

Цынайкин Кирилл Николаевич
магистрант кафедры теории, истории государства
и права и международного права юридического института
ФГБОУ ВО «НИ МГУ им. Н.П. Огарева»

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье осуществлен комплексный анализ актуальных проблем организационно-правового характера, сдерживающих эффективное функционирование института правового мониторинга в правовой системе Российской Федерации. На основе системного подхода исследуются узловые вопросы, связанные с нормативно-методическим обеспечением, субъектным составом, процедурной реализацией и использованием результатов мониторинговой деятельности. Выявляются ключевые противоречия между формальным закреплением мониторинга правоприменения как инструмента правовой политики и его практической результативностью. В заключение сформулированы конкретные рекомендации по оптимизации данного института с учетом отечественного и зарубежного опыта.

Ключевые слова: Правовой мониторинг, мониторинг правоприменения, организация правового мониторинга, методика мониторинга, качество правового регулирования, пробелы законодательства.

Институционализация правового мониторинга, последовавшая после принятия Указа Президента РФ № 657 в 2011 году, обозначила переход к системной диагностике состояния правовой системы [1]. Однако более чем десятилетняя практика его применения выявила устойчивый комплекс проблем, ограничивающих его потенциал как инструмента обратной связи для правотворчества и правоприменения.

Правовой мониторинг в Российской Федерации страдает от внутренней противоречивости своего нормативного оформления. С одной стороны, он позиционируется как комплексная деятельность, с другой – его регламентация сведена к узкому понятию «мониторинга правоприменения» и закреплена преимущественно на уровне подзаконных актов. Отсутствие базового федерального закона (например, закона «О нормативных правовых актах»), аналогичного принятым в Республике Беларусь и Казахстане, лишает институт системности и единых концептуальных основ [2, с. 11].

Ключевым недостатком является дефектность методического аппарата. Утвержденная Правительством РФ методика [3] содержит расплывчатые и неопределенные показатели оценки и критерии (например, «несоблюдение прав», «неполнота правового регулирования» и т.д.), что открывает простор для субъективизма и формального подхода [4, с. 25]. Таким образом, можно отметить, что отсутствие корреляции между заявленными показателями и содержанием итоговых докладов, а также неопределенность объема анализируемой правоприменительной практики ведут к профанации исследовательской составляющей мониторинга.

Организационная структура мониторинга также носит фрагментарный характер. Деятельность множества центров при вузах (МГЮА, СПбГУ) и научных институтах (ИЗиСП) не скоординирована, а их предложения зачастую остаются невостребованными. «В Российской Федерации отмечается сокращение образовательных организаций, включающих в свою структуру отделы по мониторингу правоприменения» [5, с. 147]. Поэтому справедливо ставится вопрос о создании единого государственного центра правового мониторинга, который бы консолидировал информационные, методологические и кадровые ресурсы и идеи [6, с. 105].



Также следует отметить ограниченность субъектного состава и проблемы координации. Установленный Указом № 657 круг субъектов мониторинга правоприменения является искусственно суженным и не отражает публично-общественной природы этой деятельности. Основная нагрузка возложена на органы исполнительной власти (федеральные и региональные) и Министерство юстиции РФ как координатора. При этом из числа активных субъектов фактически исключены:

- Законодательные (представительные) органы власти, что противоречит цели совершенствования нормативных актов.
- Органы судебной власти, хотя именно судебная практика служит основным индикатором дефектов правового регулирования [2, с. 12]. Роль судов сведена к роли пассивного источника информации.
- Институты гражданского общества, научные и экспертные организации. Их участие носит эпизодический и рекомендательный характер, хотя потенциал независимой экспертизы крайне важен для объективности оценки.

На региональном уровне ситуация усугубляется. Несмотря на наличие собственных нормативных актов, мониторинг зачастую проводится формально, его результаты не публикуются и не влияют на правотворчество субъектов РФ. Ярким примером служит информационная система «Мониторинг законодательства и правоприменения» в Тамбовской области, которая начала свою деятельность только в 2023 году, хотя указанные статьи появились в Законе ещё в 2012 году [7, с. 290].

Существуют и процедурные изъяны и проблема оперативности обратной связи. Практическая реализация мониторинга выявила его характерную черту – формализм. Деятельность сводится к подготовке ежегодного доклада, который зачастую не содержит глубокого анализа, а его выводы слабо влияют на принятие правотворческих решений.

Критической проблемой является низкая оперативность и разрыв обратной связи. Годичный цикл подготовки и представления итогового доклада (который, как отмечается, публикуется с опозданием) делает невозможным оперативное реагирование на выявленные дисфункции законодательства. Мониторинг утрачивает свойство инструмента быстрого реагирования.

Правовая система не содержит эффективного механизма обязательного учета результатов мониторинга. В отличие от опыта ряда стран СНГ, где результаты мониторинга должны обосновывать необходимость нового регулирования, в России нет нормы, обязывающей правотворческие органы включать анализ мониторинговых данных в пояснительные записки к законопроектам. Это лишает процедуру какого-либо управленческого смысла.

Можно сказать, что в эпоху цифрового преобразования государственного управления правовой мониторинг в России демонстрирует некоторое серьезное в сфере информационно-коммуникационных технологий.

На данный момент Отсутствие единая автоматизированной информационной система. Эксперты вынуждены вручную собирать данные из разрозненных источников: правовых баз, судебных порталов, сайтов органов власти, что трудоемко и не обеспечивает системности. «Проблема реализации заключается не только в объемной правовой базе, но и огромном массиве судебной практики» [8, с. 48].

Неиспользование технологий искусственного интеллекта и анализа больших данных. В Российской Федерации данные разработки

носят локальный или ведомственный характер и не интегрированы в общегосударственную инфраструктуру.

Неразвитость идеи «электронного досье закона». Концепция сопровождения нормативного акта на всем его жизненном цикле единым электронным документом, содержащим историю разработки, экспертиз и правоприменения [9, с. 15].



Таким образом, проведенный анализ позволяет констатировать, что современные проблемы организации и реализации правового мониторинга в России носят системный характер и коренятся в недостатках его нормативной модели, организационного построения и технологического обеспечения. Преодоление этих проблем требует не точечных корректировок, а концептуальной модернизации института.

Для преодоления системных проблем необходима консолидация усилий вокруг двух реалистичных и взаимосвязанных направлений реформы, сочетающих правовые и технологические решения.

Во-первых, интеграция мониторинга с судебной правоприменительной практикой и придание его ключевым выводам обязательного характера. Наиболее авторитетным источником выявления дефектов права являются решения Конституционного Суда и правовые позиции Верховного Суда РФ. Целесообразно законодательно установить обязанность правотворческих органов в краткий срок готовить поправки в ответ на судебные акты, прямо указывающие на пробелы, коллизии или неопределенность в регулировании. Это преобразует мониторинг из ведомственного отчета в легитимный процедурный механизм, где судебная власть выступает главным обнаружителем проблем, а законодатель оперативным исполнителем корректировок.

Во-вторых, Создание единой государственной цифровой аналитической платформы на основе технологий работы с большими данными (Big Data). Для преодоления формализма, разрозненности информации и низкой оперативности требуется переход от ручного сбора данных к их автоматизированной агрегации и первичному анализу. Такая платформа должна в режиме, близком к реальному времени, аккумулировать информацию из всех официальных источников (нормативные акты, судебные решения, статистика, обращения граждан) и с помощью алгоритмического анализа выявлять ошибки, недостатки и системные проблемы.

Таким образом, реализация этих мер позволит преобразовать правовой мониторинг из формальной отчетной процедуры в действенную систему управления за качеством законодательства и эффективностью правового регулирования

Список литературы:

1. Российская Федерация. Указы. О мониторинге правоприменения в Российской Федерации. Указ Президента от 20 мая 2011 г. № 657. – Текст: электронный // Консультант Плюс: [справ.-правов. система]. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_114147/ed640895f0e782690391f2ea4905382b09a28189/. – Режим доступа: сеть Интернет.
2. Черногор Н. Н. Правовой мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития / Н. Н. Черногор, М. В. Залоило. – Текст: электронный // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2018. – № 3. – С. 8-21. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=36386458>
3. Российская Федерация. Постановления. Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации. Постановление Правительства от 19 августа 2011 г. № 694. – Текст: электронный // Консультант Плюс: [справ.-правов. система]. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_118528/. – Режим доступа: сеть Интернет.
4. Руденко В. В. Проблемы методического обеспечения мониторинга правоприменения в России. – Текст: электронный // Мониторинг правоприменения. – 2025. – № 1 (54). – С. 24-30. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-metodicheskogo-obespecheniya-monitoringa-pravoprimereniya-v-rossii>
5. Котарева О. В. Организация и методика мониторинга правоприменения в Российской Федерации / О. В. Котарева, Н. С. Дурнева. – Текст: электронный // Перспективы развития институтов права и государства: сборник научных трудов 4-й Междунар. науч. конф., Курск, 14 мая 2021 г. Т. 2. – Курск: ЮЗГУ, 2021. – С. 144-148. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=46256482>



6. Исамагомедов А. М. Проблемы обеспечения эффективности правового мониторинга в современной России / А. М. Исамагомедов, М. А. Кадиева. – Текст: электронный // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. – 2018. – № 2. – С. 105-110. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-obespecheniya-effektivnosti-pravovogo-monitoringa-v-sovremennoy-rossii>

7. Михайлов А. Е. Мониторинг правоприменения как средство устранения неопределённости права: теория и практика / А. Е. Михайлов. – Текст: электронный // Государственно-правовые исследования. – 2021. – № 4. – С. 284-291. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=48453110>

8. Белякова А. В. Правовой мониторинг в Российской Федерации на современном этапе / А. В. Белякова. – Текст: электронный // Мониторинг правоприменения. – 2022. – № 1 (42). – С. 46-55. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=48319841>

9. Якубенко К. Ю. Мониторинг законодательства в Российской Федерации: тенденции и перспективы. – Текст: электронный // Образование и право. – 2019. – № 12. – С. 11-17. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/monitoring-zakonodatelstva-v-rossiyskoy-federatsii-tendentsii-i-perspektivy>

