права: учебник / Под ред. В.М. Сырых. – М.: Эксмо, 2008. 528 с.
3. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики: монография / Д.Б. Горохов, В.И. Радченко, Н.Н. Черногор и др.; под ред. Н.Н. Черногора. М.: Изд-во Международного юридического института, 2010. 232 с.

References

1. Tikhomirov YU.A. Metodologiya analiza i otsenki riskov v zakonodatel'noy deyatel'nosti // Yuridicheskaya tekhnika. 2015. № 9. S. 46-52.
2. Problemy teorii gosudarstva i prava: uchebnik / Pod red. V.M. Syrykh. – M.: Eksmo, 2008. 528 s.
3. Pravovoy monitoring: aktual'nyye problemy teorii i praktiki: monografiya / D.B. Gorokhov, V.I. Radchenko, N.N. Chernogor i dr.; pod red. N.N. Chernogora. M.: Izd-vo Mezhdunarodnogo yuridicheskogo instituta, 2010. 232 s.

МАГОМЕДОВА Елена Анатольевна, кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой теории и истории государства и права, Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского. 248023, Калужская область, г. Калуга, ул. Степана Разина, д. 26. E-mail: Elena-magomedova@yandex.ru

MAGOMEDOVA Elena, candidate of law, associate Professor, head of the Department of theory and history of state and law, Kaluga state University. K. E. Tsiolkovsky. 248023, Kaluga region, Kaluga, Stepan Razin str., 26. E-mail: Elena-magomedova@yandex.ru

