

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта»

На правах рукописи

ФАДЕЕВА Елена Сергеевна

**ПРАВОВОЙ МОНИТОРИНГ ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВА**

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**Диссертация на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук**

Научный руководитель:  
доктор юридических наук, доцент  
Лонская Светлана Владимировна

Калининград – 2020

## Оглавление

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	3
<b>ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВА</b> .....	17
1.1 Мониторинг в сфере права и правовой мониторинг институтов государства: разграничение понятий.....	17
1.2 Теоретико-методологическая модель правового мониторинга институтов государства: структурно-функциональный подход.....	38
1.3 Базовый и инструментальный уровни модели правового мониторинга институтов государства.....	46
<b>ГЛАВА 2. БАЗОВЫЙ УРОВЕНЬ МОДЕЛИ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВА</b> .....	57
2.1 Понятие, объект и предмет правового мониторинга институтов государства.	57
2.2 Субъекты и участники правового мониторинга институтов государства.....	71
2.3 Виды правового мониторинга институтов государства.....	83
<b>ГЛАВА 3. ИНСТРУМЕНТАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ МОДЕЛИ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВА</b> .....	92
3.1 Целеполагание в правовом мониторинге институтов государства.....	92
3.2 Принципы правового мониторинга институтов государства.....	106
3.3 Средства и методы правового мониторинга институтов государства.....	122
3.4 Стадии правового мониторинга институтов государства.....	146
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	164
<b>СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ</b> .....	169
<b>СПИСОК ИЛЛЮСТРАТИВНОГО МАТЕРИАЛА</b> .....	199
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b> .....	200

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** В настоящее время в Российской Федерации активно развивается особый вид юридической деятельности – правовой мониторинг. Решение о проведении мониторинга в сфере права, принятое в 2002 г. Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации<sup>1</sup>, стало отправной точкой для разработки законодательных, научных и практических основ правового мониторинга в РФ. За последние годы были достигнуты определенные результаты: создана нормативная база мониторинговой деятельности в сфере права, а также появились теоретические работы, посвященные этой теме.

Нормативное закрепление рассматриваемой деятельности на федеральном уровне началось в 2011 г. с изданием указа Президента РФ № 657 от 20.05.2011 г. «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации»<sup>2</sup>, которым в качестве деятельности по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия, изменения или отмены нормативных правовых актов различных уровней был официально закреплен мониторинг правоприменения. Во исполнение указа Правительством РФ была утверждена методика осуществления мониторинга правоприменения: установлены правила и определены показатели его осуществления федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации<sup>3</sup>. Во многих субъектах РФ были приняты соответствующие законы<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> О плане основных мероприятий Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на осеннюю сессию 2002 года: постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации № 341-СФ от 10.07.2002 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> О мониторинге правоприменения в Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации № 657 от 20.05.2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 21. Ст. 2930.

<sup>3</sup> Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации № 694 от 19.08.2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 35. Ст. 5081.

<sup>4</sup> О правовом мониторинге в Московской области: закон Московской области № 46/2012-ОЗ от 04.05.2012 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; О мониторинге законов Республики Татарстан: закон Республики Татарстан № 49-ЗРТ от 03.07.2010 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; О мониторинге законов Республики Башкортостан: закон Республики Башкортостан № 533-з от

Однако существующей нормативной базы мониторинговой деятельности в сфере права все еще недостаточно для достижения главной цели – совершенствования правовой системы России, поэтому научным сообществом неоднократно высказывались суждения о необходимости ее развития и совершенствования, отмечена целесообразность принятия соответствующего федерального закона<sup>1</sup>.

Серьезной проблемой для достижения целей мониторинговой деятельности является действующая методика, ограничивающая сферу мониторинга лишь практикой применения нормативных правовых актов различного уровня. Это существенно затрудняет возможность исследования государственно-правовых явлений. В литературе все чаще отмечается необходимость исследования специальных видов правового мониторинга, не ограниченных рамками мониторинга нормативных правовых актов и правоприменительной практики (например, социально-правовой мониторинг<sup>2</sup>, криминологического-правового мониторинг<sup>3</sup>). Многие ученые обращают внимание на то, что для решения задач познания многообразных явлений государственно-правовой реальности объектом правового мониторинга должны выступать не только правовые институты, но и институты государства, то есть структуры, урегулированные и опосредованные правом<sup>4</sup>.

---

29.05.2012 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; О правовом мониторинге в Пермском крае: закон Пермского края № 163-ПК от 04.02.2013 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Калужской области: закон Калужской области № 407-ОЗ от 28.03.2013 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; О мониторинге правоприменения в Калининградской области: закон Калининградской области № 326 от 10.06.2014 // Калининградская правда. 2014. № 108.

<sup>1</sup> Горохов Д.Б. Современное нормативное обеспечение мониторинга в сфере права и статус его результатов // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 83; Марков А.М. Правовой мониторинг на современном этапе: что изменилось с 2008 года? // История государства и права. 2016. № 9. С. 51.

<sup>2</sup> Малько А.В., Саломатин А.Ю. Социально-правовой мониторинг как инструмент продвижения российской правовой реформы // Бизнес в законе. 2007. № 3. С. 74-76; Саломатин А.Ю. Использование социально-правового мониторинга и сравнительно-правового метода в ходе реформирования права (к постановке проблемы) // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2007. № 2. С. 92-96.

<sup>3</sup> Клеймёнов И.М. Криминологический-правовой мониторинг // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2017. № 1. С. 200-203.

<sup>4</sup> Тихомиров Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга // Право и экономика. 2006. № 10. С. 13; Сологуб А.Ю. Правовой мониторинг: понятие и значение // Российская юстиция. 2015. № 8. С. 11-13.

Общеизвестно, что государство, играющее ключевую роль в формировании и гарантировании права как явления цивилизации и культуры, как высокоэффективного социального регулятора, само попадает под влияние права, становится правовым явлением<sup>1</sup>. Взаимосвязь государства и права вместе с тем порождает и проблемы ее реального проявления. Именно правовой мониторинг способствует выявлению и разрешению основных проблем функционирования правовой системы и институтов государства непосредственно в динамичном и непрерывном процессе их взаимной адаптации, помогает определить дальнейшие пути общественного развития.

Несмотря на наличие определенного опыта мониторинговых исследований, целостная теоретико-методологическая основа правового мониторинга институтов государства пока не сформирована. Встречаются лишь исследования, содержащие практические рекомендации по отдельным аспектам мониторинга<sup>2</sup>. Разработка теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства представляется необходимым условием развития правового регулирования и расширения системы мониторинга, что, в конечном счете, будет способствовать совершенствованию и повышению эффективности институтов государства и права.

**Степень научной разработанности темы.** В последние годы в отечественной правовой доктрине такое явление как правовой мониторинг не остается без внимания ученых. Вопросы правового мониторинга рассмотрены в работах Ю.Г. Арзамасова, В.В. Астанина, С.А. Варковой, Д.Б. Горохова, И.В. Жужгова, М.Е. Глазковой, В.В. Лапаевой, Я.Е. Наконечного, А.А. Невеселова, В.Л. Негро-

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 106.

<sup>2</sup> Конституционный мониторинг: концепция, методика и итоги экспертного опроса в России в марте 2013 г. / под ред. А.Н. Медушевского. М., 2014; Алексеевская Е.И. Мониторинг верховенства права и доступа в суд: 25 лет судебной реформе. М., 2017.; Разогреева А.М., Шимбарева Н.Г. Как измерить доступность правосудия? (Опыт мониторинга деятельности мировых судей Ростовской области) // Российский судья. 2011. № 12. С. 37-39; Воронков В.М., Ежова Л.В. Проведение мониторинга судебных заседаний мировых судей и опросов участников судебных процессов: методология, инструментарий, процедуры реализации и контроля: Методическое пособие. М., 2010; Мировая юстиция в России: оценка независимости и эффективности / Н. Таганкина [и др.] Казань, 2004.

бова, В.И. Радченко, Е.И. Спектор, Е.М. Терехова, Ю.А. Тихомирова, Н.Н. Толмачевой, Н.Н. Черногора, М.Д. Чесноковой и др.

За последние годы защищен ряд диссертаций, посвященных различным аспектам правового мониторинга: Жужгов И.В. «Мониторинг правового пространства Российской Федерации» (2006 г.), Наконечный Я.Е. «Мониторинг в правотворчестве: проблемы теории и практики» (2008 г.), Негрбов В.Л. «Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект» (2008 г.), Невеселов А.А. «Правовой мониторинг и государственная политика: теоретико-правовые основы взаимодействия» (2009 г.), Иванова Л.А. «Определение эффективности нормативных актов в процессе правового мониторинга» (2011 г.), Глупова А.В. «Региональный правовой мониторинг законопроекта и закона в субъектах Северо-Кавказского федерального округа» (2011 г.), Фадеева А.С. «Аналитическая функция правового мониторинга» (2011 г.), Варкова С.А. «Мониторинг законодательства и правоприменительной практики: теоретико-правовое исследование» (2013 г.). Таким образом, последние диссертационные исследования, посвященные правовому мониторингу, датируются 2011-2013 гг.

В работах С.А. Варковой, И.В. Жужгова, Я.Е. Наконечного, А.В. Глуповой с точки зрения теоретико-правовой науки рассмотрены отдельные виды правового мониторинга – мониторинг законодательства и правоприменительной практики, мониторинг правового пространства, мониторинг в правотворчестве, мониторинг законопроекта и закона. В диссертационных исследованиях А.А. Невеселова и В.Л. Негрובה исследованы теоретико-правовые основы взаимодействия правового мониторинга с государственной и правовой политикой. Одни из последних диссертационных работ посвящены исследованию отдельных функций (А.С. Фадеева) и стадий (Л.А. Иванова) правового мониторинга. Отмечая несомненную значимость вышеуказанных работ, необходимо заметить, что на сегодняшний день в теоретико-правовой науке остается потенциал для исследования правового мониторинга.

Пробелом в научном знании о правовом мониторинге в отечественной юридической науке является комплексное теоретико-правовое представление о нем как об инструменте наблюдения за процессами организации и функционирования различных *объектов* государственно-правовой реальности. Настоящее диссертационное исследование восполняет данный пробел в части разработки теоретико-методологической модели правового мониторинга особого объекта – институтов государства.

**Объектом** диссертационного исследования выступают общественные отношения, складывающиеся при осуществлении правовой мониторинговой деятельности в сфере организации и функционирования институтов государства.

**Предметом** диссертационного исследования являются доктринальные представления о правовом мониторинге; правовые акты, регулирующие мониторинговую деятельность в сфере организации и функционирования институтов государства; практика правового мониторинга институтов государства.

**Цель** диссертационного исследования состоит в дополнении и конкретизации теоретико-методологических основ правового мониторинга и разработке структурно-функциональной модели правового мониторинга институтов государства.

Для достижения цели исследования поставлены следующие **задачи**:

- определить место правового мониторинга институтов государства в системе научных представлений о мониторинге в сфере права;
- сформулировать определение правового мониторинга институтов государства, установить его объект и предмет;
- обосновать ценность и эффективность структурно-функционального подхода к теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства;
- установить элементы структурно-функциональной модели правового мониторинга институтов государства и дать ее описание;
- установить субъектный состав и разработать классификацию субъектов правового мониторинга институтов государства;

- разработать классификацию правового мониторинга институтов государства;
- выявить цели и задачи правового мониторинга институтов государства;
- установить принципы, методы и средства правового мониторинга институтов государства;
- определить последовательность и содержание стадий правового мониторинга институтов государства.

**Теоретическая основа исследования** включает научные труды по теории и социологии права, проблемам организации и функционирования институтов государства, проведения мониторинга в сфере права таких авторов, как: С.С. Алексеев, Ю.Г. Арзамасов, В.В. Астанин, С.А. Варкова, М.Е. Глазкова, И.Н. Гомеров, Д.Б. Горохов, М.Л. Давыдова, А.А. Дорская, И.В. Жужгов, В.Н. Карташов, Д.А. Керимов, Н.А. Колоколов, В.В. Лапаева, С.В. Лонская, А.В. Малько, Л.С. Мамут, М.Н. Марченко, А.А. Невеселов, В.Л. Негробов, И.Л. Петрухин, А.Ю. Саломатин, В.М. Сырых, Е.В. Тимошина, Ю.А. Тихомиров, Н.Н. Черногор, М.Д. Чеснокова, И.Л. Честнов, В.Е. Чиркин и др.

**Нормативную основу исследования** составили Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов РФ, подзаконные нормативные правовые акты субъектов РФ в сфере организации и функционирования институтов государства, а также федеральные подзаконные нормативные правовые акты о мониторинге правоприменения в РФ и законы субъектов РФ о мониторинге нормативных правовых актов и практике их применения.

**Эмпирической базой исследования** выступили аналитические и информационные материалы о результатах мониторинговых исследований, проводимых в Российской Федерации отдельными исследователями, организациями и государственными органами в отношении различных аспектов организации и деятельности институтов государства за период с 2004 по 2018 гг.

В рамках настоящего исследования в 2018 г. автором был проведен правовой мониторинг мировой юстиции в Калининградской области. В соответствии с



разработанной диссертантом программой мониторинга был проведен опрос мировых судей Калининградской области и подготовлена аналитическая справка с описанием результатов мониторинга.

**Научная новизна исследования.** В диссертационной работе впервые в отечественной юридической науке разработана и обоснована теоретико-методологическая модель правового мониторинга особого объекта государственно-правовой реальности – институтов государства, базирующаяся на структурно-функциональном подходе, который делает возможным рассматривать государственные и правовые явления в виде целостности взаимосвязанных элементов, направленной на получение общего результата и достижение единой цели.

В ходе диссертационного исследования были также получены новые научные результаты, дополняющие и конкретизирующие теоретико-методологические основы мониторинговой деятельности:

- определено место правового мониторинга институтов государства в системе научных представлений о мониторинге в сфере права;
- установлены структурные элементы (уровни) структурно-функциональной модели правового мониторинга институтов государства;
- сформулировано авторское определение такого вида юридической деятельности, как правовой мониторинг институтов государства, установлены его объект и предмет;
- разработаны авторские классификации: классификация субъектов правового мониторинга институтов государства и классификация правового мониторинга институтов государства по субъектному критерию – в зависимости от степени вовлеченности в процесс мониторинга государственных и негосударственных субъектов;
- предложена авторская трактовка проблемы целеполагания правового мониторинга институтов государства: выявлены цели и задачи данной деятельности;
- определены три уровня принципов правового мониторинга институтов государства;

- разработана система методов и средств правового мониторинга институтов государства;
- определены последовательность и содержание этапов правового мониторинга институтов государства.

**Теоретическая значимость исследования** заключается в том, что сформулированные в нем теоретические положения и выводы:

- развивают отдельные разделы общей теории государства и права (методология теории государства и права, онтология права, механизм государства, функции государства, юридическая деятельность, юридическая техника и др.);
- дополняют и конкретизируют теоретико-методологические основы правового мониторинга как инструмента наблюдения в отношении особых объектов – институтов государства;
- открывают новые перспективы для последующего изучения проблем правового мониторинга и разработки теоретико-методологических проблем отдельных видов правового мониторинга.

**Практическая значимость результатов исследования** состоит в том, что изложенные в нем положения и выводы могут быть использованы:

- при организации и проведении мониторинга отдельных институтов государства как органами государственной власти, так и институтами гражданского общества;
- в правотворческой деятельности при разработке нормативных правовых актов о мониторинге в сфере права;
- в учебном процессе по образовательным программам высшего образования при разработке курсов теории государства и права, социологии права, истории и методологии юридической науки, элективных курсов.

**Методология и методы исследования.** Исследование опирается на структурно-функциональный подход, с позиций которого государственно-правовые явления рассматриваются как целостные и целеполагающие системы функциональных элементов и отношений между ними.

В диссертационном исследовании применена совокупность общенаучных и частнонаучных методов.

Общенаучные методы дали возможность всесторонне и объективно исследовать объект, рассмотреть все его стороны и элементы. В частности, использование методов анализа, синтеза, индукции, дедукции позволило сформулировать авторское определение понятия «правовой мониторинг институтов государства», а также раскрыть сущностные характеристики (объект, предмет, субъекты, цели, задачи, принципы, средства, методы) рассматриваемого вида правового мониторинга и сформировать о них полное и всестороннее представление. Применение метода аналогии способствовало рассмотрению свойств правового мониторинга институтов государства на основе существующих научных представлений о правовом мониторинге. Метод моделирования использовался для построения структурно-функциональной модели правового мониторинга институтов государства как теоретико-методологической формы отображения взаимосвязанных элементов исследуемой деятельности, а также для разработки моделей отдельных элементов мониторинга. Использование метода классификации позволило установить соотношение правового мониторинга институтов государства с иными видами мониторинга в сфере права, а также определить виды правового мониторинга институтов государства.

Использование частнонаучных методов способствовало наиболее полному и всестороннему исследованию теоретико-методологических аспектов правового мониторинга институтов государства. Сравнительно-правовой метод использовался при анализе различных научных подходов к содержанию понятий в сфере правового мониторинга. Посредством применения указанного метода удалось рассмотреть теоретико-методологические основы мониторинговых исследований, проводимых в различных государствах. Формально-юридический метод нашел свое применение при исследовании и толковании нормативно-правовых документов, выявлении проблематики правового регулирования в сфере правового мониторинга.

**На защиту выносятся следующие положения диссертации:**

1. Правовой мониторинг институтов государства является самостоятельным видом правового мониторинга и представляет собой деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании институтов государства. *Объектом* выступают институты государства как урегулированные правом, самостоятельные организационно-функциональные структуры, обеспечивающие реализацию функций государства. *Предметом* являются определенные характеристики, стороны, особенности, проявления и состояния институтов государства.

2. Структурно-функциональная модель правового мониторинга институтов государства представляет собой теоретико-методологическую форму отображения существенных свойств, структуры и функционального назначения правового мониторинга институтов государства, и включает два уровня: базовый и инструментальный. *Базовый уровень* описывает внутреннее статичное содержание мониторинговой деятельности и состоит из двух элементов – субъекта и объекта. *Инструментальный уровень* модели отображает процесс воздействия субъекта на объект и включает такие элементы, как целеполагание, принципы, средства, методы правового мониторинга институтов государства.

3. Все лица, органы и организации, вовлеченные в процесс правового мониторинга институтов государства, дифференцированы на субъектов и участников мониторинга. *Субъект правового мониторинга* институтов государства – это лицо (орган, организация), осуществляющее самостоятельно и от своего имени деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании институтов государства. *Участник правового мониторинга* институтов государства – это лицо, реализующее правомочия субъекта мониторинга.

4. В зависимости от уровня участия в процессе мониторинга государственных и негосударственных субъектов, правовой мониторинг институтов государства может быть государственным, негосударственным и совместным с равной или различной степенью участия государственных и негосударственных субъектов. Степень вовлеченности определяется интенсивностью осуществления дей-

ствий, направленных на достижение цели мониторинга. По критерию направленности действий субъекта выделены два вида правового мониторинга институтов государства: внешний и внутренний (аутомониторинг).

5. Система целей правового мониторинга институтов государства представляет собой совокупность элементов – целей первого и второго уровней. *Цель первого уровня* – это общая цель для всей системы правового мониторинга институтов государства, которая состоит в обеспечении соответствия институтов государства определенному состоянию, находясь в котором институты государства функционируют наиболее эффективно. *Цель второго уровня* представляет собой узконаправленную цель, обусловленную предметом мониторинга, к достижению которой стремится субъект конкретного мониторингового исследования.

Для достижения цели правового мониторинга институтов государства необходимо решить следующие задачи:

- получить объективную и полную информацию о текущем состоянии института государства и его отдельных элементов;
- выявить недостатки и проблемы, которые возникают в процессе функционирования института государства;
- определить, насколько эффективным в настоящий момент является состояние рассматриваемого института;
- разработать предложения по совершенствованию института.

6. Принципы правового мониторинга институтов государства дифференцированы на три группы в зависимости от степени их соответствия объективному составу мониторинга. *Общие принципы* характерны для всей системы правового мониторинга, в том числе мониторинга нормативных актов и правоприменительной практики, правового мониторинга институтов государства. К данной группе относятся принципы объективности, законности, гласности, плановости, научности, информационной всеохватности, оснащенности. *Специальные принципы* являются основой мониторинговой деятельности в отношении отдельной группы институтов государства. *Частные принципы* правового мониторинга институтов государства характерны исключительно для мониторинговой деятельности в от-

ношении конкретного института государства и обусловлены особенностями конкретного объекта мониторинга.

7. *Средства* правового мониторинга институтов государства – это предметы и явления, с помощью которых обеспечивается достижение целей мониторинга. *Методы* правового мониторинга институтов государства представляют собой совокупность приемов, обеспечивающих сбор, обобщение, анализ и оценку информации об объекте мониторинга. К средствам правового мониторинга институтов государства относятся письменные, вещественные и цифровые источники информации, а также вспомогательные технические средства, которые выступают инструментарием, необходимым на всех стадиях мониторинга. Получение информации обеспечивается использованием таких методов, как опрос, наблюдение и анализ документов. Обобщение, анализ и оценка информации осуществляются с помощью математических (статистических) и логических методов.

**Степень достоверности и апробация результатов исследования.** Высокая степень достоверности результатов диссертационного исследования обусловлена использованием в работе разнообразных и релевантных методов исследования в совокупности с широким перечнем источников научного, нормативного и практического характера, а также научной аргументированностью основных положений и выводов.

Разработанная в настоящем диссертационном исследовании модель правового мониторинга институтов государства была апробирована в рамках проведения правового мониторинга мировой юстиции в Калининградской области.

Отдельные положения и результаты диссертационного исследования отражены в публикациях автора – тринадцати научных статьях, пять из которых опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК Министерства науки и высшего образования РФ для опубликования основных результатов диссертационных исследований.

Отдельные положения и результаты диссертационного исследования были изложены автором на международных и всероссийских научных конференциях: Всероссийской научной конференции «Тенденции развития права в социокуль-

турном пространстве» (г. Москва, Российский университет дружбы народов, 24-25 марта 2017 г.), Международной научно-практической конференции «Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики» (г. Калининград, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, 11 апреля 2017 г.), Международной научно-практической конференции «Новации юридической науки и практики как фактор гармонизации взаимоотношений личности, общества и государства» (г. Новосибирск, Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, 5-7 октября 2017 г.), Международной научно-практической конференции «Переосмысление советского юридического наследия. Наш путь к праву» (г. Москва, Высшая школа экономики, 12 октября 2017 г.), Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых «Наука XXI века. Право и цифровое пространство» (г. Калининград, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, 2 февраля 2018 г.), I Международной научной конференции «Право – явление цивилизации и культуры» (г. Москва, Российский университет дружбы народов, 30-31 марта 2018 г.), XVII Международной конференции молодых ученых «Традиции и новации в системе современного российского права» (г. Москва, Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина, 6-7 апреля 2018 г.), III Всероссийской научно-практической конференции с международным участием профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов «Современные тенденции развития права в условиях глобализации: сравнительно-правовой аспект» (г. Симферополь, Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского, 19-20 апреля 2018 г.), Международной научно-практической конференции «Вторые Прокопьевские чтения: Конституция и общественный прогресс» (г. Калининград, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, 6-8 декабря 2018 г.), II Международной научной конференции «Право – явление цивилизации и культуры» (г. Москва, Российский университет дружбы народов, 29-30 марта 2019 г.), Международной научно-практической конференции «III Прокопьевские чтения. Принципы и ценности в праве: доктрина, правотворчество, реализация» (г. Калининград, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, 6 декабря 2019 г.).

Отдельные положения диссертационного исследования внедрены в учебный процесс Балтийского федерального университета им. И. Канта и используются при реализации основных профессиональных образовательных программ высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» (бакалавриат) в рамках дисциплины «Теория государства и права», а также по направлению подготовки 40.04.01 «Юриспруденция» (магистратура) в рамках дисциплин «История и методология юридической науки», «Правовой мониторинг в деятельности органов публичной власти». Материалы, выводы и положения диссертационного исследования используются в практической деятельности Калининградской областной Думы, Агентства по обеспечению деятельности мировых судей Калининградской области, Балтийского федерального университета им. И. Канта, что подтверждается соответствующими актами внедрения.

**Структура диссертации** состоит из введения, трех глав, объединяющих 10 параграфов, заключения, списка литературы, списка иллюстративного материала, приложений.



# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВА

## 1.1 Мониторинг в сфере права и правовой мониторинг институтов государства: разграничение понятий

В настоящее время в различных областях общественной жизни все более активно используется понятие «мониторинг», под которым принято понимать систему постоянных наблюдений за каким-либо природным, социальным или иным объектом с целью выявления его соответствия желаемому результату или первоначальным предположениям<sup>1</sup>. В английском языке «мониторинг» (*monitoring*) означает контроль, надзор, обследование<sup>2</sup>, и этот термин происходит от английского слова *monitor*, понимаемого как «контролировать, проверять»<sup>3</sup>. Основой этого термина можно считать также латинские слова “*monitor*” и “*monitus*”, в переводе означающие напоминание, предостережение, предсказание и, соответственно, субъекта этой деятельности (в частности, «надзиратель», «надсмотрщик»)<sup>4</sup>. Общий смысл рассматриваемого термина не утрачен и по сей день. Более того, базовое понимание мониторинга становится основой для развития идей о мониторинговой деятельности в сферах специальных отраслевых знаний. В данном случае исключением не стала и сфера юриспруденции, где в последние годы происходит активное обсуждение различных аспектов проведения мониторинга в сфере права.

В отечественной правовой науке слово «мониторинг» стало набирать популярность с 2002 г. в связи с тем, что Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации инициировал работу по созданию системы мониторинга

---

<sup>1</sup> Кузнецов С.А. Большой толковый словарь русского языка. СПб., 2000. С. 555; Значение слова *мониторинг* // Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный [Электронный ресурс]. М., 2000. URL: <http://www.efremova.info/word/monitoring.html#.WIpOt32pr6M> (дата обращения: 26.01.2017).

<sup>2</sup> Шалаева Г.П. Большой современный англо-русский словарь с транскрипцией. М., 2009. С. 514.

<sup>3</sup> Адамчик Н.В. Большой англо-русский словарь. Минск, 1998. С. 619.

<sup>4</sup> Дворецкий И.Х. Латино-русский словарь. Около 50000 слов. 2-е изд. М., 1976. С. 646.

законодательства и правоприменительной практики и утвердил программу мониторинга<sup>1</sup>. С этого момента дискуссии о возможности проведения мониторинга в сфере права стали проходить на двух уровнях: представители государственных органов рассматривали мониторинг как одно из направлений деятельности государства, а ученые стремились разработать научную основу мониторинга в сфере права и предлагали различные дефиниции для определения этого явления. Единства в понимании сущности мониторинга в сфере права, а также его объекта не сложилось с самого начала обсуждения подобных идей. Уже в 2006 г. в издании, призванном систематизировать первые идеи о мониторинге в сфере права и обобщить имеющиеся результаты мониторинга, было упомянуто сразу несколько терминов, обозначающих мониторинговую деятельность в правовой сфере: «мониторинг законодательства и правоприменительной практики»<sup>2</sup>, «мониторинг правовой системы»<sup>3</sup>, «мониторинг законов и подзаконных правовых актов»<sup>4</sup>, «правовой мониторинг»<sup>5</sup>, «мониторинг правового пространства»<sup>6</sup>. В совокупности всё перечисленное было обозначено общим термином – «мониторинг права». Анализ данных работ позволяет прийти к выводу, что их содержание сводится к деятельности по оценке и анализу состояния законодательства и практики его применения, и все использованные понятия, нуждающиеся в разграничении, понимаются как синонимичные.

Работа по поиску наиболее универсального понятия, которое отражало бы суть мониторинга в сфере права, ведется по сей день. Как отмечает Л.М. Усмано-

---

<sup>1</sup> О Плане мероприятий Совета Федерации Федерального Собрания РФ по реализации программы мониторинга правового пространства и правоприменительной практики на осеннюю сессию 2003 года: постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 24.09.2003 № 253-СФ. [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 31.05.2017).

<sup>2</sup> Миронов С.М. Теория и практика мониторинга законодательства и правоприменительной практики: итоги и перспективы // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 4-13.

<sup>3</sup> Бачило И.Л. Мониторинг правовой системы – путь к укреплению правового государства // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 14-21.

<sup>4</sup> Там же. С. 14.

<sup>5</sup> Тихомиров Ю.А. Роль правового мониторинга в обеспечении эффективности правовой системы // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 22-28.

<sup>6</sup> Егоров В.К. Мониторинг правового пространства – инструмент реформирования государственной власти // Вестник Совета Федерации. 2006. № 4-5. С. 56-61.

ва, «научное сообщество будоражат споры по вопросу о выборе понятия и определении его содержания, которое наиболее полно отражало бы сущность мониторинговой деятельности»<sup>1</sup>. На наш взгляд, необходимо четко разграничить все существующие в юриспруденции термины, связанные с мониторингом, и выделить базовый, который может выступать в качестве родового понятия, обозначающего мониторинговую деятельность в государственно-правовой сфере.

Прежде всего, необходимо выяснить, как соотносятся между собой мониторинг закона, мониторинг законодательства, мониторинг законопроекта и закона, мониторинг нормативных актов.

Как указывает Ю.А. Тихомиров, мониторинг закона – это система постоянного наблюдения, анализа и воздействия на правовую сферу, на все стадии жизни закона – от зарождения идеи, определения предмета регулирования до реализации норм и контроля за эффективностью их применения<sup>2</sup>. В данном случае автор рассматривает мониторинг как деятельность по наблюдению за определенными элементами правовой системы и анализу результатов такого наблюдения. Нельзя не отметить, что формулировка самого понятия «мониторинг закона» предполагает ограниченность сферы наблюдения исключительно законами. Тем не менее, задача такого мониторинга – получить информацию не только о сфере действия этого закона, но и о необходимости его принятия и практике применения.

Н.Н. Толмачева определяет мониторинг закона как метод осуществления государственного контроля планируемого (прогнозируемого), текущего и перспективного состояния и практики применения закона и принимаемых во исполнение этого закона правовых актов, заключающийся в системном и постоянном сборе и анализе информации о состоянии наблюдаемого объекта с целью предотвращения и устранения нежелательных последствий его применения<sup>3</sup>. Данное определение дополняет представление о мониторинге закона. Во-первых, расши-

---

<sup>1</sup> Усманова Л.М. Проблемы нормативного закрепления концептуальных основ правового мониторинга в Российской Федерации // Юридический мир. 2011. № 7. С. 31.

<sup>2</sup> Тихомиров Ю.А. О мониторинге закона // Президентский контроль. 2004. № 8. С. 28.

<sup>3</sup> Толмачева Н.Н. Мониторинг закона – от практики к теории // Право и экономика. 2006. № 7. С. 4.

рен объект мониторинга: помимо законов, наблюдению могут подвергаться и подзаконные акты. Во-вторых, отнесение его к методам государственного контроля позволяет сделать вывод о субъектном составе этой деятельности – сбор и анализ информации будет осуществляться государством и его органами. В-третьих, четко определена цель такой деятельности: предотвращение и устранение нежелательных последствий действия закона и принимаемых во исполнение закона правовых актов.

Стоит также отметить понятие, которое используется в диссертационном исследовании А.В. Глуповой, – региональный мониторинг законопроекта и закона. Несмотря на то, что данный вид мониторинга ограничен сферой законодательства субъекта Российской Федерации, объектом мониторинга является закон и процесс его принятия, а сам мониторинг представляет собой систему наблюдения, контроля, оценивания и прогнозирования состояния объекта<sup>1</sup>.

Еще одним термином, призванным обозначить мониторинговое исследование законодательной сферы, выступает мониторинг законодательства. В.Л. Негрбов определяет мониторинг законодательства как планомерную деятельность по систематическому сбору информации о действующем законодательстве по заранее определенным параметрам, по ее изучению с помощью различных методов научного познания, а также по оценке как самой информации, так и полученных на ее основе выводов о состоянии и развитии законодательства (или его части) под воздействием различных факторов<sup>2</sup>. Объектом мониторинга является законодательство, понимаемое как совокупность законов и подзаконных нормативных актов. Предназначение такого мониторинга заключается в оценке эффективности качества нормативных правовых актов с целью последующей разработки предложений по устранению выявленных в ходе мониторинга пробелов и коллизий пу-

---

<sup>1</sup> Глупова А.В. Региональный правовой мониторинг законопроекта и закона в субъектах Северо-Кавказского федерального округа : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Нальчик, 2012. – 21 с.

<sup>2</sup> Негрбов В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Владимир, 2008. С. 8.

тем корректировки соответствующей нормативной базы<sup>1</sup>. Характеристика мониторинга законодательства, приведенная в работе В.Л. Негрובה, очень близка к тому, что другими авторами называется мониторингом закона или мониторингом законопроекта и закона.

Стоит заметить, что термин «мониторинг законодательства» активно используется и в зарубежной юриспруденции. Например, в Великобритании мониторинговая деятельность в правовой сфере представлена мониторингом действующего законодательства (*monitoring of current legislation*), который проводится Обществом статутного права (*Statute Law Society*), начавшем подобную деятельность с момента основания еще в 1969 г. Мониторинг действующего законодательства в данном случае представляет собой деятельность по сбору и распространению информации о законодательных процессах всех видов с целью внесения технических усовершенствований в действующее законодательство, а также с целью содействия просвещению общественности о законодательстве и законодательных процессах<sup>2</sup>. В ходе такого мониторинга исследуются стиль, техника, структурные элементы (количество частей, статей, страниц) нормативного акта, а также процесс его принятия и обсуждения. Результаты мониторинга оформляются путем заполнения стандартной отчетной формы, которая представляет собой короткую заметку о том, что было выявлено в процессе мониторинга<sup>3</sup>. На наш взгляд, такое толкование мониторинга законодательства близко к сложившемуся пониманию этого явления в российской юриспруденции: мониторинг законодательства представляет собой деятельность по сбору информации о конкретных нормативных актах, процессе их принятия, особенностях их содержания. Затем на основе анализа и обобщения всей полученной информации формируется общая картина о состоянии законодательства в целом.

---

<sup>1</sup> Негрбов В.Л. Указ. соч. С. 8.

<sup>2</sup> Constitution and rules of the statute law society [Electronic resource]. <http://www.statutelawsociety.co.uk/about-us/constitution-and-rules-of-the-statute-law-society/> (дата обращения: 26.05.2017).

<sup>3</sup> Johnstone D. Monitoring of current legislation by the Statute Law Society [Electronic resource]. Statute Law Review. 1980. P. 111-112. <https://academic.oup.com/slr/article/1/2/111/1666097/Monitoring-of-Current-Legislation-by-the-Statute?searchresult=1> (дата обращения: 26.05.2017).

В науке выделяется еще одна дефиниция в данной сфере, которая по своему объекту объединяет все вышеназванные направления мониторинговой деятельности. Я.Е. Наконечный определяет в качестве научно и методически обоснованной системы комплексной оценки содержания и формы нормативных актов, осуществляемой на плановой основе посредством получения различных видов информации, наблюдения, анализа, контроля и прогноза, осуществляемых с целью создания качественной и эффективной системы нормативных актов, мониторинг нормативных актов<sup>1</sup>. По нашему мнению, дефиниция, приведенная Я.Е. Наконечным, является комплексной и позволяет наиболее верно определить объект мониторинга как систему нормативных актов. Законодательство конструировано в форме нормативных актов, что дает основание считать нормативный акт элементом, то есть минимальным компонентом системы законодательства<sup>2</sup>. Соответственно, объектом мониторинговой деятельности могут выступать различные нормативные акты – конституция, законы, подзаконные акты различных уровней, а также процесс их принятия и реализации.

Рассмотренные выше определения мониторинга закона и мониторинга законодательства позволяют сделать вывод, что мониторинг направлен на сбор и анализ информации не только о законах, но и подзаконных актах. Таким образом, объект такого мониторинга – нормативные акты.

Полагаем, рассмотренные выше термины – мониторинг закона, мониторинг законопроекта и закона, мониторинг законодательства – можно признать разновидностями мониторинга нормативных актов, так как их значение сводится к определению мониторинга как деятельности по сбору и анализу информации о нормативных актах различного уровня и их проектов с целью корректировки действующей нормативной базы и обеспечения ее эффективного функционирования.

Некоторые авторы рассматривают в качестве системообразующих в области мониторинга в сфере права такие понятия, как «мониторинг правового поля» и

---

<sup>1</sup> Наконечный Я.Е. Мониторинг в правотворчестве (проблемы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Владимир, 2008. С. 9.

<sup>2</sup> Общая теория государства и права. Академический курс / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2013. Т. 2. С. 594.

«мониторинг правового пространства». По мнению Л.А. Кравченко, мониторинг правового поля – это «комплексная система регулярного наблюдения, анализа, оценки и прогноза состояния, и на этой основе – разработка предложений по совершенствованию, улучшению полноты и качества, перспективному планированию развития законодательной базы всех сфер жизнедеятельности общества и государства»<sup>1</sup>. Автор отмечает, что мониторинг правового поля подразделяется на мониторинг законодательства и мониторинг правоприменительной практики<sup>2</sup>. В связи с этим тождественным по отношению к мониторингу правового поля можно считать понятие «мониторинг законодательства и правоприменительной практики», предложенное С.А. Варковой. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики рассматривается в качестве системы, дающей возможность оценивать качество нормативных актов, а также эффективность их правоприменения<sup>3</sup>. Объектом мониторинга выступают нормативные акты (их отдельные статьи и комплекс нормативных актов), а также правоприменительные акты<sup>4</sup>.

И.В. Жужгов использует понятие «мониторинг правового пространства», подразумевая под ним систему таких элементов, как сбор фактического материала, оценивание, контроль, прогнозирование, разработка приемов и способов обеспечения оптимального состояния правового пространства. Мониторинг правового пространства включает в себя правовой мониторинг общественных отношений, мониторинг законопроекта, мониторинг закона, мониторинг правоприменения<sup>5</sup>.

Безусловно, вышеприведенные понятия объединяет то, что и мониторинг правового поля, и мониторинг правового пространства сводятся к деятельности по сбору фактического материала (наблюдению), его анализу и оценке, прогнозированию дальнейшего развития наблюдаемого объекта. Цель такого мониторинга

---

<sup>1</sup> Кравченко Л.А. Мониторинг правового поля Российской Федерации: состояние и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. 2003. № 5. С. 2.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Варкова С.А. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – М., 2013. С. 15.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Жужгов И.В. Мониторинг правового пространства Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 - Ставрополь, 2006. С. 8.

состоит в обеспечении оптимального состояния законодательства и правоприменения, а также их перспективного развития.

На наш взгляд, мониторинг правового поля и мониторинг правового пространства нельзя признать тождественными понятиями, так как последнее включает в себя не только мониторинг законодательства и мониторинг правоприменительной практики, но и правовой мониторинг общественных отношений, т.е. систему теоретических и эмпирических методов познания общественных отношений, нуждающихся в правовом регулировании, в изменении или в отмене правового регулирования<sup>1</sup>. Предлагается даже использовать понятие «правовой мониторинг общественных отношений» вместо понятия «мониторинг правового поля», так как первое понятие позволяет изучать более широкий круг общественных отношений, в том числе те, которые нуждаются в правовом регулировании, в изменении или отмене правового регулирования<sup>2</sup>. Соответственно, исходя из представленных характеристик, можно сделать вывод, что мониторинг правового пространства является более широким понятием.

В ходе мониторинга правовое поле или правовое пространство не изучаются как единый целостный объект. Как уже было отмечено, оба этих направления мониторинга подразумевают сбор и анализ информации о таких элементах правовой системы, как законодательство (законопроект, закон) и правоприменительная практика, что позволяет в качестве отдельных направлений мониторинговой деятельности в сфере права выделить, например, мониторинг закона, мониторинг законодательства, мониторинг правоприменения. Полагаем, указанные понятия нуждаются в разграничении.

Как отмечалось выше, в рамках мониторинга правового пространства отдельно может быть выделен мониторинг правоприменения. Стоит отметить, что именно мониторинг правоприменения является единственным официально закрепленным направлением мониторинга в сфере права. Мониторинг правоприменения представляет собой комплексную и плановую деятельность, осуществляе-

---

<sup>1</sup> Жужгов И.В. Указ. соч. С. 100.

<sup>2</sup> Там же. С. 99.



мую уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия, изменения или отмены законодательных и иных нормативных правовых актов<sup>1</sup>. Объектом мониторинга правоприменения является практика применения нормативных актов. Целью осуществления мониторинга является совершенствование правовой системы Российской Федерации. В качестве задач мониторинга правоприменения можно выделить следующие: выполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека, реализация антикоррупционной политики и устранения коррупциогенных факторов, устранение противоречий между нормативными правовыми актами равной юридической силы. Анализ приведенного определения позволяет сделать вывод, что методологически и телеологически мониторинг правоприменения совпадает с мониторингом нормативных актов. Ключевое отличие мониторинга правоприменения от иных направлений состоит в наблюдаемом объекте: мониторинг правоприменения направлен на получение информации о практике применения нормативных актов.

После издания указа Президента Российской Федерации «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» некоторыми учеными мониторинг правоприменения был взят за основу исследований вопроса мониторинга в сфере права. Тем не менее, «мониторинг правоприменения» не был разграничен со смежными понятиями (например, мониторингом нормативных актов или правовым мониторингом)<sup>2</sup>. А.В. Герасимов даже рассматривает различные направления мониторинговой деятельности в сфере права (мониторинг законодательства и правоприменительной практики, мониторинг правового пространства, монито-

---

<sup>1</sup> О мониторинге правоприменения в Российской Федерации: указ Президента РФ № 657 от 20.05.2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 21. Ст. 2930.

<sup>2</sup> См., напр.: Астанин В.В. Методологические основы мониторинга правоприменения в контексте научной доктрины и требований законодательства // Административное и муниципальное право. 2012. № 4. С. 5-13; Герасимов А.В. Мониторинг правоприменения: поиск понятийного (терминологического) единства // Мониторинг правоприменения. 2014. № 4. С. 52-54; Прокопьева Н.В., Иванов И.В. Понятие и принципы мониторинга правоприменения: теоретико-правовой аспект // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 2. С. 155-160; Шутак И.Д. Мониторинг правоприменения как действенное средство повышения качества правотворческой стратегии, тактики, техники // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 835-838.

ринг правового поля, мониторинг закона, правовой мониторинг) как различные определения мониторинга правоприменения<sup>1</sup>. В свою очередь, мониторинг правоприменения определяется автором как деятельность в целях совершенствования правовой системы Российской Федерации посредством принятия, изменения или отмены нормативных правовых актов федерального, регионального и местного уровня властей<sup>2</sup>. Особенность данного определения заключается в том, что мониторинг правоприменения основывается не только на информации о практике применения нормативных актов, но и на данных о самих нормативных актах. Как справедливо отмечается в науке, мониторинг правоприменения позволяет увидеть плюсы и минусы законодательного процесса и общественную реакцию на него<sup>3</sup>.

В данном случае следует согласиться с позицией Н.Н. Черногора в том, что институциональное обособление мониторинга правоприменения является искусственным и методологически не правильным, а изучение правоприменения является одним из элементов (этапов) правового мониторинга<sup>4</sup>. Л.Н. Берг также отмечает, что мониторинг правоприменительной практики надо встраивать в концепцию системы правового мониторинга<sup>5</sup>. Ю.Г. Арзамасов и Я.Е. Наконечный определяют мониторинг правоприменения как составляющую часть мониторинга нормативных актов<sup>6</sup>. Процедура мониторинга правоприменения, описанная в зарубежной литературе, также включает стадию анализа нормативных актов, практика применения которых изучается в процессе мониторинга<sup>7</sup>. Действительно, проводить систематический мониторинг правоприменения, анализировать и оценивать практику реализации нормативных актов, не рассматривая сами акты, не-

---

<sup>1</sup> Герасимов А.В. Указ. соч. С. 53.

<sup>2</sup> Там же. С. 54.

<sup>3</sup> Ильина Т.Н., Дорская А.А., Дорский А.Ю. Взаимодействие Российского государства и общества в правовой сфере: историко-правовой анализ // Вестник СПбГУ. Право. 2018. Т. 9. № 4. С. 477.

<sup>4</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / под ред. Н.Н. Черногора. М., 2010. С. 102-103.

<sup>5</sup> Берг Л.Н. Мониторинг правоприменительной практики // Бизнес, менеджмент и право. 2009. № 1. С. 81.

<sup>6</sup> Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология. М., 2009. С. 28.

<sup>7</sup> Munoz R. The Monitoring of the Application of Community Law: The Need to Improve the Current Tools and an Obligation to Innovate. New York, 2006. P. 11.

возможно. Наблюдение, анализ и оценка практики правоприменения возможны только в ходе мониторинга, объектом которого является не только практика применения нормативных актов, но и сами нормативные акты. Объект мониторинга в данном случае будет единым, так как невозможно проводить мониторинг законодательства, абстрагируясь от практики его применения, так же как невозможно осуществлять мониторинг применения нормативных актов, не рассматривая сами акты. Как справедливо отмечает Д.Б. Горохов, каждый из многочисленных терминов, определяющих мониторинг в сфере права, в отдельности не охватывает стадию либо нормотворчества, либо правоприменения<sup>1</sup>.

Принципиальное различие всех названных видов мониторинга состоит в исследуемом объекте: мониторинг может быть сосредоточен на таких элементах правовой системы, как законодательство, правоприменительная практика. Однако все виды мониторинговой деятельности в сфере права объединены общей целью и направлены, прежде всего, на совершенствование правовой системы. Методологически все рассмотренные направления мониторинга основаны на традиционном понимании мониторинга как наблюдения и контроля и представляют собой деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации о состоянии законодательства и правоприменительной практики.

Тем не менее, поиски универсального понятия, с помощью которого было бы возможно охарактеризовать мониторинговую деятельность в сфере права, не ограничиваются лишь рамками мониторинга нормативных актов и мониторинга правоприменения. В качестве такого термина предлагается использовать правовой мониторинг.

Правовой мониторинг представляет собой деятельность по наблюдению за правовыми явлениями, сбору и оценке информации, получаемой в результате такого наблюдения. Тем не менее, в качестве особенности именно правового мониторинга можно рассматривать то, что этот термин не устанавливает ограничений в объекте мониторинга, а наоборот, позволяет толковать его расширительно. В

---

<sup>1</sup> Горохов Д.Б. Современное нормативное обеспечение мониторинга в сфере права и статус его результатов. С. 83.

литературе правовой мониторинг справедливо определяется как анализ состояния всей правовой действительности, всех правовых процессов, происходящих в обществе<sup>1</sup>. Использование термина «правовой мониторинг», по мнению авторов, представляется более верным и удачным, поскольку охватывает разнообразие видов правового мониторинга и является универсальным, позволяющим не только единообразно толковать мониторинговую деятельность, но и использовать устоявшуюся однозначную терминологию<sup>2</sup>.

Нередко правовой мониторинг сводится к мониторингу законодательства и правоприменительной практики<sup>3</sup>. По мнению Н.Н. Черногора, правовой мониторинг – это методически обоснованная комплексная систематическая деятельность уполномоченных субъектов по наблюдению, анализу и 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<sup>4</sup>. Предлагается также считать правовым мониторингом систему информационных наблюдений, которая дает возможность анализировать и оценивать результаты правотворческого процесса, качество нормативных актов, эффективность их практического действия (правоприменительного процесса)<sup>5</sup>. Д.В. Капицына даже предлагает признать равнозначными понятия «правовой мониторинг» и «мониторинг законодательства и правоприменения»<sup>6</sup>.

Соответственно, нередко в качестве объекта правового мониторинга рассматриваются нормативные правовые акты и их части, комплексы нормативных

---

<sup>1</sup> Мониторинг правоприменения в Российской Федерации : учеб. пособие / под ред. М.М. Рассолова. М., 2015. С. 5.

<sup>2</sup> Там же. С. 20.

<sup>3</sup> Герасимов А.П., Максимова Е.В. О правовом мониторинге как об одном из важнейших направлений совершенствования правотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2010. № 10. С. 50; Фадеева А.С. Аналитическая функция правового мониторинга : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 - М., 2011. С. 14.

<sup>4</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 32.

<sup>5</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Правовой мониторинг: концепция и организация // Журнал российского права. 2007. № 5. С. 30.

<sup>6</sup> Капицына Д.В. Правовой мониторинг (понятие, направления, субъекты, уровни) // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 25-28.

правовых актов, регулирующих отдельные сферы общественных отношений, а также практика их применения. Действительно, такое понимание правового мониторинга близко к смыслу, заложенному, например, в понятии «мониторинг законодательства и правоприменительной практики» или «мониторинг правоприменения» (если учитывать, что невозможно проводить мониторинг применения нормативных актов, абстрагируясь от мониторинга самих актов). Однако подход, заключающийся в рассмотрении правового мониторинга исключительно как деятельности, связанной только с нормативными и правоприменительными актами, видится нам не совсем верным.

В науке предпринимаются попытки дать определение правового мониторинга не только через призму нормативных правовых актов и правоприменительной практики. В частности, Е.М. Терехов определяет правовой мониторинг как работу соответствующих субъектов по сбору и анализу результатов юридической деятельности с целью дальнейшего совершенствования правотворческой, правоинтерпретационной и правоприменительной практики<sup>1</sup>. В качестве объекта, а также одного из признаков правового мониторинга автор называет результаты юридической деятельности<sup>2</sup>.

Заслуживающим внимания является также определение правового мониторинга, приведенное в работе А.А. Невеселова. Правовой мониторинг здесь рассматривается как особая разновидность прикладной, научно-познавательной юридической деятельности, выступающей как система получения и анализа правовой информации о состоянии правовых явлений и степени его адекватности осуществляемой государственной политике<sup>3</sup>. Особенности приведенной автором характеристики правового мониторинга обусловлены его взаимосвязью с государственной политикой. Этим же вызван и комплексный характер его классификации по объектам и по субъектам. Для определения сферы осуществления правового

---

<sup>1</sup> Терехов Е.М. Мониторинг правоинтерпретационных актов как средство оптимизации правоинтерпретационной деятельности. М., 2017. С. 30.

<sup>2</sup> Там же. С. 32.

<sup>3</sup> Невеселов А.А. Правовой мониторинг и государственная политика: теоретико-правовые основы взаимодействия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – Ростов н/Д, 2009. С. 9.

мониторинга обратимся к классификации правового мониторинга по объектам, предложенной А.А. Невеселовым.

Так, правовой мониторинг включает в себя два элемента: мониторинг права и мониторинг законодательства, которые разграничиваются различием их объектов. Мониторинг права представляет собой изучение состояния правовых явлений с позиций их соответствия принципам права, международным нормам, а также внутренней структуры субъективного права. Мониторинг права, в свою очередь, может быть дифференцирован на мониторинг прав человека, мониторинг правосознания и мониторинг правовой культуры. Мониторинг законодательства, по мнению А.А. Невеселова, сосредоточен на мониторинге системы законодательства и подразделяется на мониторинг проекта закона, мониторинг закона, мониторинг подзаконных актов, мониторинг правоприменительных актов и мониторинг юридической деятельности. Соответственно, мониторинг права как направление правового мониторинга исходит из понимания права в субъективном смысле. Мониторинг законодательства, напротив, основан на объективном понимании права как социальной ценности и, более того, ограничен сферой внутригосударственного законодательства.

Предложенная классификация значительно расширяет представления о содержании правового мониторинга в той части, в которой в систему объектов правового мониторинга, помимо нормативных актов и практики их применения, включены права человека, правосознание и правовая культура. Однако представляется неточным понимание мониторинга юридической деятельности как элемента мониторинга законодательства, поскольку такое понимание ограничивает мониторинг различных видов юридической деятельности (который, в свою очередь, может быть классифицирован по содержанию, по субъектам, по форме) только их законодательным регулированием и не учитывает в процессе мониторинга иные процессы и явления, которые оказывают влияние на осуществление юридической деятельности. Полагаем, в рамках данной классификации мониторинг юридической деятельности необходимо рассматривать как отдельный вид правового мониторинга наряду с мониторингом права и мониторингом законодательства.

Правовой мониторинг представляет собой, прежде всего, деятельность, которая состоит в сборе, обобщении, анализе и оценке информации о состоянии правовой системы в целом или о состоянии ее отдельных компонентов. В данном случае воздействие субъекта на объект происходит в правовой сфере, соответственно, правовой мониторинг можно признать юридической деятельностью. Подобная позиция уже была высказана в научной литературе, где отмечалось, что правовой мониторинг представляет собой «новый специфический вид юридической деятельности»<sup>1</sup>, а также является «государственно-значимой и общественно-полезной деятельностью познавательной направленности»<sup>2</sup>.

В науке высказываются разнообразные точки зрения по вопросу содержания юридической деятельности, и отдельные авторы делают акцент на различных признаках этого явления: целях, субъектах, характере деятельности<sup>3</sup>. Тем не менее, юридическая деятельность часто характеризуется как опосредованные правом действия компетентных органов, должностных лиц, общественных структур по вынесению и применению юридически значимых решений с целью защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны интересов общества и государства. Несмотря на четкость в определении целеполагания и субъектного состава, авторы, придерживающиеся указанного подхода, ограничивают содержание юридической деятельности сферой лишь юридически значимых актов.

Более широкое понимание юридической деятельности было предложено в работе по социологии права В.М. Сырых. Автор рассматривает в качестве объекта такой деятельности право во всем многообразии проявлений правовых норм, правоотношений, правового сознания, правового регулирования и понимает юридическую деятельность как правомерную деятельность граждан и иных субъектов права, направленную на сохранение либо совершенствование юридического ме-

---

<sup>1</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 50.

<sup>2</sup> Негрбов В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Белгород, 2008. С. 102.

<sup>3</sup> Карташов В.Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 – М., 1990. С. 4; Шагиев Б.В. Юридическая деятельность в современном российском обществе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – М., 2003. С. 7; Никитенко Ю.М. Локальная юридическая деятельность: общетеоретический анализ : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Саратов, 2013. С.10.

ханизма правового регулирования, в том числе его компонентов: механизмов правотворчества, правореализации и государственного принуждения<sup>1</sup>. Согласимся с предложенным подходом в понимании юридической деятельности, поскольку он позволяет распространить юридическую деятельность на все сферы действия права. Деятельность, как указывается в работе, признается юридической не только потому, что она направлена на право, а потому, что определенным образом меняет либо сохраняет наличное бытие правовой реальности<sup>2</sup>. Субъект юридической деятельности в данном случае не связан единственно возможной обязанностью, заключающейся в принятии или применении юридических актов.

Отдельные ученые выделяют такое направление, как социально-правовой мониторинг, который учитывает социальную приемлемость права и охватывает все явления правовой жизни, что отличает его от правового мониторинга<sup>3</sup>. Мы не видим необходимости выделять социально-правовой мониторинг в качестве отдельного вида мониторинга, так как достаточно лишь более широко посмотреть на уже ставшее довольно привычным в науке понимание правового мониторинга.

В науке уже неоднократно была обозначена возможность проведения правового мониторинга в отдельных сферах общественных отношений, в возникновении, развитии и изменении которых задействованы правовые нормы. Так, например, была отмечена необходимость формирования модели отраслевого правового мониторинга<sup>4</sup>. Высказываются идеи о возможности проведения правового мониторинга в сфере прав человека<sup>5</sup>, в области муниципального управления<sup>6</sup>, в области охраны здоровья<sup>7</sup>, в сфере защиты детей<sup>1</sup>, в сфере экологии<sup>2</sup>, в социаль-

---

<sup>1</sup> Сырых В.М. Социология права: учебник. Изд. 5-е, доп. и перераб. М., 2018. С. 193-197.

<sup>2</sup> Там же. С. 193.

<sup>3</sup> Саломатин А.Ю. Использование социально-правового мониторинга и сравнительно-правового метода в ходе реформирования права (к постановке проблемы). С. 94; Мещерякова А.Ф. Процедура социально-правового мониторинга в связи с проведением реформы высших судов России // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2014. № 2.. С. 114.

<sup>4</sup> Черепанова Е.В. Формирование модели отраслевого правового мониторинга // Журнал российского права. 2011. № 3. С. 123-129.

<sup>5</sup> Новицкий М., Фиалова З. Мониторинг прав человека. Варшава, 2001.

<sup>6</sup> Капицына Д.В. Указ. соч.

<sup>7</sup> Мирземетова З.И. Правовой мониторинг в области охраны здоровья // Современное право. 2012. № 10. С. 37-39.



ной сфере<sup>3</sup>. В зарубежной литературе предлагается проведение на основе теории права мониторинга государственной службы<sup>4</sup>.

В определении правового мониторинга согласимся с Ю.А. Тихомировым, в работе которого правовой мониторинг понимается как «динамичный организационный и правовой институт информационно-оценочного характера, движущийся по всем стадиям функционирования управления, хозяйствования и т.п., проявляющийся на всех этапах возникновения и действия права»<sup>5</sup>. Такое определение правового мониторинга дает возможность распространить сферу мониторинга на явления, возникающие и функционирующие в государственно-правовой сфере. Как справедливо замечает ученый, на первый взгляд, «мониторинг следует связывать с правом как таковым, как законодательными, так и иными правовыми актами ... но тогда поле его обзора будет ограничено и останутся в стороне другие элементы многообразной и динамичной правовой сферы»<sup>6</sup>. В связи с этим вполне оправданно вести речь о таких целях правового мониторинга, как динамика объемов и способов правового регулирования; динамика законодательства и механизм реализации закона; динамика институтов и органов государства; динамика уровня законности, видов юридических коллизий; динамика правомерного и неправомерного поведения граждан<sup>7</sup>.

Обобщив результаты проведенного анализа имеющихся позиций по вопросу концептуального определения мониторинга в сфере права, мы пришли к выводу, что родовым понятием для определения указанной деятельности является право-

---

<sup>1</sup> Сологуб А.Ю. Правовой мониторинг: понятие и значение // Российская юстиция. 2015. № 8. С. 11-13.

<sup>2</sup> Горохов Д.Б. Правовой мониторинг в сфере экологии // Журнал российского права. 2015. № 12. С. 59-69.

<sup>3</sup> Чеснокова М.Д. Правовой мониторинг в социальной сфере // Журнал российского права. 2009. № 4. С. 20-35.

<sup>4</sup> Huang C. Independent monitoring of the legal system of civil service [Electronic resource]. ProQuest Dissertations Publishing. 2008. URL: <https://search.proquest.com/pqdtglobal/docview/1868436845> (дата обращения: 26.05.2017).

<sup>5</sup> Тихомиров Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга // Право и экономика. 2006. № 10. С. 13.

<sup>6</sup> Тихомиров Ю.А. Право и саморегулирование // Журнал российского права. 2005. № 9. С. 90.

<sup>7</sup> Там же. С. 92.

вой мониторинг – наиболее универсальное понятие, которое охватывает мониторинговую деятельность в различных сферах государственно-правовой действительности. Правовой мониторинг представляет собой деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации о состоянии правовой системы в целом или о состоянии ее отдельных компонентов. Безусловно, проведение правового мониторинга дает возможность анализировать результаты правотворческой и правоприменительной деятельности, оценивать качество нормативных правовых актов. Тем не менее, правовой мониторинг не подразумевает ограничения объектного состава исключительно законодательством и правоприменительной практикой.

Правовой мониторинг является более широким понятием по отношению ко всем рассмотренным выше направлениям мониторинга в правовой сфере, которые сосредоточены вокруг единого объекта – нормативных актов и практики их применения. Тем не менее, правовой мониторинг может охватывать различного рода действия в отношении информации о разнообразных явлениях в государственно-правовой сфере, в том числе институтах государства, надзоре и контроле, обеспечении и защите прав и свобод человека и гражданина, правосудии, правосознании, правовой культуре.

Близким по значению к понятию «правовой мониторинг» является термин, используемый в зарубежной юриспруденции, – «мониторинг правовых систем», который подразумевает рассмотрение в рамках мониторинга проблем функционирования системы и ее институтов (в том числе судебной системы, системы полиции, деятельности адвокатов, исполнительной пенитенциарной системы)<sup>1</sup>.

Широко толковать объектный состав правового мониторинга позволяет понимание правового мониторинга, предложенное Ю.А. Тихомировым. В сферу правового мониторинга могут быть включены не только законодательство и практика его применения, но и государственные и общественные институты, правомерное и неправомерное поведение граждан, а также объективные процессы, в

---

<sup>1</sup> Rule-of-law tools for post-conflict states. Monitoring legal systems / United Nations. New York and Geneva, 2006. P. 1.

ход и содержание которых «встроены» институты и правовые нормы. В свою очередь, указанные объекты могут быть «специализированы». Так, например, «действие государственного института можно изучать путем анализа динамики органов, деятельности госслужащих и т.п.»<sup>1</sup>. Возможность выбора в качестве объекта правового мониторинга деятельности государственных органов, государственных служащих, государственных и общественных институтов была отмечена также в статье А.Ю. Сологуб<sup>2</sup>.

Мы солидарны с позицией ученых в том, что объектный состав правового мониторинга не ограничивается нормативными правовыми актами и практикой их применения. Кроме того, немаловажным, на наш взгляд, является распространение сферы правового мониторинга на особый объект государственно-правовой действительности – институты государства, что позволяет рассматривать правовой мониторинг институтов государства в качестве самостоятельного вида правового мониторинга. Особенность данного вида правового мониторинга заключается, прежде всего, в его объекте, который основан на непрерывной взаимосвязи государства и права. Как отмечал С.С. Алексеев, государство, играющее ключевую роль в формировании и гарантировании права как явления цивилизации и культуры, как высокоэффективного социального регулятора, само попадает под влияние права, становится правовым явлением<sup>3</sup>.

Подобное понимание объекта правового мониторинга не только как набора нормативных и правоприменительных актов, а как обособленной организационно-функциональной государственно-правовой структуры отличает правовой мониторинг институтов государства от иных видов мониторинга.

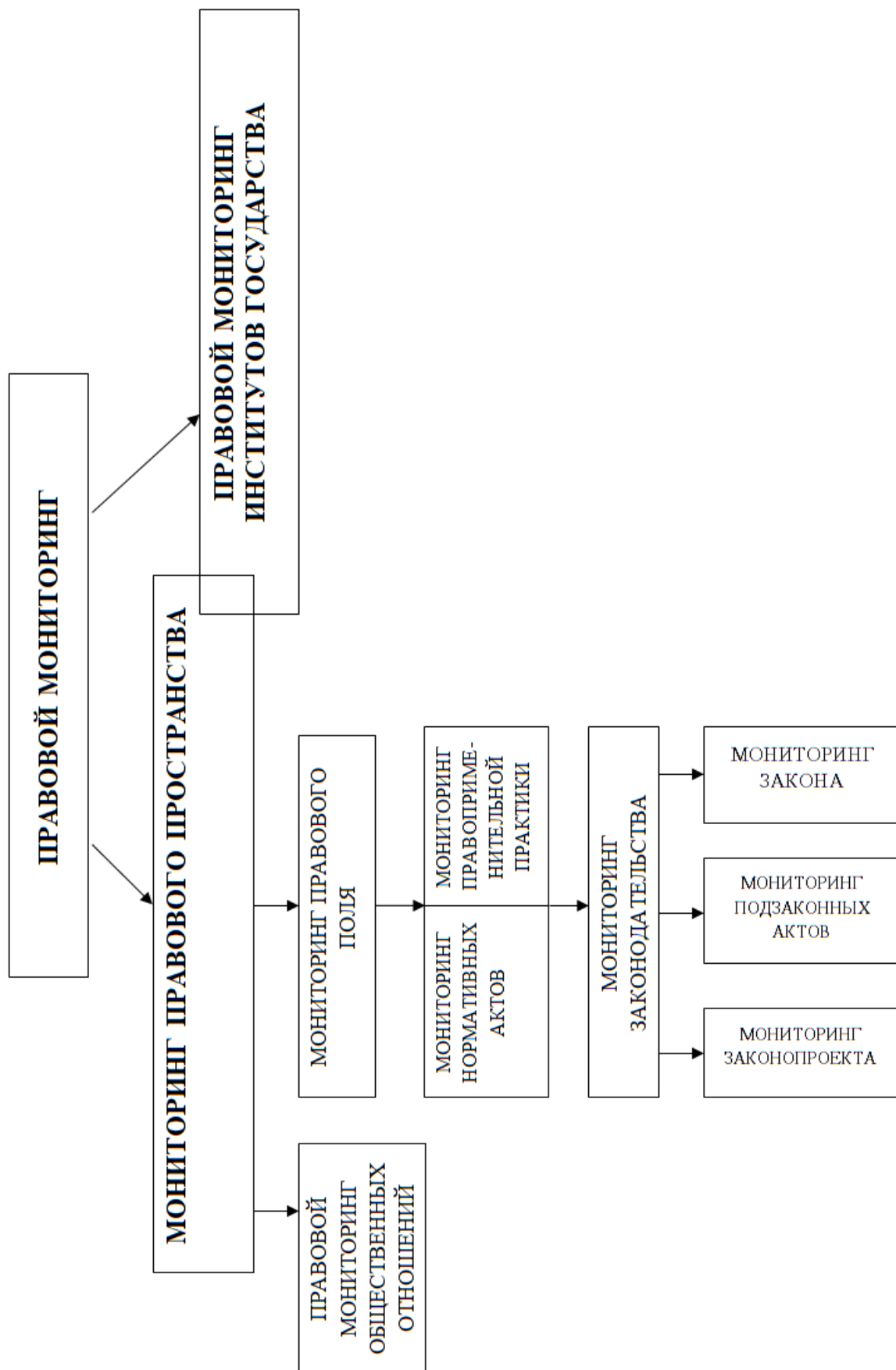
Правовой мониторинг институтов государства взаимосвязан с иными направлениями мониторинга в сфере права (Рисунок 1).

---

<sup>1</sup> Тихомиров Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга. С. 13.

<sup>2</sup> Сологуб А.Ю. Указ соч. С. 13.

<sup>3</sup> Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 106.



**Рисунок 1. Правовой мониторинг институтов государства в системе представлений о мониторинге в сфере права**

Как было отмечено выше, именно правовой мониторинг является родовым понятием по отношению ко всем направлениям мониторинга в сфере права. Правовой мониторинг включает в себя различные виды мониторинга: одни из них могут быть сосредоточены на наблюдении за состоянием и развитием нормативной базы и правоприменительных актов, другие же могут быть направлены на изучение состояния иных государственно-правовых явлений. Более того, в отдельных случаях правовой мониторинг может носить комплексный характер. Таковым, по нашему мнению, является правовой мониторинг институтов государства как оптимальное направление для проведения сбора, обобщения, анализа и оценки информации о различных институтах государства. Поскольку правовой мониторинг является юридической деятельностью, мы признаем юридической деятельностью и правовой мониторинг институтов государства как отдельный вид правового мониторинга.

Безусловно, проведение правового мониторинга институтов государства невозможно без обращения к нормативной основе деятельности рассматриваемого института, поскольку организация и деятельность института государства, безусловно, имеют свое правовое регулирование. В.Е. Чиркин подчеркивал, что «при изучении институтов государства не исключается анализ правовых норм, обычаев, традиций, но акцент делается не на них, не на явлении *de jure*, а на явлении *de facto*»<sup>1</sup>. Кроме того, ученый отмечал, что речь идет не о законодательстве, регулирующем правовое положение института, а о самом явлении<sup>2</sup>.

Процесс правового мониторинга институтов государства, безусловно, связан с мониторингом правового пространства (мониторингом нормативных актов и правоприменительной практики) в отношении определенного института государства, но, тем не менее, имеет свои специфические особенности, обусловленные объектом мониторинга. Относительно правового мониторинга это может означать возможность осуществления, например, мониторинга нормативных актов, регулирующих деятельность конкретного института государства, или мониторинга

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Основы сравнительного государственоведения. М., 1997. С. 98.

<sup>2</sup> Там же.

правоприменительной деятельности рассматриваемого института. Однако мониторинговые исследования институтов государства не должны ограничиваться информацией лишь о состоянии правового регулирования в данной сфере, так как речь идет о мониторинге организационно-функциональной структуры.

Итак, в системе понятий, характеризующих мониторинговую деятельность в сфере права, родовым понятием выступает «**правовой мониторинг**», который представляет собой деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации о состоянии правовой системы в целом или о состоянии ее отдельных компонентов. В сферу правового мониторинга могут быть включены не только нормативные правовые акты и практика их применения, но и иные явления, в том числе институты государства. Правовой мониторинг институтов государства является самостоятельным видом правового мониторинга.

## **1.2 Теоретико-методологическая модель правового мониторинга институтов государства: структурно-функциональный подход**

В настоящее время моделирование является довольно распространенным методом научного познания, который заключается в исследовании объектов познания на их моделях. Процесс моделирования предполагает построение и изучение моделей реально существующих предметов, явлений, процессов и конструируемых объектов для определения или улучшения их характеристик, рационализации способов их построения, управления ими<sup>1</sup>.

Теоретическое моделирование признается базовым методом научного познания<sup>2</sup>, в том числе в юриспруденции. Как метод познания государственно-правовых явлений он использовался в различных отраслях юридической науки<sup>3</sup>,

---

<sup>1</sup> Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 381.

<sup>2</sup> Калинин А.Ю. Правообразование в России: понятийно-категориальный и структурно-функциональный состав (историко-теоретическое исследование) : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 – СПб, 2010. С. 4.

<sup>3</sup> См., например: Писарев А.С. Сравнительно-правовая характеристика российской и американской моделей конституционного судебного контроля // Фундаментальные и приклад-

хотя, как было отмечено Е.Н. Салыгиным, «проблема моделирования относится к числу недостаточно исследованных в праве»<sup>1</sup>.

По нашему мнению, использование данного метода может быть эффективным способом познания правового мониторинга институтов государства. Моделирование в данном случае способствует детальному отображению того, что представляет собой правовой мониторинг институтов государства и каковы элементы этой деятельности. Для формирования общего представления о модели правового мониторинга институтов государства, на наш взгляд, необходимо обратиться к имеющимся в юриспруденции идеям о моделировании, которые во многом берут свое начало в философских гносеологических исследованиях.

Неотъемлемой частью процесса моделирования всегда выступает модель. А.И. Уемов отмечал разнообразие значений термина «модель» в современной науке<sup>2</sup>. Как писал В.А. Штофф, модель – это конкретный образ изучаемого объекта, в котором отражаются реальные или предполагаемые свойства, строение и другие особенности этих объектов»<sup>3</sup>. Автор также характеризовал модель как мысленно представляемую или материально реализованную систему, которая, отображая или воспроизводя объект исследования, способна замещать его так, что ее изучение дает новую информацию об этом объекте<sup>4</sup>.

---

ные исследования: проблемы и результаты. 2016. № 28. С. 140-147; Хорганов В.О. К вопросу об организационно-правовых моделях системы органов местного самоуправления // Вестник Бурятского государственного университета. 2012. № 2. С. 176-180; Шаляпин С.О. Сравнительно-правовая классификация современных моделей государственно-конфессиональных отношений // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2014. № 2. С. 153-170; Диденко А.А. К вопросу о моделях заключения гражданско-правовых договоров в сфере государственных закупок // Власть закона. 2013. № 3. С. 72-84; Карелина С.А., Фролов И.В. Концепция моделей правового регулирования института банкротства гражданина в Российской Федерации // Приложение к журналу Предпринимательское право. 2016. № 3. С. 2-6; Якушев П.А. Конкретизация правовых моделей юридических фактов на примере реформирования института сроков исковой давности // Вестник Владимирского юридического института. 2013. № 2. С. 148-151; Маркунцова И.А. Типология моделей уголовных кодексов в зависимости от приоритетов их уголовно-правовой охраны // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы XI международной научно-практической конференции. М., 2014. С. 82-87.

<sup>1</sup> Салыгин Е.Н. Моделирование в праве: проблемы и перспективы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2013. № 3. С. 12.

<sup>2</sup> Уемов А.И. Логические основы метода моделирования. М., 1971. С. 9

<sup>3</sup> Штофф В.А. Моделирование и философия. М., 1966. С. 9.

<sup>4</sup> Там же. С. 19.

В юридической науке термин «модель» используется довольно активно еще с 80-х годов прошлого столетия. Как отмечал В.А. Леванский, «модель – целостная система представлений о существенных признаках и характеристиках некоторой другой системы, называемой оригиналом, выделенная из окружающей среды, способная дать новое знание о системе – оригинала либо окружающей среды»<sup>1</sup>.

Позднее термин «модель» был использован С.С. Алексеевым в контексте исследования юридических конструкций. Модель, по мнению ученого, является выражением интеллектуального разрешения проблемы в форме построения прав, обязанностей, ответственности, гарантий, юридических фактов, юридических процедур<sup>2</sup>. Д.А. Керимов упоминает термин «модель» в контексте логического и исторического аспектов в методологии права, отождествляя модель с логической схемой. По мнению ученого, применение логической модели к правовой реальности должно быть творческим, гибким и давать возможность для ее исправления, уточнения, расширения, то есть формирования такой модели, которая бы в максимальной мере соответствовала изучаемому правовому явлению или процессу<sup>3</sup>.

В более поздних работах начинают появляться специальные термины, характеризующие модели в сфере права. Например, в основе диссертационного исследования А.С. Безрукова лежит термин «правовая модель». По мнению автора, правовая модель – это созданная в результате абстракции, идеализации или наблюдения форма отражения правовой (или окружающей) действительности, находящаяся в отношении соответствия с исследуемым объектом, служащая средством отвлечения и выражения внутренней структуры сложного правового явления (или наглядности в описании объектов материального мира), несущая информацию об объекте или выполняющая специальную описательную задачу<sup>4</sup>. В.С. Плетников использует термин «модель в юриспруденции», под которой по-

---

<sup>1</sup> Леванский В.А. Моделирование в социально-правовых исследованиях. М., 1986. С. 20.

<sup>2</sup> Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Т. 4: Линия права. Концепция: Сочинения 1990-х – 2009-х годов. М., 2010. С. 220.

<sup>3</sup> Керимов Д.А. Методология права: предмет, метод, функции, проблемы философии права. М., 2003. С. 115

<sup>4</sup> Безруков А.С. Правовая модель как инструмент юридической науки и практики : автореф. дисс. ... к.ю.н. : 12.00.01 – Владимир, 2008. С. 8.



нимает интеллектуально-волевое описание, в достаточной степени повторяющее существенные свойства моделируемого объекта, процесса или явления государственно-правовой жизни, сформировавшееся под влиянием всей совокупности объективных и субъективных факторов общественного развития<sup>1</sup>.

Как известно, понятие отражает признаки рассматриваемых явлений и предметов. В связи с этим некоторые авторы, помимо определения модели в праве, останавливаются также на рассмотрении признаков данного явления. Так, А.Ф. Черданцев, обобщая высказывания исследователей по вопросам моделирования, называет следующие характерные черты моделей: 1) модель является формой отражения действительности; 2) модель создается в результате процесса абстракции; 3) модель и исследуемый объект находятся между собой в отношении соответствия; 4) модель служит средством отвлечения и выражения внутренней структуры сложного явления<sup>2</sup>. В.С. Плетников выделяет четыре признака модели в юриспруденции: 1) интеллектуально-волевое описание; 2) повторение в достаточной степени существенных свойств моделируемого объекта; 3) описание элементов, являющихся частями единой системы, составляющей основу объекта; 4) необходимость учета объективных и субъективных факторов общественного развития<sup>3</sup>. Кроме того, как было замечено Е.Н. Салыгиным, модель должна отвечать таким требованиям, как адекватность оригиналу (точно отражать его исследуемые свойства) и универсальность (быть применимой к анализу ряда однородных объектов)<sup>4</sup>. Сопоставив указанные признаки правовой модели, можно сделать вывод, что общими и наиболее существенными признаками в данном случае выступают соотношение модели с исследуемым объектом и описание при помощи модели внутренней структуры моделируемого объекта как сложного явления. Ученые несколько по-разному характеризуют первый признак модели: в первом случае (А.Ф. Черданцев) модель – это форма отражения действительности, во втором

---

<sup>1</sup> Плетников В.С. Понятие и виды моделей в современной отечественной юриспруденции: теоретико-правовое исследование // Научный ежегодник Института философии и права Российской академии наук. 2016. Т. 16. № 2. С. 129.

<sup>2</sup> Черданцев А.В. Логико-языковые феномены в юриспруденции. М., 2012. С. 219-220.

<sup>3</sup> Плетников В.С. Указ. соч. С. 129-130.

<sup>4</sup> Салыгин Е.Н. Указ. соч. С. 13-14.

случае (В.С. Плетников) автором сделан акцент на интеллектуально-волевую составляющую в формировании модели.

Обобщая вышеуказанные определения и признаки моделей, можно сделать вывод, что модель – это абстрагированная от внешней среды форма выражения исследуемого объекта, находящаяся в отношении соответствия с ним, выражающая его внутреннюю структуру и содержащая информацию о нем. В качестве ключевых отметим следующие признаки модели: 1) абстрагированность (обособленность) от внешней среды; 2) соответствие объекту исследования; 3) выражение внутренней структуры исследуемого объекта; 4) содержание в себе информации об объекте исследования.

В связи с разнообразием представлений о моделях и формах их выражения в юриспруденции существует немало различных классификаций моделей.

Наиболее распространенной классификацией правовых моделей является дифференциация их на идеальные и материальные (реальные). Такая классификация была признана В.А. Леванским наиболее существенной для целей исследования. Идеальные модели автор также характеризовал как теоретические, а должные – как зафиксированные в нормах права<sup>1</sup>. По мнению Е.Н. Салыгина, идеальные модели, в свою очередь, подразделяются на словесные и формальные, теоретические и интуитивные<sup>2</sup>. В рамках данной классификации В.С. Плетников выделяет также должные модели, которые занимают среднее положение и могут быть одновременно как идеальной моделью по отношению к реальной, так и реальной моделью по отношению к идеальной<sup>3</sup>.

Кроме того, в науке предлагается классифицировать модели и по другим основаниям. По мнению В.А. Леванского, важной является дифференциация моделей по способам отражения правовой реальности, а также по этапам моделирования<sup>4</sup>. Е.Н. Салыгин классифицирует модели на дескриптивные (отражающие

---

<sup>1</sup> Леванский В.А. Моделирование в социально-правовых исследованиях : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – М., 1986. С. 10-11.

<sup>2</sup> Салыгин Е.Н. Указ. соч. С. 13-14.

<sup>3</sup> Плетников В.С. Указ. соч. С. 126.

<sup>4</sup> Леванский В.А. Моделирование в социально-правовых исследованиях : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. С. 10-11.

свойства реальных объектов при неизменных условиях) и нормативные (пре-скриптивные), в рамках которых осуществляется поиск желательного состояния объекта, исходная модель обогащается, детализируется<sup>1</sup>.

А.С. Безруков в зависимости от инструментального назначения выделяет такие виды моделей, как социально-преобразующие и гносеологические. В первом случае модель используется для осуществления социальных преобразований, то есть выступает инструментом правового регулирования, во втором – модель выступает условием создания социально-преобразующих моделей<sup>2</sup>. Последняя классификация согласуется с представлением о видах моделей, сформированным в рамках исследования о моделировании систем<sup>3</sup>. Так, модели могут быть познавательными, прагматическими и инструментальными.

Отдельно хотелось бы отметить классификацию моделей по характеру искомого знания (или характеру воспроизведения сторон оригинала), в рамках которой выделяются структурные, функциональные, причинно-следственные и прогностические модели<sup>4</sup>, а также структурные, функциональные и сущностные<sup>5</sup>.

Полагаем в рамках данной классификации целесообразно выделять такой вид моделей как структурно-функциональные. В настоящее время в юриспруденции метод моделирования довольно часто используется в аспекте структурно-функционального подхода<sup>6</sup>. В научной литературе отмечается, что структурно-функциональный подход в юриспруденции имеет достаточно широкий спектр применения, является необходимым при изучении государственно-правовых явлений<sup>7</sup>. Суть структурно-функционального подхода заключается в рассмотрении правовых явлений с точки зрения их составных элементов, которые объединены

<sup>1</sup> Салыгин Е.Н. Указ. соч. С. 13-14.

<sup>2</sup> Безруков А.С. Указ. соч. С. 12.

<sup>3</sup> Казиев В.М. Введение в анализ, синтез и моделирование систем. М., 2007. С. 117.

<sup>4</sup> Салыгин Е.Н. Указ. соч. С. 14-15.

<sup>5</sup> Плетников В.С. Указ. соч. С. 128.

<sup>6</sup> См., например: Калинин А.Ю. Указ. соч. С. 4; Соловьева О.В. Муниципальное правотворчество: структурно-функциональный и понятийно-категориальный состав : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02 – Волгоград, 2007. 25 с.

<sup>7</sup> Петров А.В., Зырянов А.В. Структурно-функциональный подход в современных юридических исследованиях // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2017. № 1. С. 39.

внутренними связями и подчинены единой целевой установке<sup>1</sup>. Использование данного подхода в моделировании позволяет рассматривать модель как универсальный инструмент исследования государственно-правовых явлений в качестве организованной структуры, в которой каждый элемент имеет собственное функциональное назначение.

Для более точного понимания модели правового мониторинга институтов государства сопоставим ее с приведенными классификациями моделей, что будет способствовать более точному ее пониманию.

В данном случае мы имеем дело с теоретико-методологической моделью, обладающей собственными признаками и свойствами, которые позволяют отличать ее от иных моделей, разрабатываемых в юриспруденции. По форме выражения теоретико-методологическая модель правового мониторинга институтов государства является идеальной, так как представляет собой такое построение, которое не поддается прямому наблюдению, но обладает объективным существованием. Кроме того, данная модель является гносеологической (познавательной), поскольку служит инструментом объяснения сложной деятельности – правового мониторинга институтов государства, а также выступает условием создания социально-преобразующих моделей.

Теоретико-методологическую модель правового мониторинга институтов государства необходимо отличать от прикладной (прагматической) модели такого мониторинга. Прикладные модели могут быть сформированы для планирования и организации конкретного мониторингового исследования. Общая же теоретико-методологическая конструкция представляет в обобщенном виде основные элементы мониторинговой деятельности по изучению информации о состоянии и функционировании институтов государства.

По характеру воспроизведения сторон оригинала настоящая модель является структурно-функциональной, так как отражает элементы мониторинговой дея-

---

<sup>1</sup> Вавилин Е.В. Об актуальности структурно-функционального подхода в цивилистике // Методологические проблемы цивилистических исследований: Сборник научных статей. Ежегодник. Вып. 2 / отв. ред. А.В. Габов, В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. М.: Статут, 2017. С. 77.

тельности, связи между ними, их назначение, то есть позволяет представить правовой мониторинг институтов государства как системно-организованную структурную целостную деятельность, в которой каждый элемент имеет определенное функциональное значение. Как отмечают А.В. Петров и А.В. Зырянов, глубокие знания государственных и правовых явлений предполагают исследование не только статичной структуры того или иного государственного или правового института, но и постижение тех качеств, свойств, которые актуализируются у такого института в результате его функционирования, выполнения возложенных на него целей, задач, а также результатов различных направлений его деятельности<sup>1</sup>.

Данная характеристика теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства имеет существенное значение для определения ее структуры, в которой каждый элемент имеет собственное функциональное назначение. Как отмечает Р.Г. Халиуллин, применение такого методологического подхода к исследованию сложноорганизованного системного объекта позволяет выстроить иерархическую пирамиду его структуры, где подсистемы объекта каждого уровня обеспечиваются определенным набором функций<sup>2</sup>. Структурно-функциональный подход к построению модели правового мониторинга институтов государства позволяет исследовать отдельные элементы данной деятельности с точки зрения их функций.

Таким образом, структурно-функциональная **модель правового мониторинга институтов государства** представляет собой теоретико-методологическую форму отображения существенных свойств, структуры и функционального назначения деятельности по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании институтов государства.

---

<sup>1</sup> Петров А.В., Зырянов А.В. Указ. соч. С. 37.

<sup>2</sup> Халиуллин Р.Г. Структурно-функциональный анализ экономической безопасности России : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Нижний Новгород, 2008. С. 18.

### 1.3 Базовый и инструментальный уровни модели правового мониторинга институтов государства

Для определения структуры теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства, необходимо исходить из того, что правовой мониторинг является деятельностью. Как известно, всякая деятельность предполагает противопоставление субъекта и объекта и включает цель, средства, результат и сам процесс<sup>1</sup>. В существующей концепции правового мониторинга представлены такие элементы рассматриваемой деятельности, как понятие, цели, задачи, объект, субъекты, виды, принципы, методология, механизм, этапы<sup>2</sup>. Полагаем для структурно-функциональной модели правового мониторинга институтов государства названные элементы также являются значимыми. Кроме того, элементы данной модели по своему функциональному назначению могут быть объединены в два уровня: базовый и инструментальный.

*Базовый уровень* модели правового мониторинга институтов государства описывает внутреннее содержание мониторинговой деятельности, т.е. процесса воздействия субъекта на объект – основополагающих элементов, которые остаются неизменными на протяжении всего мониторингового процесса. Обязательной составляющей деятельностного процесса всегда выступает его субъект, то есть носитель деятельности, активный участник мониторингового процесса. Деятельность субъекта всегда направлена на определенную вещь, явление или процесс, т.е. в основе деятельности всегда лежит ее объект. В рамках базового уровня необходимо также выделить предмет правового мониторинга институтов государства как часть объекта, на которую непосредственно направлен мониторинговый процесс.

*Инструментальный уровень* модели правового мониторинга институтов государства описывает инструментальные составляющие и свойства мониторинга, а именно: целеполагание мониторинга, порядок его проведения, средства, кото-

---

<sup>1</sup> Новая философская энциклопедия. М., 2010. Т. 1. С. 633.

<sup>2</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 25-38.

рые могут быть задействованы в мониторинге. Правовой мониторинг институтов государства – это целенаправленный процесс, в котором его субъект стремится достичь определенного результата. Целеполагание правового мониторинга институтов государства представляет собой процесс формирования целей мониторинга и задач, которые способствуют достижению цели. Правовой мониторинг институтов государства основывается на определенных принципах, исходных положениях, которые сопровождают эту деятельность на протяжении всего процесса, и совокупность которых является частью структурно-функциональной теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства. Цели и задачи мониторинга реализуются благодаря проведению определенных действий, выстроенных в последовательный процесс. Соответственно, порядок проведения мониторинга представлен набором определенных этапов осуществления данной деятельности.

Правовой мониторинг институтов государства – это деятельность, которая осуществляется при помощи определенных средств и методов. Для описания теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства необходимо определить, что будет представлять собой методологический компонент данной модели и какие элементы он в себя включает.

В отечественной юриспруденции в настоящее время существует две точки зрения по вопросу о том, с помощью какого термина следует обозначать методологическую составляющую правового мониторинга.

Некоторые авторы совокупность способов, методов и средств, обеспечивающих рациональную и эффективную организацию деятельности субъектов по осуществлению мониторинга, обозначают термином «методология правового мониторинга»<sup>1</sup>. Указанный термин берет свое начало в словаре основных понятий,

---

<sup>1</sup> Правовой мониторинг : учеб. пособие / под. ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. М., 2012. С. 23-24; Иванова Л.А. Определение эффективности нормативных актов в процессе правового мониторинга : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – М., 2011. С. 38; Каширкина А.А., Морозов А.Н. Россия, Евразийский экономический союз и Всемирная торговая организация : монография [Электронный ресурс]. М., 2014. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 17.02.2018); Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 33.

определяющих концепцию мониторинга правового пространства и правоприменительной практики, разработанном Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации еще в 2004 г.<sup>1</sup>

По нашему мнению, приведенное определение методологии правового мониторинга является не совсем корректным и подменяет смысл понятия «методология». Как отмечает В.П. Малахов, методология часто определяется как совокупность методов, что неверно, потому что методы – лишь средства и способы достижения понимания, но не его основания; методы – есть формы организации познания<sup>2</sup>. Методология – это, прежде всего, учение о способах познания мониторинга, и понимание ее лишь как системы способов и методов самого мониторингового процесса является ошибочным.

Категория «методология правового мониторинга» в описанном выше контексте была подвергнута справедливой критике со стороны Н.Н. Черногора, так как рассуждения о методологии правового мониторинга, по мнению ученого, сводятся к формированию позитивного знания о нем. Автор отмечает, что такие методы научного познания, как наблюдение, анализ, синтез и оценка полученных сведений, действительно применяются в ходе проведения правового мониторинга, в связи с чем, «по крайней мере на уровне научной гипотезы можно говорить о том, что они, наряду с другими технико-юридическими средствами и приемами, охватываются понятием «юридическая техника правового мониторинга», тем не менее их совокупность не может «квалифицироваться» как методология последнего<sup>3</sup>. Мы разделяем позицию Н.Н. Черногора и считаем необходимым также указать, что методы познания правового мониторинга необходимо отличать от методов проведения правового мониторинга. В первом случае происходит теоре-

---

<sup>1</sup> Словарь основных понятий, определяющих концепцию мониторинга правового пространства и правоприменительной практики, разработанный Межведомственной рабочей группой Совета Федерации и предложенный для обсуждения участникам Второй Всероссийской научно-практической конференции «Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики», проходившей 20.05.2004 [Электронный ресурс]. URL: <http://archiv.council.gov.ru/files/journalsf/item/20061018160126.pdf> (дата обращения: 25.07.2017)

<sup>2</sup> Малахов В.П. Методологическое мышление в познании и понимании права. М., 2018. С. 30.

<sup>3</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 57.



тическое осмысление сущности, инструментария и возможностей правового мониторинга, во втором случае речь идет о практическом использовании различных инструментов с целью сбора, обобщения, анализа и оценки информации.

В наиболее строгом понимании методология представляет собой учение о научном методе познания, а также систему принципов и способов организации теоретической и практической деятельности<sup>1</sup>. В юридической науке эта позиция нашла отражение в работе В.М. Сырых, по мнению которого методология в точном значении этого слова представляет собой учение о методах, особую науку, ставящую своей непосредственной задачей разработку и совершенствование системы приемов, способов научного познания<sup>2</sup>.

Тем не менее нельзя не отметить, что в настоящее время все чаще высказываются позиции о том, что «понимание методологии как науки о методах мышления, когда-то весьма плодотворное, сегодня отходит на второй план»<sup>3</sup>. Как отмечал Д.А. Керимов, будучи базисом всей системы научного знания, методология имеет в качестве своих составляющих ряд таких компонентов, как система методов и учение о них, определенная мировоззренческая позиция, а также всеобщие теоретические принципы<sup>4</sup>. Методология, по мнению ученого, не является самостоятельной наукой, локальной отраслью научного знания, а выступает в качестве общенаучного феномена, объединяющего всю совокупность принципов, средств, методов познания<sup>5</sup>. По мнению В.П. Малахова, к методологии нужно отнести все то, что может способствовать пониманию предмета во всех указанных смыслах, и любая методология содержит три блока: систему предположений (допущений, идей), способы и пути наложения этих предположений на предмет и собственно движение по предмету, т.е. познавательный процесс<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 2006. С. 354; Философский энциклопедический словарь. С. 365.

<sup>2</sup> Сырых В.М. Логические основания общей теории права. М., 2000. Т. 1. С. 361-362.

<sup>3</sup> Новая философская энциклопедия. Т. 2. С. 554.

<sup>4</sup> Керимов Д.А. Указ. соч. С. 85.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Малахов В.П. Указ. соч. С. 30.

В подобном аспекте получило свое развитие и содержание понятия «методология правового мониторинга». Более того, были сформулированы определения методологии отдельных видов правового мониторинга. Например, под методологией мониторинга правоприменения предложено понимать систему принципов, способов, средств и приемов, обеспечивающих целесообразную и эффективную интеллектуальную организацию мониторинговой деятельности<sup>1</sup>. И.В. Жужгов определяет методологию мониторинга правового пространства как положения о структуре, логической организации, методах и средствах мониторинга. Как справедливо отмечает автор, в данном случае исключается возможность замещения понятия «методология» на понятие «совокупность методов»<sup>2</sup>.

Несмотря на то, что приведенные определения касаются отдельных видов правового мониторинга, мы солидарны с таким пониманием методологии правового мониторинга. Под методологией правового мониторинга институтов государства мы предлагаем понимать систему представлений о средствах и методах, обеспечивающих целесообразную и эффективную организацию деятельности по сбору, анализу, обобщению и оценке информации об организации и функционировании институтов государства. Полагаем, методологию правового мониторинга институтов государства необходимо отличать от техники его проведения.

Поскольку правовой мониторинг институтов государства мы признаем юридической деятельностью, основой теоретического обоснования инструментальной составляющей его модели могут стать имеющиеся в науке идеи о юридической технике. Как указывали А.В. Малько и А.П. Мазуренко, «применительно к юридической деятельности можно говорить о технике юридической деятельности или иными словами – о юридической технике»<sup>3</sup>. Это, на наш взгляд, не противоречит существующим теоретическим основам правового мониторинга, где уже было использовано понятие юридической техники правового мониторинга. Обращение к общим представлениям о юридической технике представляется полез-

---

<sup>1</sup> Мониторинг правоприменения в Российской Федерации. С. 41.

<sup>2</sup> Жужгов И.В. Указ. соч. С. 51.

<sup>3</sup> Малько А.В., Мазуренко А.П. Юридическая техника как важнейшее средство правотворческой политики: дидактический аспект // Юридическая техника. 2009. № 3. С. 212.

ным для более точного уяснения содержания и необходимых компонентов юридической техники правового мониторинга институтов государства.

С.С. Алексеев рассматривал юридическую технику как совокупность средств и приемов, используемых в соответствии с принятыми правилами при выработке и систематизации правовых (нормативных) актов для обеспечения их совершенства<sup>1</sup>. Так, юридическая техника по своему содержанию складывается из двух элементов – технических средств и технических приемов, и может существовать в трех формах: как совокупность средств и приемов нематериального, технического характера; как правила (нормы), в соответствии с которыми она используется; как уровень совершенства правовых (нормативных) актов в качестве формы права<sup>2</sup>. Ю.А. Тихомиров под юридической техникой понимает систему правил познавательно-логического и нормативно-структурного формирования правового материала с целью подготовки текста правового акта<sup>3</sup>. Приведенные выше определения юридической техники объединяет то, что область ее применения ограничена сферой правотворчества.

Другие авторы подходят к определению юридической техники более широко. Так, А.В. Малько и А.П. Мазуренко характеризуют юридическую технику как систему научно обоснованных способов, правил, приемов и обязательных требований подготовки, принятия и упорядочения правовых актов, применяемой в целях обеспечения их эффективности, а также юридически формализованную совокупность показателей, применяемых для анализа и оценки качества профессиональной юридической деятельности<sup>4</sup>. По мнению В.М. Баранова, юридическая техника – это система профессиональных юридических правил и средств, используемых при составлении правовых актов и осуществлении иной юридической деятельности в сфере правотворчества, правоинтерпретации, властной и невластной реализации права, обеспечивающих совершенство его содержания<sup>5</sup>. Соответ-

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Общая теория права. М., 1982. Т. 2. С. 267.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Тихомиров Ю.А. Юридическая техника – инструмент правотворчества и правоприменения // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 12.

<sup>4</sup> Малько А.В., Мазуренко А.П. Указ. соч. С. 213.

<sup>5</sup> Юридическая техника: курс лекций / под ред. В.М. Баранова. Н.Новгород, 2015. С. 42.

ственно, сферой использования технико-юридических приемов, средств и методов может быть не только правотворческая деятельность, но и иные разновидности юридической деятельности – правоинтерпретация и правоприменение.

Несколько иначе к определению юридической техники подходит М.Л. Давыдова. «Помимо правотворчества и правоприменения, – подчеркивает автор, – существуют и другие сферы, требующие использования специальных юридических знаний, приемов и навыков»<sup>1</sup>. По мнению М.Л. Давыдовой, юридическая техника – это система профессиональных юридических правил и средств, используемых при составлении правовых актов и осуществлении иной юридической деятельности в сферах правотворчества, правоинтерпретации, властной и невластной реализации права, обеспечивающих совершенство его формы и содержания<sup>2</sup>. Близким по смыслу к данному М.Л. Давыдовой определению является определение юридической техники, предложенное Т.В. Кашаниной. Так, под юридической техникой понимаются правила ведения юридической работы и составления в процессе ее юридических документов<sup>3</sup>. Примечательно, что автор отдельно выделяет такое понятие, как «методология юридической техники», которое означает совокупность исходных научных подходов, способов и приемов исследования юридической деятельности, результатом которой является составление юридических документов<sup>4</sup>. Применительно к сфере правового мониторинга институтов государства, думается, нет необходимости вводить специальный термин «методология юридической техники правового мониторинга институтов государства», так как по своему смыслу он будет тождественен понятию «методология правового мониторинга», о котором мы говорили ранее. Мы разделяем данный подход в понимании юридической техники и считаем возможным распространить сферу применения юридической техники и на правовой мониторинг институтов государства.

---

<sup>1</sup> Давыдова М.Л. Юридическая техника: проблемы теории и методологии. Волгоград, 2009. С. 44.

<sup>2</sup> Там же. С. 50.

<sup>3</sup> Кашанина Т.В. Юридическая техника : учебник. М., 2013. С. 86.

<sup>4</sup> Там же. С. 32.

Н.Н. Черногор отмечает, что как разновидность юридической деятельности правовой мониторинг имеет технико-юридический компонент, то есть совокупность инструментов, с помощью которых достигаются цели и решаются задачи правового мониторинга<sup>1</sup>. Автор определяет юридическую технику правового мониторинга как совокупность средств, приемов и способов планирования мониторинговой деятельности, получения необходимой информации, ее фиксации, обобщения, анализа и оценки, оформления и обнародования, а также реализации результатов мониторинга<sup>2</sup>.

А.А. Невеселов совокупность приемов, методов, средств, способов проведения правового мониторинга обозначает при помощи дефиниции «техника проведения правового мониторинга»<sup>3</sup>. На наш взгляд, наличие прилагательного «юридическая» в понятии техники правового мониторинга не является лишним. Как верно отмечено Г.И. Муромцевым, в понятии «юридическая техника» термин «юридическая» является своего рода «привязкой», призванной очертить рамки применения понятия «техника»<sup>4</sup>. Использование устоявшегося термина «юридическая техника» применительно к правовому мониторингу говорит о том, что правовой мониторинг является юридической деятельностью и к нему применимы средства, приемы и способы юридической техники.

Таким образом, юридическую технику правового мониторинга институтов государства можно рассматривать как совокупность средств и методов, обеспечивающих целесообразную и эффективную организацию деятельности по сбору, анализу, обобщению и оценке информации об организации и функционировании соответствующих объектов. В основу юридической техники правового мониторинга институтов государства заложены такие элементы, как средства и методы.

---

<sup>1</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 52.

<sup>2</sup> Черногор Н.Н. Юридическая техника правового мониторинга: постановка проблемы и подходы к исследованию // Законодательство и экономика. 2010. № 1. С. 17; Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 54.

<sup>3</sup> Невеселов А.А. Правовой мониторинг и государственная политика: теоретико-правовые основы взаимодействия : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Ростов н/Д. 2009. С. 29.

<sup>4</sup> Муромцев Г.И. Юридическая техника (некоторые теоретические аспекты) // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2000. № 1. С. 14.

Эти категории были выбраны нами на основе обобщения рассмотренных выше идей, содержащихся в источниках научной литературы, где юридическая техника рассматривается именно в аспекте правового мониторинга.

Безусловно, не составит труда заметить, что авторы, исследовавшие юридическую технику в целом, включают в определение юридической техники и такие элементы, как правила осуществления юридической деятельности. На наш взгляд, при разработке модели правового мониторинга институтов государства нет необходимости в точности следовать данному подходу. Как известно, правила представляют собой лишь общие положения, предполагающие порядок осуществления какой-либо деятельности. Для структурно-функциональной модели правового мониторинга институтов государства необходимы конкретные инструментальные элементы, каковыми являются средства, способы (методы), что соответствует существующим представлениям о юридической технике правового мониторинга.

В юриспруденции актуальным является также вопрос разграничения таких понятий, как «юридическая техника» и «юридическая технология». В связи с тем, что в контексте правового мониторинга институтов государства мы говорим о юридической технике, считаем необходимым выяснить, как соотносятся между собой приведенные понятия, а также какое значение имеет термин «юридическая технология» в контексте правового мониторинга институтов государства.

По мнению Н.А. Власенко, «юридическая техника – неотъемлемая часть юридической технологии, условие ее функционирования»<sup>1</sup>. Если юридическая технология отвечает на вопрос: как делать, в какой последовательности осуществлять те или иные юридические операции, – то, как отмечает ученый, юридическая техника отвечает на вопрос: с помощью каких приемов, каких средств должны осуществляться те или иные технологические операции, действия<sup>2</sup>. Соответственно, юридическая технология – это порядок применения и использования методов и приемов по подготовке и принятию юридического решения<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Юридическая техника: уч. пособие / под ред. Т.Я. Хабриевой, Н.А. Власенко. М., 2009. С. 26.

<sup>2</sup> Там же. С. 26

<sup>3</sup> Там же. С. 25.

По мнению В.Н. Карташова, юридическая техника составляет лишь элемент, инструментальную часть технологии. Юридическая технология, по мнению автора, представляет собой основанную на определенных принципах, прогнозах и планах систему действий и операций, в ходе которой оптимально используются необходимые ресурсы, средства, приемы, способы, методы и правила, процессуальные формы и соответствующие типы, виды и подвиды контроля за деятельностью субъектов и участников юридической практики<sup>1</sup>. Аналогичной выводам В.Н. Карташова является позиция М.П. Прониной<sup>2</sup>.

Вопрос соотношения юридической техники и юридической технологии был также исследован в работе В.И. Червонюка, где приведен несколько отличный от ранее приведенных взгляд на соотношение данных понятий. Под правовой технологией автор понимает совокупность операций и процедур, применяемых в процессе реализации права, организации правового поведения и деятельности компетентных органов и должностных лиц с использованием различного инструментария<sup>3</sup>. Правовая технология представляет собой синтез теоретического, прикладного и процессуального<sup>4</sup>.

И.В. Колесник определяет технологию мониторинга правоприменения как совокупность методов и способов, правил и приемов использования средств планирования мониторинговой деятельности, получения необходимой информации, ее фиксации, обобщения, анализа и оценки, оформления и обнародования, а также реализации ее результатов<sup>5</sup>. Представляется, что данное определение больше соответствует понятию «техника правового мониторинга». В определении технологии правового мониторинга согласимся с А.А. Невеселовым, по мнению которого

---

<sup>1</sup> Карташов В.Н. Юридическая технология или юридическая техника? Некоторые методологические аспекты исследования // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 17.

<sup>2</sup> Пронина М.П. Соотношение понятий «юридическая техника» и «юридическая технология» [Электронный ресурс] // Юридический мир. 2013. № 6. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 10.01.2018).

<sup>3</sup> Червонюк В.И. Юридические технологии («правовая инженерия»): методологическое значение, природа, соотношение с юридической техникой, статус в системе правоведения // Вестник Мордовского университета. 2009. № 4. С. 91.

<sup>4</sup> Там же. С. 92.

<sup>5</sup> Колесник И.В. Теоретическая модель правоприменительной технологии: дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 – М., 2014. С. 16.

данная дефиниция включает определение процедур и установление последовательности операций как отдельных частей технологического процесса, подчиненных процедурам<sup>1</sup>.

Обобщая исследованные позиции по вопросу соотношения юридической техники и юридической технологии, мы солидарны с тем, что юридическая техника выступает инструментальной частью юридической технологии. Юридическая техника как совокупность определенных средств и методов реализуется в последовательно совершаемых действиях и одновременно выступает их необходимым условием. Набор действий, которые представлены в определенном деятельностном процессе и есть технология. В свете правового мониторинга институтов государства юридическую технологию можно определить как совокупность действий (операций), совершаемых в определенной последовательности с использованием необходимых средств и методов, обеспечивающих целесообразную и эффективную организацию деятельности по сбору, анализу, обобщению и оценке информации об организации и функционировании институтов государства.

Итак, структурно-функциональная теоретико-методологическая модель правового мониторинга институтов государства представлена двумя **уровнями**: базовым и инструментальным. **Базовый уровень** описывает внутреннее статичное содержание мониторинговой деятельности и состоит из двух элементов – субъекта и объекта, которые остаются неизменными на протяжении всего процесса мониторинга. Процесс воздействия субъекта на объект представлен в модели в виде ее **инструментального уровня**, который включает такие элементы, как целеполагание, принципы, юридическую технику (средства, методы) правового мониторинга институтов государства. Процесс правового мониторинга институтов государства может быть представлен набором определенных технологий, которые выражаются в конкретных действиях, проводимых в определенной последовательности на отдельных этапах мониторинга.

---

<sup>1</sup> Невеселов А.А. Правовой мониторинг и государственная политики: теоретико-правовые основы взаимодействия : дисс. ... канд. юрид. наук. С. 29.



## ГЛАВА 2. БАЗОВЫЙ УРОВЕНЬ МОДЕЛИ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВА

### 2.1 Понятие, объект и предмет правового мониторинга институтов государства

В рамках разработки теоретико-методологической модели такого самостоятельного вида правового мониторинга, как правовой мониторинг институтов государства, необходимо определить, что представляет собой данный вид мониторинговой деятельности, а также что составляет его объект и предмет, так как, во-первых, деятельность предполагает определенное противопоставление ее субъекта и объекта<sup>1</sup>, а во-вторых, «содержание юридической деятельности определяется спецификой ее объекта»<sup>2</sup>. Соответственно, от того, что мы будем считать объектом правового мониторинга институтов государства, будет зависеть специфика остальных элементов его структурно-функциональной модели, в которой все элементы взаимосвязаны друг с другом.

Этимологически слово «институт» происходит от латинского «*institutum*», что означает «устройство», «организация», «установление», «учреждение»<sup>3</sup>. С философских позиций с помощью данной категории обозначают такие явления, как «комплекс определенных элементов», «упорядочение», «образование»<sup>4</sup>. В социологии институт характеризуется как структурная сторона общественных отношений<sup>5</sup>. Соответственно, институт – это комплексный механизм, совокупность упорядоченных элементов, выполняющих определенную функцию.

В юриспруденции также предложены определения данного понятия. Л.С. Мамут определяет институт как блок учреждений и средств, находящихся в

---

<sup>1</sup> Философский энциклопедический словарь. С. 151; Новая философская энциклопедия. Т. 1. С. 633.

<sup>2</sup> Шагиев Б.В. Указ. соч. С. 13.

<sup>3</sup> Дворецкий И.Х. Латино-русский словарь. Около 50000 слов. – 2-е изд., перераб. и доп. М., 1976. С. 537.

<sup>4</sup> Новая философская энциклопедия : в 4 т. / ред. совет: В.С. Степин [и др.]. М.: Мысль, 2010. Т. 2. С. 124.

<sup>5</sup> Parsons T. The Social System. N.Y. – L., 1966. P. 24-45.

их распоряжении, а также социальных ролей, процедур, стандартов поведения и общепринятых ценностей<sup>1</sup>. И.Н. Гомеров полагает, что институтом в широком смысле слова можно назвать всякую устойчивую структуру жизни, деятельности и отношений определенного множества людей, установленную его представителями, отображенную ими в той или иной форме и регулируемую, упорядочивающую жизнь определенным образом<sup>2</sup>. По мнению автора, такая структура присуща государству в целом, а не только какой-либо его обособленной части, а государство проявляет себя как сверхинститут, то есть как институт институтов<sup>3</sup>.

Определение института государства было предложено В.Е. Чиркиным: институт государства – это фактически сложившаяся относительно обособленная организационно-функциональная структура в целостной системе государственного управления обществом, которая регулируется различными социальными нормами (правом, моралью, обычаями, традициями)<sup>4</sup>. Ученым было выделено четыре характеристики института государства. Во-первых, институт государства – это не система норм, не юридическое, а фактическое явление. Во-вторых, институт государства – это всегда относительно обособленная часть государственной структуры. В-третьих, институт государства есть способ организации определенных связей и отношений. В-четвертых, каждый институт государства имеет свое функциональное назначение<sup>5</sup>. Указанные характеристики довольно точно отражают сущность института государства. Рассмотрим их более подробно.

Прежде всего, представляется целесообразным объединить организационную и функциональную характеристики института государства в единое свойство, так как институт государства является организационной структурой, имеющей свое функциональное назначение. Соответственно, в качестве характеристики института государства обозначим его организационно-функциональный характер.

---

<sup>1</sup> Институты самоуправления: историко-правовое исследование / отв. ред. Л.С. Мамут. М.: Наука, 1995. С. 6.

<sup>2</sup> Гомеров И.Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура. М., 2002. С. 470.

<sup>3</sup> Там же. С. 470-471.

<sup>4</sup> Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 98-99.

<sup>5</sup> Там же. С. 98.

Институт государства всегда является способом организации определенных связей и отношений и имеет функциональное назначение, так как создается, прежде всего, для того, чтобы выполнять определенные задачи по государственному управлению обществом<sup>1</sup>. Главное качество любого института государства – осуществление в особой форме и специфическими методами единой государственной власти<sup>2</sup>. Представляется, данное свойство является существенным для характеристики институтов государства как объектов правового мониторинга.

При разработке структурно-функциональной модели правового мониторинга институтов государства необходимо учитывать, что институты государства как организационные структуры обеспечивают реализацию функций государства.

Функциональное назначение институтов государства неоднородно. В традиционном варианте все организационные структуры государства выполняют законодательную, исполнительную или судебную функцию<sup>3</sup>. Так, например, в рамках реализации судебной функции С.В. Лонской была разработана структурно-функциональная модель мировой юстиции, которая представляет собой систему трех элементов (элементов первого уровня): системы мировых судов, деятельности мировых судов по осуществлению государственных функций, мирового судебного ведомства<sup>4</sup>. Все элементы системы мировой юстиции находятся во взаимодействии друг с другом. Мировые судьи выполняют функции мировых судов посредством осуществления деятельности преимущественно в форме правосудия. Система мировых судов и мировых судей организуется и управляется соответствующим ведомством. В совокупности в рамках структурно-функциональной концепции мировая юстиция представляет собой целостную многоуровневую систему необходимых элементов в совокупности функциональных и организационных связей и отношений между ними<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Законодательная власть. М., 2010. С. 71.

<sup>2</sup> Там же. С. 101.

<sup>3</sup> Там же. С. 102.

<sup>4</sup> Лонская С.В. Институт мировой юстиции в России: историко-теоретическое правовое исследование : дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. – СПб, 2016. С. 61.

<sup>5</sup> Там же. С. 72.

Принимая за основу указанный подход, отметим, что сегодня выделяется множество функций и структур государства. При этом, как отмечал, В.Е. Чиркин, классификация институтов государства исторически изменчива, она не является одинаковой для всех времен и народов<sup>1</sup>. Классификация структур и функций связывается с решением задач, стоящих перед тем или иным государством, но, как правило, выделяются основные и неосновные, внутренние и внешние, постоянные и временные функции<sup>2</sup>. При этом в зависимости от выполняемых функций организационные структуры государства могут быть простыми и комплексными, основными и примыкающими<sup>3</sup>. Необходимо отметить, что организационная структура должна соответствовать выполняемым функциям, правовой и материальной основам, а также этапу развития общества и государства. Правовой мониторинг институтов государства позволяет определять способность организационной структуры в соответствии с ее правовым и материальным обеспечением эффективно выполнять заданные функции.

Одним из свойств института государства выступает также его фактический характер. Институт государства представляет собой реально существующую структуру, обладающую внутренним устройством. Данная характеристика позволяет отличать институт государства от правового института как совокупности норм, регулирующих обособленную группу общественных отношений в пределах определенной отрасли права<sup>4</sup>. Однако отметим, что в аспекте правового мониторинга данную характеристику институтов государства не следует рассматривать в качестве ключевой, так как мониторинговая деятельность возможна в отношении только тех институтов, которые существуют в государстве в конкретно-исторический период времени.

Институт государства является относительно обособленной частью государственной структуры, обладающей определенной «автономией»<sup>5</sup>. Мы полно-

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 101.

<sup>2</sup> См., например: Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2013. Т. 1. С. 385-388.

<sup>3</sup> Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 100-101.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же. С. 95.

стью разделяем позицию В.Е. Чиркина. Неотъемлемым свойством института государства выступает наличие у данной организационно-функциональной структуры определенной самостоятельности.

Полагаем, наличие правовой основы также является необходимым свойством института государства. Кроме того, выделение данного свойства делает обоснованным включение институтов государства в число возможных объектов правового мониторинга как деятельности, которая, прежде всего, направлена на работу с информацией о правовой действительности. Тем самым институты государства как структуры, которые не существуют вне правового регулирования, могут изучаться в процессе правового мониторинга. В научной литературе данное явление иногда называется «государственно-правовым институтом»<sup>1</sup>. На наш взгляд, использование такого термина является вполне оправданным. Тем не менее, в аспекте правового мониторинга мы не видим необходимости специально использовать термин «государственно-правовой институт», поскольку само обозначение деятельности как «правовой мониторинг» уже содержит в себе информацию о том, что речь идет об объектах, регулируемых правом.

Итак, мы обозначили следующие существенные свойства институтов государства как объектов правового мониторинга: организационно-функциональный характер; относительная самостоятельность; урегулированность правом; обеспечение реализации функций государства. Полагаем, на основе указанных характеристик институты государства можно определить как урегулированные правом, самостоятельные организационно-функциональные структуры, обеспечивающие реализацию функций государства.

Институты государства следует отличать от институтов государственности. Как отмечает И.Л. Честнов, «государство – слишком сложный феномен для того, чтобы попытаться изобразить его системой государственных органов, налогами или государственной границей»<sup>2</sup>. По мнению Е.Г. Пономаревой, «государственность – это свойство, качество, состояние общества на конкретном историческом

---

<sup>1</sup> Лонская С.В. Указ. соч. С. 19.

<sup>2</sup> Честнов И.Л. Природа и этапы развития государственности // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1998. № 3. С. 6.

этапе его развития»<sup>1</sup>. В свою очередь, государство есть проявление, форма государственности. Соответственно, понятие «государственность» шире и глубже, чем понятие «государство»<sup>2</sup>.

Институты государства следует отличать и от государственных органов. Государственный орган – это относительно самостоятельное, структурно обособленное звено аппарата, создаваемое государством для осуществления строго определенного вида деятельности<sup>3</sup>. Несложно заметить, что, на первый взгляд, и институт государства, и государственный орган характеризуются такими свойствами, как относительная обособленность, наличие организационной структуры, нормативное регулирование деятельности. Тем не менее фактическое наполнение данных характеристик рассматриваемых явлений будет различным.

Государственный орган является единичным звеном государственного аппарата как целостной иерархичной системы органов государственной власти и иных государственных органов, обеспечивающих реализацию задач и функций государства. Вместе с тем определенная совокупность государственных органов образует институт – комплексный механизм, совокупность элементов, выполняющих определенные функции, и государственные органы выступают частью института государства как организационно-функциональной структуры. Например, совокупность органов прокуратуры, т.е. единая централизованная система органов по надзору за соблюдением законодательства, образует соответствующий государственно-правовой институт<sup>4</sup>. Совокупность мировых судов, мировых судей и органов мирового судебного управления составляет институт мировой юстиции<sup>5</sup>. Функционирование института государства обеспечивается государственными органами, которые реализуют государственно-властные полномочия путем

---

<sup>1</sup> Пономарева Е.Г. Внутренние и внешние факторы развития российской государственности / Е.Г. Пономарева // Российская государственность: исторические традиции и вызовы XXI века. Материалы Всероссийской научно-общественной конференции 19 сентября 2012 г., В.Новгород. М., 2013. С. 132.

<sup>2</sup> Пономарева Е.Г. Указ. соч. С. 132.

<sup>3</sup> Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2013. Т. 1. С. 308.

<sup>4</sup> Гулягин А.Ю. Прокуратура как государственно-правовой институт и ее положение в системе правоохраны // Журнал российского права. 2011. № 7. С. 38-48.

<sup>5</sup> Лонская С.В. Указ. соч. С. 19.

издания юридически обязательных нормативных и индивидуальных актов<sup>1</sup>. Институты государства – это организационные структуры, обеспечивающие реализацию функций государства, в том числе, посредством органов, которые в совокупности имеют единое функциональное назначение.

Итак, институты государства могут выступать объектом правового мониторинга. Тем самым деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации может осуществляться в отношении относительно самостоятельной организационно-функциональной структуры, урегулированной правом и обеспечивающей реализацию функций государства, а субъект мониторинга будет иметь дело с особым объектом государственно-правовой действительности, отличным от таких «традиционных» объектов правового мониторинга, как нормативные правовые акты и правоприменительная практика.

При построении теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства представляется необходимым помимо объекта определить предмет рассматриваемой деятельности. Как правило, предметом обозначается категория, представляющая собой некоторую целостность, выделенную из мира объектов в процессе человеческой деятельности и познания<sup>2</sup>. Основное отличие предмета от объекта состоит в том, что в предмет входят главные, наиболее существенные с точки зрения данного исследования свойства и признаки<sup>3</sup>.

В отдельных исследованиях в качестве предмета правового мониторинга рассматриваются источники, которые содержат информацию, подлежащую анализу, обобщению, оценке в процессе мониторинговых исследований<sup>4</sup>. В качестве конкретных примеров предмета мониторинга авторы называют положения Конституции Российской Федерации, нормы международных договоров, нормативные правовые акты органов публичной власти, материалы правоприменительной (в том числе судебной) практики, материалы практики международных организа-

---

<sup>1</sup> Общая теория государства и права. С. 309.

<sup>2</sup> Философский энциклопедический словарь. С. 525.

<sup>3</sup> Новая философская энциклопедия. Т. 3. С. 330.

<sup>4</sup> Павлушкин А.В., Глазкова М.Е., Черепанова Е.В. Судебная практика в механизме правового мониторинга // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 59.

ций, статистическую информацию, материалы социологических исследований, материалы, поступающие от институтов гражданского общества<sup>1</sup>.

Сложно согласиться с приведенной позицией по следующей причине. Мониторинг – это деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об объекте. Работа с источниками, содержащими информацию, в процессе мониторинга происходит на стадии сбора информации. Затем полученная из источников информация подлежит обобщению, анализу, оценке, но предметом этих действий выступает информация, уже собранная в процессе данного мониторингового исследования. Следовательно, источники информации могут быть предметом только такого мониторинга, который предполагает лишь сбор информации об исследуемом объекте.

На наш взгляд, предметом правового мониторинга институтов государства является определенный ракурс его объекта.

Институт государства как объект правового мониторинга представляет собой систему определенных элементов, взаимодействующих между собой и с внешней действительностью. В процессе правового мониторинга может исследоваться информация как обо всех элементах в целом, так и о каждом в отдельности. Такая информация может содержать сведения о различных характеристиках, свойствах и состояниях объекта применительно к определенным временным, территориальным и иным условиям.

Заметим, что в настоящее время в России складывается разнообразная практика проведения правового мониторинга институтов государства.

Например, с 2014 г. осуществляется мониторинг открытости федеральных органов исполнительной власти, предметом которого являются результаты деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации принципов открытости и внедрению в своей деятельности механизмов (инструментов) открытости<sup>2</sup>. Подобный мониторинг имеет место и в ряде субъектов Российской

---

<sup>1</sup> Павлушкин А.В., Глазкова М.Е., Черепанова Е.В. Указ. соч. С. 59.

<sup>2</sup> Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти: распоряжение Правительства РФ № 93-р от 30.01.2014 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 5. Ст. 547; Методика мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполни-



Федерации<sup>1</sup>. Немало внимания в настоящее время уделяется и мониторингу качества предоставления государственных услуг органами исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов<sup>2</sup>.

Отдельные аспекты организации и функционирования институтов государства регулярно выступают предметом мониторинга правоприменения в Российской Федерации. Ежегодно в план мониторинга правоприменения, утверждаемый Правительством РФ, включаются различные отрасли (подотрасли) законодательства или группы нормативных правовых актов, мониторинг которых планируется осуществить.

За период осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации с 2011 г. в ежегодных планах мониторинга нашли отражение следующие аспекты организации и функционирования отдельных институтов государства:

- обеспечение информационных прав граждан, развитие электронной торговли и электронного документооборота в сфере государственного управления (2011 г.)<sup>1</sup>;

---

тельной власти: утверждена протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства № АМ-П36-89пр от 26.12.2013 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о мониторинге деятельности органов исполнительной государственной власти по критерию открытости: постановление Правительства Вологодской области № 907 от 02.11.2015 [Электрон.ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; О порядке определения уровня информационной открытости исполнительных органов государственной власти: постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа № 133-п от 22.02.2012 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Петрин И.В., Погодина И.В. Мониторинг при оказании информационных услуг органами власти и его последствия // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 8. С. 30-32; Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей: постановление Правительства РФ № 1284 от 12.12.2012 // Собрание законодательства РФ. 2012. № 51. Ст. 7219; О мониторинге качества предоставления государственных услуг органами исполнительной власти Псковской области: постановление Администрации Псковской области № 618 от 23.12.2013 [Электрон.ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

- реформирование полиции (2011 г.)<sup>2</sup>;
- консульская деятельность (2012 г.)<sup>3</sup>;
- альтернативная гражданская служба (2013 г.)<sup>4</sup>;
- поступление на службу в органы внутренних дел, правовое положение сотрудника органов внутренних дел (2013 г.)<sup>5</sup>;
- закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (2014 г.)<sup>6</sup>;
- поступление на военную службу по контракту, ее прохождение и прекращение, правовой статус военнослужащего (2014 г.)<sup>7</sup>;
- обеспечение в Вооруженных Силах РФ законности, правопорядка, воинской дисциплины, безопасности дорожного движения, охраны объектов Вооруженных Сил РФ, а также противодействия преступности (2015 г.)<sup>8</sup>;
- организация государственной гражданской службы (2015 г.)<sup>9</sup>;
- совершенствование системы государственного управления (2016 г.)<sup>10</sup>;
- противодействие коррупции (2017 г.)<sup>11</sup>;

---

<sup>1</sup> Об утверждении планов мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2011-2012 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1471-р от 19.08.2011 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2013 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1396-р от 01.08.2012 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2014 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1513-р от 28.08.2013 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2015 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1658-р от 28.08.2014 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2016 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1664-р от 28.08.2015 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>11</sup> Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2017 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1751-р от 19.08.2016 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

- государственная служба в части действия федерального закона «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации» и других нормативных правовых актов в данной сфере (2018 г.)<sup>1</sup>;

- закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (2018 г.)<sup>2</sup>;

- осуществление должностными лицами федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, производства по делам об административных правонарушениях (2019 г.)<sup>3</sup>.

Результаты осуществления мониторинга правоприменения по каждому из указанных вопросов, отраженных в планах мониторинга, представлены в соответствующих докладах о результатах мониторинга правоприменения, подготавливаемых Министерством юстиции РФ на основе докладов федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ о результатах мониторинга, осуществленного ими, а также других материалов, поступивших в Министерство юстиции РФ.

В докладах о результатах мониторинга правоприменения подробно отражены результаты мониторинга в рамках отраслей (подотраслей) законодательства либо групп нормативных правовых актов на основе показателей обобщения, анализа и оценки информации о практике применения нормативных правовых актов, отраженных в Методике осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации<sup>4</sup>. По каждому из вопросов в докладе представлена информация о

---

<sup>1</sup> Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2018 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1742-р от 16.08.2017 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2019 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1805-р от 29.08.2018 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>4</sup> Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации № 694 от 19.08.2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 35. Ст. 5081.

субъекте инициативы мониторинга данного вопроса, о количестве принятых нормативных правовых актов в данной сфере, а также выводы по показателям.

На основе анализа докладов о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации можно сделать вывод, что предметом мониторинга правоприменения выступают правовые институты, а не институты государства. Вопросы организации и функционирования институтов государства рассматриваются в процессе мониторинга правоприменения лишь в аспекте их правового регулирования по ограниченному кругу показателей, установленному методикой мониторинга правоприменения. Представляется, что данные критерии направлены на анализ, обобщение и анализ информации о состоянии нормативных правовых актов, а не информации об организации и деятельности организационно-функциональных структур государства. Таким образом, действующее нормативное правовое регулирование вопросов мониторинга правоприменения в Российской Федерации нельзя признать достаточным для организации и проведения мониторинга институтов государства.

Одним из «наиболее актуальных и социально значимых направлений правового мониторинга» признается мониторинг судебной деятельности<sup>1</sup>. Предметом правового мониторинга выступали такие аспекты организации и функционирования институтов судебной власти, как результаты судебной реформы и федеральных целевых программ развития судебной системы в аспекте идей верховенства права и доступности правосудия<sup>2</sup>, особенности профессии российских судей судов общей юрисдикции (социально-демографические характеристики, закономерности карьеры судьи, профессиональная культура)<sup>3</sup>, независимость и эффективность института мировой юстиции<sup>4</sup>, доступность правосудия мировых судей<sup>1</sup>, а также отдельные аспекты осуществления правосудия мировыми судьями<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Лапаева В.В. Анализ качества судебной деятельности в процессе правового мониторинга (вопросы теории и методологии) // Законодательство и экономика. 2009. № 10. С. 7.

<sup>2</sup> Алексеевская Е.И. Указ. соч. С. 5.

<sup>3</sup> Российские судьи: социологическое исследование профессии / под ред. В. Волкова. М., 2016. С. 14-22.

<sup>4</sup> Мировая юстиция в России: оценка независимости и эффективности / Н. Таганкина [и др.]. Казань, 2004. С. 5-7.

В рамках настоящего диссертационного исследования нами был проведен мониторинг мировой юстиции в Калининградской области (Приложения 1, 2, 3). В данном случае объектом мониторинга выступил конкретный институт государства – мировая юстиция. Предмет мониторинга – особенности и закономерности профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области, то есть конкретные характеристики института мировой юстиции как организационно-функциональной структуры. Кроме того, под руководством автора настоящего исследования в юридическом институте Балтийского федерального университета им. И. Канта был проведен мониторинг реализации принципа доступности правосудия мировых судей в Калининградской области<sup>3</sup>. Мониторинг в данном случае носил локальный характер, что обусловлено соответствующим статусом мировых судей как судов субъектов Российской Федерации<sup>4</sup>.

Предметом различного рода мониторингов могут выступать состояние объекта в определенные периоды времени или конкретные изменения объекта<sup>5</sup>, процессы и явления, протекающие на определенной территории<sup>6</sup>, соответствие текущего состояния объекта нормативным показателям. Поэтому полагаем, что предмет правового мониторинга институтов государства – это определенные характеристики, стороны, особенности, проявления и состояния института государства как урегулированной правом, самостоятельной организационно-функциональной структуры, обеспечивающей реализацию функций государства.

---

<sup>1</sup> Разогрева А.М., Шимбарова Н.Г. Указ. соч.; Оцените доступность судебных участков мировых судей и качество осуществления правосудия мировыми судьями – опрос: официальный сайт Счетной палаты РФ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/32465](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32465) (дата обращения: 23.05.2018)

<sup>2</sup> Воронков В.М., Ежова Л.В. Указ. соч. С. 28.

<sup>3</sup> Джанунц С.В., Карпачева А.В. Доступность правосудия мировых судей в Калининградской области: как реализовать право на судебную защиту в мировом суде? // Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики : сб. материалов научной конференции, посвященной 50-летию юридического института БФУ им. И. Канта / под общ. ред. О.А. Заячковского. Калининград, 2017. С. 4-7.

<sup>4</sup> О судебной системе Российской Федерации : федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ от 31.12.1996 (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

<sup>5</sup> Боровкова Т.И., Морев И.А. Мониторинг развития системы образования. Часть 1. Теоретические аспекты : учеб. пособие. Владивосток. 2004 [Электронный ресурс]. URL: <http://pedlib.ru/Books/1/0208/1-0208-98.shtml> (дата обращения: 15.08.2017)

<sup>6</sup> Павлюшкевич Т.В., Ермак В.А. Теоретические аспекты мониторинга: его сущность, функции и виды // Экономика. Право. Печать. Вестник КСЭИ. 2015. № 2-3. С. 212.

Отметим также, что предмет – это та часть объекта, на которую направлен познавательный процесс. Предмет исследования существует всегда только в сознании исследователя, т.е. полностью зависит от самого знания и является его частью<sup>1</sup>. Поэтому каждое мониторинговое исследование отдельного института государства является в своем роде уникальным в силу предмета мониторинга. При проведении мониторингового исследования субъект исходит из своего понимания объекта мониторинга и избирает в качестве предмета исследования значимые, на его взгляд, проявления и состояния рассматриваемого им института государства.

Как известно, результаты изучения объектов отображаются в понятия, а определение рассматривается как формулирование в явной и сжатой форме основного содержания понятий<sup>2</sup>. Особенностью правового мониторинга институтов государства является его особый объект государственно-правовой реальности – институты государства. Соответственно, в результате рассмотрения объекта правового мониторинга институтов государства с учетом имеющихся представлений о правовом мониторинге, становится возможным сформулировать понятие правового мониторинга институтов государства.

Итак, **правовой мониторинг институтов государства** является самостоятельным видом правового мониторинга и представляет собой деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании особых объектов – институтов государства. *Объектом* правового мониторинга институтов государства выступают урегулированные правом, самостоятельные организационно-функциональные структуры, обеспечивающие реализацию функций государства. *Предметом* правового мониторинга институтов государства являются определенные характеристики, стороны, особенности, проявления и состояния институтов государства.

---

<sup>1</sup> Тавокин Е.П. Основы методики социологического исследования : учеб. пособие. М., 2009. С. 19.

<sup>2</sup> Философский энциклопедический словарь. С. 460.

## 2.2 Субъекты и участники правового мониторинга институтов государства

Понятию «субъект правового мониторинга» в науке не уделяется должного внимания, хотя для дальнейшего развития теории правового мониторинга было бы весьма уместно попытаться прийти к некому терминологическому единообразию. В отсутствие четкого понимания дефиниции «субъект правового мониторинга» такие понятия, как «субъекты», «участники» и «лица, непосредственно или косвенно участвующие в мониторинге» иногда используются как равнозначные, а иногда, напротив, как имеющие явные отличия.

В словаре основных понятий, определяющих концепцию мониторинга правового пространства и правоприменительной практики, под субъектом мониторинга понимается орган государственной власти, орган местного самоуправления, иной орган, осуществляющий мероприятия по мониторингу в пределах вопросов своего ведения и на основании специальных полномочий<sup>1</sup>. К сожалению, данное определение не содержит теоретической характеристики субъектов мониторинга.

Под субъектами мониторинга правоприменения в науке понимают «социально активных лиц (институты), выполняющих функции оценки и анализа нормативного правового материала и наделенных компетенцией для осуществления данной деятельности»<sup>2</sup>. Субъекты интерпретационного мониторинга определяются как лица, осуществляющие сбор, обобщение и анализ интерпретационных актов<sup>3</sup>. К субъектам такого мониторинга предлагается относить органы судебной власти, органы законодательной власти, органы прокуратуры, научные учреждения<sup>4</sup>. Однако приведенные понятия ограничены рамками отдельных видов правового мониторинга, в связи с чем не могут быть полностью положены в основу понимания категории «субъект правового мониторинга».

---

<sup>1</sup> Словарь основных понятий, определяющих концепцию мониторинга правового пространства и правоприменительной практики ... [Электронный ресурс]. URL: <http://archiv.council.gov.ru/files/journalsf/item/20061018160126.pdf> (дата обращения: 25.07.2017)

<sup>2</sup> Мониторинг правоприменения в Российской Федерации. С. 23.

<sup>3</sup> Терехов Е.М. Указ. соч. С. 90.

<sup>4</sup> Там же.

Применительно к юридической деятельности также принято говорить о ее субъектах. Субъектом юридической деятельности признается лицо, которое своими действиями порождает юридически значимые результаты<sup>1</sup>. В результате классификации юридической деятельности по субъектам ее осуществления выделяются две сферы: юридическая деятельность государства, а также юридическая деятельность граждан и иных членов гражданского общества<sup>2</sup>. К.М. Адильханова в зависимости от телеологического содержания юридической деятельности и организационно-количественного единства выделяет две основных группы субъектов: непосредственно наделенных публично-властными полномочиями и не наделенных публично-властными полномочиями, но имеющих отдельные делегированные полномочия на осуществление юридической деятельности. В рамках каждой из этих групп выделяются коллективные и индивидуальные субъекты<sup>3</sup>.

Подобная классификация субъектного состава характерна и для правового мониторинга. Изначально при зарождении в России идеи проведения мониторинга в правовой сфере Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации было предложено выделить две категории субъектов мониторинга: конституционные и инициативные. К первой группе были отнесены государственные органы, а также органы местного самоуправления. В число инициативных субъектов вошли институты гражданского общества, экспертные советы при высших органах государственной власти, научные организации и объединения, корпоративные объединения, правозащитные и экологические организации, политические партии<sup>4</sup>. Эта идея была поддержана некоторыми учеными<sup>5</sup>. Кроме того, в науке были предложены похожие варианты классификации. В частности, И.В. Жужгов

---

<sup>1</sup> Сырых В.М. Социология права. С. 195.

<sup>2</sup> Там же. С. 203.

<sup>3</sup> Адильханова К.М. Роль юридической деятельности в правовой системе Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – М., 2013. С. 11.

<sup>4</sup> Доклад о состоянии законодательства в РФ (законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики в 2005 году) // Совет Федерации Федерального Собрания РФ. [Электронный ресурс]. М., 2006. URL: <http://textarchive.ru/c-2397459-p35.html> (дата обращения: 27.07.2017).

<sup>5</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 31; Козловская О.В. К вопросу о субъектах мониторинга нормативных правовых актов // Правовая политика и правовая жизнь. 2013. № 1. С. 142.



классифицировал субъектов мониторинга правового пространства, в зависимости от их статуса, на органы государственной власти, принимающие участие в мониторинге правового пространства, и иные органы и организации, задействованные в мониторинге<sup>1</sup>. С.А. Варкова выделяет такие виды субъектов мониторинга законодательства и правоприменительной практики, как, во-первых, Президент РФ и государственные органы, и, во-вторых, институты гражданского общества, выражающие общественное мнение<sup>2</sup>.

Анализ существующей нормативной базы в сфере мониторинга правоприменения позволяет сделать вывод, что для федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (и указанных отдельно Правительства РФ, Министерства юстиции РФ и Следственного комитета РФ) установлены предписания по осуществлению деятельности, связанной с мониторингом правоприменения. Конституционному Суду РФ, Верховному Суду РФ, органам прокуратуры и ряду других органов и организаций лишь рекомендовано направлять свои предложения к проектам плана мониторинга. Соответственно, положения названного документа также предполагают деление субъектов мониторинга на уполномоченных (в том числе так называемых «конституционных») и инициативных.

Также высказана идея о возможности классифицировать субъектов правового мониторинга по критерию непрерывности осуществления соответствующих полномочий. В данной классификации выделяются две категории субъектов: ответственные за проведение мониторинга на постоянной основе (специализированные органы, учреждения и организации) и осуществляющие свои полномочия периодически<sup>3</sup>. Н.Н. Черногор выделяет две группы субъектов мониторинга на основе критерия обязательности осуществления и учета результатов мониторинга: уполномоченные (органы, организации, учреждения, нормативно включенные в

---

<sup>1</sup> Жужгов И.В. Указ. соч. С. 89 – 91.

<sup>2</sup> Варкова С.А. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики: теоретико-правовое исследование : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – М., 2013. С. 36.

<sup>3</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 32; Правовой мониторинг: учебное пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. М., 2012. С. 21-22.

систему правового мониторинга и наделенные соответствующими полномочиями) и инициативные (органы, организации, учреждения, граждане, для которых деятельность по проведению правового мониторинга не является обязательной и проводится ими в порядке инициативы)<sup>1</sup>. Мы согласны с рассмотренным выше утверждением о том, что в зависимости от наличия обязанности по осуществлению правового мониторинга его субъекты могут быть классифицированы на уполномоченных и инициативных. Выделение таких групп субъектов представляется актуальным и для правового мониторинга институтов государства.

Несмотря на разницу в выбранных критериях классификации субъектов мониторинга, в рамках всех из них рассмотрены одни и те же субъекты правового мониторинга. Особенно близкими друг к другу представляются две последние классификации, потому что субъекты, которые наделены полномочиями по проведению мониторинга, как правило, являются ответственными за осуществление мониторинговой деятельности на постоянной основе. Те субъекты, которые сами выступают с инициативой проведения мониторинга, в большинстве случаев будут осуществлять свои полномочия время от времени. Хотя полностью исключить возможность проведения разового мониторингового исследования уполномоченным на то субъектом также невозможно.

Полагаем, необходимо различать субъектов и участников правового мониторинга институтов государства. Заметим, что идея различения субъектов и участников юридической деятельности была предложена В.Н. Карташовым. Как отмечает ученый, субъектами являются органы или организации, официально уполномоченные на выполнение юридических действий и операций, вынесение обязательных для исполнения предписаний и решений, а участниками выступают отдельные лица, их коллективы или организации, которые в силу ряда причин и обстоятельств содействуют субъектам в выполнении юридических операций<sup>2</sup>. Эта идея была воспринята в дальнейшем при формировании концепций правового мониторинга.

---

<sup>1</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 45-46.

<sup>2</sup> Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. Саратов, 1989. С. 59.

Н.Н. Толмачева предлагает считать субъектами мониторинга закона органы государственной власти, иные государственные органы и их должностных лиц, а также специально созданные указанными органами структуры, которые в соответствии с законодательством обладают полномочиями по осуществлению государственного контроля за состоянием законодательства. Участниками мониторинга, по мнению автора, являются юридические и физические лица, которые обладают юридически значимой возможностью участвовать в осуществлении государственного контроля за состоянием законодательства<sup>1</sup>. Основное различие в данном случае состоит в том, что для субъектов мониторинга закона эта деятельность является подконтрольной государству обязанностью, а для участников – правом, получаемым от субъектов мониторинга.

В дальнейшем описанная идея была развита в диссертационном исследовании В.Л. Негрובה. Под субъектами мониторинга автор понимает лиц, которые осуществляют мониторинг на профессиональной основе с использованием специальных методик по четко заданным параметрам. Участниками мониторинга признаются лица, которые осуществляют мониторинг законодательства, в основном, посредством наблюдения и учета некоторых параметров, выбираемых произвольно с учетом собственных потребностей<sup>2</sup>. В работе Н.Н. Толмачевой мониторинг закона рассматривается как инструмент государственного контроля за состоянием законодательства, поэтому в определении субъектов мониторинга особое внимание уделяется тому, что субъект мониторинга – это государственный орган, должностное лицо или специально созданная структура. В.Л. Негрбов же всех субъектов мониторинга обозначает категорией «лица» и делает акцент на характере их деятельности. В определении участников мониторинга позиции ученых во многом совпадают: в обеих работах отмечается добровольный характер их деятельности.

Мы согласны с тем, что необходимо различать субъектов и участников правового мониторинга. Однако тезис о том, что для субъекта мониторинг явля-

---

<sup>1</sup> Толмачева Н.Н. Указ. соч. С. 7.

<sup>2</sup> Негрбов В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : дисс. ... канд. юрид. наук. С. 103.

ется деятельностью обязательной, а для участника – добровольной, представляется нам спорным. С лингвистических позиций участник – это тот, кто принимает участие в чем-либо, а участие понимается как совместная деятельность, сотрудничество<sup>1</sup>. Соответственно, участие не всегда может быть активностью добровольной. Многие мониторинговые исследования в сфере права осуществляются различными учреждениями и организациями на добровольной основе с использованием самостоятельно разработанных методик, при этом их невозможно не признать именно субъектами мониторинга.

*Субъектом правового мониторинга институтов государства* предлагаем считать государственный орган, организацию или учреждение, которое осуществляет мониторинговую деятельность и представляет конечный результат такого исследования. Когда мы говорим о деятельности (какой и является мониторинг), то более уместным представляется использование термина «субъект». Именно субъектом, как правило, называется носитель предметно-практической деятельности и познания, источник активности, направленной на объект. Субъект является обязательным полюсом субъектно-объектных отношений<sup>2</sup>.

Участником правового мониторинга институтов государства, по нашему мнению, выступает единичное лицо, являющееся частью коллективного субъекта (к примеру, государственный служащий или работник научного института, проводящего мониторинг), выполняющее определенные обязанности. Ведь мониторинг фактически будет осуществляться несколькими конкретными лицами, между которыми существует распределение обязанностей. Исключением будет лишь тот случай, когда субъектом мониторинга является конкретное единичное физическое лицо, проводящее мониторинг от своего имени, а не от имени, к примеру, работо-

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 845; Кузнецов С.А. Указ. соч. С. 1410; Значение слова *участник* // Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный [Электронный ресурс]. М., 2000. URL: <http://www.efremova.info/word/uchastnik.html#.WXj0dulwmUk> (дата обращения: 26.07.2017); Значение слова *участие* // Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный [Электронный ресурс]. М., 2000. URL: <http://www.efremova.info/word/uchastie.html#.WXj1GulwmUl> (дата обращения: 26.07.2017).

<sup>2</sup> Философский энциклопедический словарь. С. 661; Новая философская энциклопедия. Т. 3. С. 659-660.

дателя (нанимателя). В таком случае субъект и участник правового мониторинга будут совпадать. Таким образом, *участник правового мониторинга институтов государства* – это лицо, реализующее правомочия субъекта мониторинга.

Поскольку участников одного мониторингового исследования может быть несколько, предлагаем в зависимости от количества участников различать индивидуальных и коллективных субъектов правового мониторинга институтов государства. Индивидуальный субъект мониторинга одновременно выступает единственным его участником. Соответственно, индивидуальные субъекты правового мониторинга институтов государства – это физические лица, осуществляющие мониторинговую деятельность. Таковыми, в частности, являются ученые, которые проводят подобные исследования и представляют их результаты самостоятельно и от своего имени<sup>1</sup>. К числу коллективных субъектов мы относим государственные органы, научные и образовательные организации и учреждения, общественные организации и другие институты гражданского общества.

Субъекты правового мониторинга институтов государства различаются по своему статусу в зависимости от наличия у них государственно-властных полномочий на две группы: государственные и негосударственные.

Считаем необходимым отдельно остановиться на вопросе о том, к какой группе субъектов правового мониторинга институтов государства будут относиться государственные учреждения и организации. В настоящее время набирает популярность проведение мониторинговых исследований в правовой сфере различными государственными учреждениями, в том числе образовательными организациями высшего образования. Привлечение к правовому мониторингу научных учреждений и высших учебных заведений признается в науке целесообразным<sup>2</sup>. Например, в Московском государственном юридическом университете имени О.Е. Кутафина создано специальное структурное подразделение – Центр мониторинга законодательства и правоприменения, одной из функций которого

---

<sup>1</sup> См., например: Алексеевская Е.И. Указ. соч.

<sup>2</sup> Черногор Н.Н., Залоило М.В. Правовой мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2018. № 3. С. 12.

является обобщение информации об основных проблемах функционирования государственных и правовых институтов, пробелах и противоречиях в законодательстве и правоприменительной практике<sup>1</sup>. Ключевым критерием отнесения государственных учреждений и организаций к определенной группе субъектов будет цель их создания, а также наличие или отсутствие у них публично-властных полномочий. С точки зрения гражданского законодательства учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера<sup>2</sup>. Соответственно, одной из функций учреждения является управленческая. Этот тезис получил свое развитие в федеральном законе «Об автономных учреждениях», где автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная в целях осуществления полномочий органов государственной власти и местного самоуправления<sup>3</sup>.

В.Е. Чиркин рассматривал публично-правовые учреждения как отдельный вид юридических лиц публичного права, то есть публично-правовые образования, находящиеся в состоянии субординации (в том числе по отношению к учредившему его органу государства), обладающие правом на применение особой публичной власти при оказании публичных услуг<sup>4</sup>. Ученый также отмечал, что многие публичные учреждения реализуют определенную долю специфической публичной власти в особых формах<sup>5</sup>.

По нашему мнению, государственные учреждения и организации необходимо включить в состав государственных субъектов правового мониторинга ин-

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о Центре мониторинга законодательства и правоприменения: приказ ректора ФГБОУ ВО «Московский государственный университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)» от 07.06.2016 № 231 [Электронный ресурс]. URL: <https://msal.ru/upload/common/pozdravleniya/%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%A6%D0%9F%D0%9C.pdf> (дата обращения 12.01.2018)

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>3</sup> Об автономных учреждениях: федеральный закон № 174-ФЗ от 03.11.2006 (ред. от 27.11.2017) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 45. Ст. 4626.

<sup>4</sup> Чиркин В.Е. Юрическое лицо публичного права. М., 2007. С. 125.

<sup>5</sup> Там же. С. 250.

ституты государства, поскольку в своей деятельности (в том числе по осуществлению мониторинга) они реализуют определенный «заказ» государства на выполнение определенных функций, получая при этом набор специальных полномочий. Безусловно, не все организации и учреждения, созданные и финансируемые государством, обладают определенным набором властных полномочий. Однако такие случаи являются в большей степени исключением, а не правилом, что связано, прежде всего, со спецификой их деятельности.

Полагаем, существующие классификации субъектов правового мониторинга также не учитывают случая, когда государство в лице его органов передает часть полномочий по проведению мониторинга какой-либо негосударственной структуре, при этом само государство также принимает участие в мониторинге путем анализа и оценки полученной информации. Соответственно, субъектов одного мониторингового исследования может быть несколько. Категория коллективного субъекта, на наш взгляд, в данном случае не применима, так как «любой коллективный субъект обладает некоторой внутренней организацией, обеспечивающей возможность принятия общих решений»<sup>1</sup>. Более того, в научной литературе проведение совместных программ правового мониторинга признается целесообразным<sup>2</sup>. В частности, было высказано предложение о создании федерального Центра правового мониторинга как структуры, объединяющей усилия государственных органов, научных организаций и общественных объединений<sup>3</sup>.

Сопоставление приведенных классификаций субъектов правового мониторинга институтов государства позволяет увидеть, как соотносятся между собой все обозначенные группы субъектов в зависимости от статуса субъекта и количества его участников (Таблица 1).

---

<sup>1</sup> Самылов И.В. Понятие и система коллективных субъектов права // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2009. № 4 (6). С. 28.

<sup>2</sup> Об организации и проведении правового мониторинга / Ю.А. Тихомиров [и др.] // Журнал российского права. 2010. № 6. С. 126.

<sup>3</sup> Горохов Д.Б., Глазкова М.Е. Организация мониторинга законодательства: опыт зарубежных стран // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2006. № 4. С. 107; Саломатин А.Ю. Использование социально-правового мониторинга и сравнительно-правового метода в ходе реформирования права (к постановке проблемы). С. 95.

**Таблица 1. Субъекты правового мониторинга институтов государства**

<b>Количество участников / Статус субъекта</b>	<b>Государственные</b>	<b>Негосударственные</b>
<b>Индивидуальные</b>	-	Физические лица, отдельные исследователи, выступающие от своего имени
<b>Коллективные</b>	Государственные органы, государственные организации и учреждения	Негосударственные (частные) организации и учреждения, общественные организации и иные институты гражданского общества

К числу коллективных субъектов правового мониторинга институтов государства могут относиться как государственные, так и негосударственные субъекты. Однако для индивидуальных субъектов характерен лишь статус субъекта негосударственного. На первый взгляд, можно было бы предположить, что отдельные лица (лица, замещающие государственные должности Российской Федерации; лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации; государственные служащие) могут проводить мониторинговые исследования в отношении того института государства (или его части), к которому имеют непосредственное отношение. Тем не менее, нельзя не учитывать, что государство – явление публичное и коллективное, и в случае если правовой мониторинг осуществляется индивидуальным субъектом от имени государства, то его проведение, думается, предполагает участие не только физического лица, но и соответствующего государственного органа (учреждения).

Существующий практический опыт проведения мониторинговых исследований институтов государства свидетельствует о том, что во многих случаях субъектами мониторинга выступают негосударственные субъекты. Например, В.В. Лапаева при исследовании мониторинга судебной деятельности обращается к опыту Центра социального прогнозирования, Института сравнительных социальных исследований, фонда ИНДЕМ, Левада-центра и исследований, проведенных отделом теории права, государства и судебной власти Российской академии



правосудия<sup>1</sup>. В.Л. Римский в работе, посвященной обзору социологических исследований судебной системы называет исследования таких организаций как фонд «Общественное мнение», Левада-центр, ВЦИОМ, фонд ИНДЕМ и другие<sup>2</sup>.

Отдельные мониторинговые исследования институтов государства, также проводились как отдельными исследователями<sup>3</sup>, так и общественными организациями<sup>4</sup>. Иногда в проведении мониторинговых исследований институтов судебной власти принимают участие также и органы судейского сообщества: например, при исследовании мировой юстиции в Санкт-Петербурге<sup>5</sup> и Ростовской области<sup>6</sup>.

Зарубежный опыт организации системы мониторинга и оценки судебных систем довольно подробно представлен в докладе Европейской комиссии по эффективности правосудия (СЕРЕЈ) на основе сравнительного исследования систем организации этой деятельности во Франции, Италии, Нидерландах, Сербии, Хорватии и Словении<sup>7</sup>. В докладе показано, что в четырех из рассмотренных государств (Франция, Италия, Хорватия, Словения) в процессе мониторинга судебной системы активное участие принимает Министерство юстиции, которое, как правило, работает с уже полученной в ходе мониторинга информацией, а именно анализирует и оценивает ее. В иных государствах (Нидерланды, Сербия) такую работу проводит Верховный Суд или Совет судей (*Judicial Council*). Первичные данные предоставляются либо самими судами (Хорватия, Сербия), которые могут иметь специальные статистические департаменты в своей структуре. Иногда в

<sup>1</sup> Лапаева В.В. Указ. соч.

<sup>2</sup> Римский, В.Л. Обзор социологических исследований судебной системы России, выполненных в период с конца 1991 года по настоящий момент [Электронный ресурс]. М., 2009. – URL: <http://www.indem.ru/Proj/SudRef/soc/Rim9128.htm> (дата обращения: 25.03.2017).

<sup>3</sup> Цыганаш В.Н., Степанов О.В. Мировые судьи в современной России: опыт юридико-социологического анализа. Ростов н/Д, 2004.

<sup>4</sup> Мировая юстиция в России: оценка независимости и эффективности; Воронков В.М., Ежова Л.В. Указ. соч.

<sup>5</sup> Мировой суд: доступность и эффективность. Социологическое исследование мировой юстиции в Санкт-Петербурге / сост. Общественная правозащитная организация «Гражданский контроль». СПб., 2007.

<sup>6</sup> Разогреева А.М., Шимбарева Н.Г. Указ. соч.

<sup>7</sup> Monitoring and Evaluation of Court System: A Comparative Study // European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) [Electronic resource] URL: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes6Suivi\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes6Suivi_en.pdf) (дата обращения: 31.07.2017)

мониторинге судебной системы принимают также участие иные непрофильные органы: например, Министерство финансов в Словении. Субъектный состав деятельности по мониторингу и оценке судебной системы и ее элементов часто претерпевает различные изменения. Как отмечают сами авторы отчета, с развитием этого института происходила как адаптация уже существующих служб к новым обязанностям, так и создание новых подразделений или даже таких органов, как Совет по судебным делам в Нидерландах<sup>1</sup>. Также, например, в Италии полномочия Национального статистического института были переданы в Генеральное управление статистики Министерства юстиции, на базе которого было создано специальное подразделение. Во Франции, с одной стороны, была создана специальная судебная служба для оказания помощи в управлении судами, а с другой стороны, судьи работают в качестве руководителей в Министерстве юстиции<sup>2</sup>.

В литературе, посвященной мониторингу в сфере прав человека, в качестве субъектов мониторинга обозначены три категории: международные организации, правительственные организации и неправительственные организации<sup>3</sup>. Действительно, например, мониторинговые исследования по вопросу эффективности и качества правосудия в странах Совета Европы регулярно проводит Европейская комиссия по эффективности правосудия Совета Европы (СЕРЕЈ). Результаты исследований представляются в виде оценочных докладов о функционировании систем правосудия в государствах-членах Совета Европы<sup>4</sup>. Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ также часто выступает субъектом мониторинговых исследований судебных процессов, и накопленный опыт таких исследований позволил подготовить специальное руководство по проведению мониторинговых исследований<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Monitoring and Evaluation of Court System. P. 48.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Guzman M., Verstappen B. What is monitoring. Versoix, 2003. P. 16.

<sup>4</sup> Жан Ж.-П., Гурбанов Р.А.о. Европейская комиссия по эффективности правосудия. Организация. Деятельность. Развитие : науч. издание. М., 2015. С. 10-11.

<sup>5</sup> Trial Monitoring: A Reference Manual for Practitioners. Revised edition // OSCE/ODIHR. Warsaw. 2012.

Таким образом, в результате анализа существующих в науке идей о субъектах правового мониторинга, а также обращения к практическому опыту проведения мониторинговых исследований, мы приходим к выводу, что все лица, органы и организации, вовлеченные в процесс правового мониторинга институтов государства, подразделяются на субъектов и участников мониторинга. **Субъект правового мониторинга институтов государства** – это лицо (орган, организация), осуществляющее самостоятельно и от своего имени деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании институтов государства. **Участник правового мониторинга институтов государства** – это лицо, реализующее правомочия субъекта мониторинга. Субъекты правового мониторинга институтов государства могут быть классифицированы в зависимости от количества участников на индивидуальных и коллективных, в зависимости от наличия властных полномочий на государственных и негосударственных.

### 2.3 Виды правового мониторинга институтов государства

Правовой мониторинг институтов государства может быть классифицирован по различным основаниям. Следует обратить особое внимание на классификацию правового мониторинга институтов государства по субъектам, осуществляющим эту деятельность. Являясь волевым и интеллектуальным центром мониторинга, его субъект выступает одним из ключевых элементов данной деятельности.

В научной литературе предлагаются различные классификации правового мониторинга в зависимости от состава его субъектов. Например, Ю.Г. Арзамасов и Я.Е. Наконечный выделяют государственный мониторинг, осуществляемый органами государственной власти, и общественный, осуществляемый общественными учреждениями и организациями<sup>1</sup>. Н.Н. Черногор выделяет несколько классификаций правового мониторинга, так или иначе связанных с его субъектным составом. Во-первых, непосредственно по субъектному критерию автор выделяет

---

<sup>1</sup> Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Указ. соч. С. 28.

государственный, общественный и муниципальный правовой мониторинг. Во-вторых, исходя из степени участия субъектов в правотворческом процессе, правовой мониторинг подразделяется на включенный (когда субъект принимает участие и разработке проектов нормативных актов) и невключенный (осуществляется сторонними экспертами).

От того, как происходит возникновение соответствующих полномочий у субъекта мониторинга, зависит способ организации системы правового мониторинга в государстве. На основе анализа опыта организации правового мониторинга в зарубежных странах Д.Б. Горохов и М.Е. Глазкова выделяют три вида систем мониторинга: централизованные, децентрализованные, смешанные<sup>1</sup>. При централизованном способе организации системы мониторинга (Узбекистан, Бельгия) эту деятельность осуществляет специальный уполномоченный орган, организация или структура<sup>2</sup>. Децентрализованный способ предполагает, что проведение правового мониторинга не является чьей-то прерогативой, и любой заинтересованный субъект (государственные органы и ведомства, научные сообщества, специализированные институты и т.п.) вправе осуществлять мониторинг в рамках определенной сферы по собственной инициативе. Такая практика характерна для Германии и Испании<sup>3</sup>. Смешанный способ, используемый в Швеции и Италии, предполагает наделение полномочиями определенных субъектов на постоянной основе, а также возможность проведения мониторинговых мероприятий иными органами, учреждениями или комиссиями по поручению первых или в рамках своей компетенции<sup>4</sup>. Рассмотренная классификация представляется нам актуальной, так как в ней отражена идея равного осуществления мониторинговой деятельности в сфере права всеми возможными субъектами – государственными и негосударственными органами и учреждениями, уполномоченными и выступающими с собственной инициативой. В науке уже была высказана позиция, согласно

---

<sup>1</sup> Горохов Д.Б., Глазкова М.Е. Организация мониторинга законодательства: опыт зарубежных стран. С. 106-109.

<sup>2</sup> Там же. С. 107.

<sup>3</sup> Там же. С. 108.

<sup>4</sup> Там же. С. 108-109.

которой правовой мониторинг следует рассматривать как один из видов государственной деятельности, функцию органов государственной власти<sup>1</sup>. Действительно, невозможно исключить государство и его органы из системы правового мониторинга, но также нельзя, на наш взгляд, сознательно преуменьшать роль иных возможных субъектов в осуществлении правового мониторинга.

Международный опыт проведения мониторинговых исследований судебных процессов также демонстрирует зависимость между субъектным составом, программой мониторинга и конкретной организационной моделью. В пособии по мониторингу судебных процессов, подготовленном Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, выделяется две модели мониторинга: штатно-ориентированная и проектно-ориентированная<sup>2</sup>, построенные на определенном типе взаимодействия между физическими лицами, осуществляющими действия по мониторингу, и базовой организацией, которая выступает субъектом и организатором мониторинга в целом. Штатно-ориентированная модель имеет место, когда мониторинг проводят сотрудники организации, которые используют ее ресурсы и подотчетны плановым и бюджетным правилам организации. Субъектный состав мониторинга в рамках проектно-ориентированной модели представлен работающими по контракту в определенном проекте юристами и координаторами. На наш взгляд, описанные в пособии модели в большей степени характеризуют состав участников мониторинга. Субъектом мониторинга в данном случае выступает Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ в целом, которое организует этот процесс, проводит его от своего имени и привлекает необходимых специалистов. В пособии также описаны случаи взаимодействия в проведении мониторинга между ОБСЕ, международными и национальными неправительственными организациями. Этот случай, напротив, демонстрирует то, что субъектный состав может быть расширен и мониторинг может проводиться несколькими субъектами.

---

<sup>1</sup> Горохов Д.Б., Глазкова М.Е. Организация правового мониторинга в системе федеральных органов исполнительной власти. С. 21; Горохов Д.Б. Правовой мониторинг как приоритетное направление науки и государственной политики // Адвокат. 2008. № 11. С. 118.

<sup>2</sup> Trial Monitoring: A Reference Manual for Practitioners. P. 29-35.

Наличие классификаций правового мониторинга, сформированных в зависимости от субъектного состава мониторинга, а также идей о том, какое влияние оказывает субъектный состав на систему организации правового мониторинга, демонстрирует важность субъектной составляющей в правовом мониторинге. Именно субъект выступает волевым и интеллектуальным центром деятельности.

Субъектный состав одного мониторингового исследования может быть представлен как одним, так и несколькими субъектами, что позволяет различать такие виды правового мониторинга, как индивидуальный и коллективный. Индивидуальный правовой мониторинг проводится одним субъектом, состоящим из одного или нескольких участников (физических лиц). Коллективный правовой мониторинг осуществляется несколькими самостоятельными субъектами, которые также могут быть, в свою очередь, индивидуальными или коллективными в зависимости от количества участников.

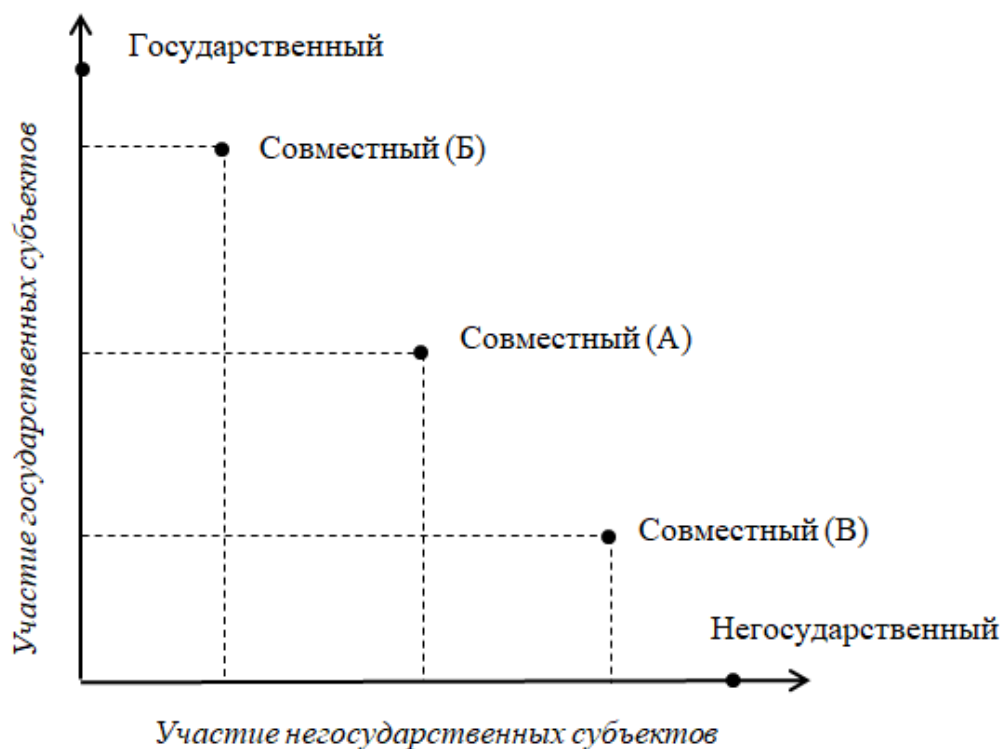
В практике проведения мониторинговых исследований институтов государства известны случаи коллективного мониторинга. Интересным примером в данном случае представляется опыт мониторинга доступности правосудия мировых судей Ростовской области, где для проведения исследования была создана аналитическая группа, включающая судей, представителей органов судебного администрирования и представителей академической среды<sup>1</sup>.

Подобные случаи, когда в одном мониторинговом исследовании принимают участие несколько субъектов (как государственных, так и негосударственных), каждый из которых принимает на себя определенные обязанности, нуждаются в определенной теоретизации. Существующие классификации правового мониторинга не рассчитаны на случай, когда мониторинг проводится несколькими субъектами, обладающими различным статусом. Поскольку субъекты задействованы в одном мониторинговом процессе, они взаимодействуют между собой. Соответственно, в изучении правового мониторинга, помимо статуса его субъектов, необходимо учитывать также степень координации между государственными и негосударственными субъектами.

---

<sup>1</sup> Разогреева А.М., Шимбарева Н.Г. Указ. соч.

Соотношение таких параметров, как статус субъектов и степень их участия в мониторинговом исследовании, может быть показано при помощи метода моделирования. Как отмечает Е.Н. Салыгин, к моделированию прибегают, когда оригинал является сложной системой, и модель, схематизируя исходную реальность, помогает не только лучше понять свойства изучаемого объекта, но и предвидеть его состояния<sup>1</sup>. В данном случае мы предлагаем использовать параметрическую модель, которая способна отразить параметры этой модели и соотношения между ними, а также позволяет установить количественную связь между параметрами системы (Рисунок 2).



**Рисунок 2. Параметрическая модель правового мониторинга институтов государства**

Параметрическую модель можно представить как систему координат, где одна ось отображает количественный показатель степени участия государственных субъектов в мониторинге, а другая – участия субъектов негосударственных. Различные варианты соотношения указанных параметров показывают соотношения участия в одном мониторинговом исследовании государственных и негосударственных субъектов.

<sup>1</sup> Салыгин Е.Н. Указ. соч. С. 13-14.

Прежде всего, рассмотрим случаи, когда модель имеет дело с нулевыми и абсолютными значениями параметров. В случае, когда мониторинг осуществляется только государственными субъектами, значение на соответствующей оси будет максимальным, а на оси, показывающей участие негосударственных субъектов, – нулевым. Такой мониторинг является государственным. Если же весь процесс мониторинга сосредоточен в руках негосударственных субъектов, то значения в системе координат меняются в противоположном направлении, и мониторинг в таком случае будет негосударственным. В целом такая модель является релевантной как для коллективного, так и для индивидуального мониторинга.

Приведенная нами модель также характеризует случаи, когда в процесс мониторинга вовлечены субъекты, обладающие различным статусом. Такой правовой мониторинг мы предлагаем обозначать как совместный. Степень участия субъектов в мониторинговом исследовании может быть различной, и эта характеристика определяется не количеством субъектов определенного статуса в общем числе субъектов, а уровнем вовлеченности в осуществление действий, направленных на достижение цели мониторинга. В связи с этим мы выделяем три варианта совместного правового мониторинга институтов государства:

а) государственные и негосударственные субъекты осуществляют мониторинговую деятельность на равных началах, в равной степени исполняют обязанности и несут равные расходы, связанные с проведением мониторинга;

б) большая часть мониторингового исследования осуществляется государственными субъектами, большая часть затрат, связанных с проведением мониторинга, лежит на государственных субъектах; негосударственные субъекты принимают участие в мониторинге на определенных стадиях;

в) мониторинг в большей степени проводится силами негосударственных субъектов, государственные субъекты играют вспомогательную роль, оказывают поддержку в проведении мониторинга.

Приведенная нами параметрическая модель демонстрирует нам, что в зависимости от уровня участия в процессе мониторинга государственных и негосударственных субъектов, правовой мониторинг институтов государства может



быть государственным, негосударственным и совместным с равной или различной степенью участия государственных и негосударственных субъектов. Степень вовлеченности определяется интенсивностью осуществления действий, направленных на достижение цели мониторинга. Такая модель позволяет не просто классифицировать правовой мониторинг институтов государства в зависимости от статуса его субъектов, а увидеть различные варианты взаимодействия нескольких субъектов в одном мониторинговом исследовании.

В аспекте классификации правового мониторинга институтов государства по субъектному составу интересной представляется также предложенная Н.Н. Черногором классификация правового мониторинга по направленности результатов правового мониторинга<sup>1</sup>. По данному критерию ученый выделяет два вида правового мониторинга: внутренний и внешний. Внутренний правовой мониторинг осуществляется внутри субъекта мониторинга для внутреннего использования результатов. Результаты внешнего правового мониторинга предназначаются для исполнения или использования за пределами того субъекта мониторинга, которым он выполнялся.

Полагаем, классифицировать правовой мониторинг институтов государства на такие виды, как внутренний и внешний, можно не только в зависимости от направленности результатов данной деятельности, но также в зависимости от направленности действий субъекта. Если мониторинг направлен на получение и дальнейшее исследование информации о самом субъекте мониторинга, то такую деятельность можно признать внутренним мониторингом. Внешним же правовой мониторинг является в случае, когда деятельность субъекта направлена на иные объекты. Внутренний правовой мониторинг институтов государства, то есть проведение мониторинговых исследований субъектом в отношении самого себя мы предлагаем обозначать термином «*аутомониторинг*».

В России уже существует опыт внутреннего правового мониторинга институтов государства. Аутомониторинг довольно часто используется в деятельности органов исполнительной власти. В науке даже высказывается мнение о том, что

---

<sup>1</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 48.

правовой мониторинг необходимо рассматривать как дополнительную функцию органов исполнительной власти, которая обеспечивает осуществление двух основных функций (принятие нормативных правовых актов, а также контроль и надзор за их исполнением)<sup>1</sup>. Как было отмечено ранее, в настоящее время в Российской Федерации проводится ежегодный мониторинг и оценка открытости федеральных органов исполнительной власти<sup>2</sup>. Субъектом такого мониторинга выступает специальная правительственная комиссия. Более того, одним из методов мониторинга является самообследование (самоанализ) федеральными органами исполнительной власти достигнутых результатов по внедрению и развитию механизмов открытости. Полагаем, мониторинг и оценку открытости федеральных органов исполнительной власти можно признать аутомониторингом института правительства.

Аутомониторинг возможен и в деятельности институтов судебной власти. Например, в Воронежской области с 2015 г. районными судами проводятся внутренние мониторинги использования СМС-извещений в каждом из судов<sup>3</sup>. Выступать субъектом аутомониторинга могут и мировые судьи в случае проведения мониторинга в отношении одной единицы системы мировой юстиции (конкретного суда или судьи)<sup>4</sup>. Безусловно, конкретное мониторинговое исследование в таком случае может носить несколько ограниченный характер и проводиться с использованием не всех возможных методов и средств, но вовсе исключить возможность проведения мониторинга в сфере мировой юстиции отдельным мировым судьей не представляется возможным. Тем не менее, один суд, равно как и один судья –

---

<sup>1</sup> Горохов Д.Б., Глазкова М.Е. Организация правового мониторинга в системе федеральных органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2008. № 4. С. 22.

<sup>2</sup> Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти: распоряжение Правительства РФ № 93-р от 30.01.2014 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 5. Ст. 547; Методика мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполнительной власти: утверждена протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства № АМ-ПЗ6-89пр от 26.12.2013 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> Орлов А.В. Обеспечение доступа к правосудию: некоторые новые формы и организационно-правовые перспективы их применения // Администратор суда. 2016. № 2. С. 7-10.

<sup>4</sup> Фадеева Е.С. Субъекты правового мониторинга мировой юстиции // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2018. № 2. С. 17-18.

это малая часть системы мировой юстиции, и, будучи ее частью, субъекту будет практически невозможно отслеживать деятельность целого института. Полагаем, собирать информацию об организации и функционировании мировой юстиции, заниматься ее обобщением, анализом и оценкой могут вышестоящие судебные органы при условии, что судебная система государства устроена таким образом, что мировая юстиция во многом взаимодействует с другими (вышестоящими) судами. Например, это может быть актуальным для современной судебной системы Российской Федерации, где «мировые судьи процессуально замыкаются на федеральные суды общей юрисдикции»<sup>1</sup>, а «мировая юстиция не является сколь-нибудь автономной системой»<sup>2</sup>.

Таким образом, правовой мониторинг институтов государства может быть классифицирован по различным критериям. В зависимости от уровня участия в процессе мониторинга государственных и негосударственных субъектов, правовой мониторинг институтов государства может быть государственным, негосударственным и совместным с равной или различной степенью участия государственных и негосударственных субъектов. Степень вовлеченности определяется интенсивностью осуществления действий, направленных на достижение цели мониторинга. По критерию направленности действий субъекта выделены два вида правового мониторинга институтов государства: внешний и внутренний (аутомониторинг).

---

<sup>1</sup> Судебная власть / под ред. И.Л. Петрухина. М., 2003. С. 410.

<sup>2</sup> Там же. С. 411.

## ГЛАВА 3. ИНСТРУМЕНТАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ МОДЕЛИ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВА

### 3.1 Целеполагание в правовом мониторинге институтов государства

Правовой мониторинг институтов государства – целенаправленный процесс, в котором его субъект стремится достичь определенного результата. В связи с этим возникает вопрос целеполагания в такой деятельности.

Как известно, целеполагание – это процесс формирования и выдвижения целей. В юридической литературе целеполагание понимается как процесс осмысления, формирования и обоснования субъектами к нему причастными проблемной ситуации в определенной сфере, перевод ее в проблему, и предполагающий на выходе создание целостной системы целей, задач и функций, а также средств их для разрешения той проблемной ситуации, которая и послужила началом для мыслительной деятельности<sup>1</sup>. Являясь частью процесса осуществления определенной деятельности, целеполагание в качестве инструментария исследования позволяет глубже познать сущность, внутреннюю логику и назначение изучаемого объекта. Цели наглядно демонстрируют значимость деятельности, определяют ее место и роль в совокупной деятельности общества, а также одновременно выступают критерием оценки достигнутого<sup>2</sup>.

С философской точки зрения цель – это идеальный или реальный предмет сознательного или бессознательного стремления субъекта, финальный результат, на который преднамеренно направлен процесс<sup>3</sup>. В юридической литературе цель определяется как идеально предполагаемая и гарантируемая государством модель какого-либо социального состояния или процесса, к достижению которой при помощи юридических средств стремятся субъекты правотворческой или правопри-

---

<sup>1</sup> См., например: Попов А.П. Целеполагание в современном отечественном уголовном судопроизводстве : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 – Нижний Новгород, 2006. С. 19.

<sup>2</sup> Медведева Г.П. Особенности целей и целеполагания в социальной работе // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. 2008. Т. 1. № 4. С. 25.

<sup>3</sup> Новая философская энциклопедия. Т. 4. С. 317.

менительной деятельности<sup>1</sup>. Цель представляет собой идеальный образ тех результатов волевых действий индивида, ради которых эти действия им совершаются<sup>2</sup>. Соответственно, цель – это желаемая модель состояния объекта, к достижению которой стремится субъект деятельности.

В отечественной правовой науке авторы довольно часто обращаются к вопросу цели правового мониторинга. Анализ и обобщение источников литературы позволяют выделить два подхода.

Первый подход (назовем его деятельностным) заключается в том, что цель правового мониторинга видится в осуществлении конкретных действий, связанных с мониторингом. Так, Ю.А. Тихомиров обозначает цель мониторинга как обеспечение системы наблюдения, анализа, оценки и корректировки функционирования объекта мониторинга<sup>3</sup>. И.В. Жужгов полагает, что цель правового мониторинга – получение информации в результате сбора фактического материала, оценивания, прогнозирования, контроля<sup>4</sup>. Эти работы объединяет то, что цель мониторинга определяется через действия, которые входят в процесс мониторинга.

Многие авторы исходят из того, что цель исследуемой деятельности заключается в обеспечении и повышении уровня эффективности объекта мониторинга (правовой системы, нормативных правовых актов, правовых норм), а также его совершенствовании<sup>5</sup>. В данном случае идеальной моделью и желаемым результатом выступает более совершенное состояние объекта, его эффективное функцио-

---

<sup>1</sup> Шундииков К.В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : автореф. дисс. ... канд. юр. наук : 12.00.01 – Саратов, 1999. С. 11; Мызникова Е.А. Цели в праве: теоретико-правовой анализ : автореф. дисс. ... канд. юр. наук : 12.00.01 – Краснодар, 2011. С. 10, 18.

<sup>2</sup> Керимов Д.А. Указ. соч. С. 272.

<sup>3</sup> Тихомиров Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга. С. 13-14.

<sup>4</sup> Жужгов И.В. Указ. соч. С. 7-8.

<sup>5</sup> Алексеев А.Н. К вопросу о понятии и сущности правового мониторинга // Российская юстиция. 2011. № 10. С. 2; Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 34-35; Варкова С.А. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики: теоретико-правовое исследование : автореф. дисс. ... канд. юр. наук. С. 4; Тлупова А.В. Указ. соч. С. 11; Иванова О.С., Чалых И.С. Правовой мониторинг в современной России: подходы к интерпретации и перспективные направления исследования // Вестник ВГУ им. Н.А. Некрасова. 2015. № 6. С. 144; Герасимов А.П., Максимова Е.В. Указ. соч. С. 48; Бекишиева С.Р. Роль правового мониторинга в реализации функций правовой системы // История государства и права. 2011. № 12. С. 10; Малько А.В., Саломатин А.Ю. Указ. соч. С. 74; Глазкова М.Е. Применение европейских стандартов отправления правосудия в российском арбитражном процессе. [Электронный ресурс]. М., 2012. Доступ из справ.-прав. Системы «Консультант Плюс».

нирование. Такой подход к определению цели правового мониторинга может быть обозначен как результативный.

Государственные органы видят цель мониторинга законодательства и правоприменения в повышении качества принимаемых законов, совершенствовании системы принятия и реализации государственно-политических решений, в совершенствовании правовой системы<sup>1</sup>. Соответственно, цель такого мониторинга состоит в стремлении к некому идеальному состоянию правовой системы.

Близки к такому подходу и зарубежные авторы. В издании, посвященном мониторингу правовых систем, указано, что цель мониторинга – улучшить соответствие правовой системы закону, в том числе международным и региональным стандартам, а также поддерживать верховенство закона<sup>2</sup>. В качестве цели мониторинга применения законодательства в сфере местного самоуправления выделяется развитие инструментов контроля за применением законодательства, ограничение количества нарушений законодательства<sup>3</sup>.

Существующий опыт мониторинговых исследований институтов государства показывает использование деятельностного и результативного подходов к целеполаганию данной деятельности.

Примером результативного подхода может выступать такая цель, как содействие становлению независимой, эффективной и доступной населению системы мировой юстиции<sup>4</sup>. Целью такого мониторинга выступает обеспечение становления идеальной, не имеющей недостатков системы мировой юстиции, соответствующей определенным требованиям.

Деятельностный подход к целеполаганию положен в основу мониторинга открытости федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации. Цель данной деятельности заключается в информировании федеральных органов

---

<sup>1</sup> О мониторинге правоприменения в РФ: указ Президента РФ № 657 от 20.05.2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 21. Ст. 2930; Доклад о состоянии законодательства в РФ (законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики в 2005 году) // Совет Федерации Федерального Собрания РФ. [Электронный ресурс]. М., 2006. URL: <http://textarchive.ru/c-2397459-p35.html> (дата обращения: 27.07.2017).

<sup>2</sup> Rule-of-law tools for post-conflict states. Monitoring legal systems. P. 5.

<sup>3</sup> Munoz R. Op. cit. P. 7.

<sup>4</sup> Мировая юстиция в России: оценка независимости и эффективности. С. 7.

исполнительной власти и гражданского общества о ходе реализации Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти<sup>1</sup>, а также оценке уровня открытости органов исполнительной власти<sup>2</sup>. Данный подход использовался также при определении целей различных мониторинговых исследований институтов судебной власти: анализ итогов судебной реформы и достижения идеалов верховенства права и доступа к суду<sup>3</sup>, получение достоверной и полной информации о реальном процессе рассмотрения гражданских дел мировыми судьями<sup>4</sup>; получение информации о том, как на уровне мирового суда воплощаются тезисы судебной реформы: независимость, беспристрастность, доступность, эффективность<sup>5</sup>. Использование данного подхода в мониторинговых исследованиях выражается в том, что субъект мониторинга стремится, прежде всего, получить, проанализировать и оценить информацию о состоянии и функционировании института государства или его отдельных элементов.

Безусловно, оба подхода к целеполаганию правового мониторинга институтов государства имеют право на существование. Выбор определенного подхода формируется в сознании участника (субъекта) мониторинга, и следование поставленной цели зависит также от лиц, проводящих мониторинговое исследование. Основное различие целей в отдельных видах деятельности, исследованиях, процессах обусловлено «субъективным фактором, то есть тем, что каждый из субъектов вправе понимать и в действительности понимает благо по-своему»<sup>6</sup>.

Как известно, деятельность носит преобразующий характер, и ее субъект стремится достичь определенного результата в преобразовании объекта. С фило-

---

<sup>1</sup> Методика мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполнительной власти: утверждена протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства № АМ-ПЗ6-89пр от 26.12.2013 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Мониторинг оценки реализации федеральными органами исполнительной власти механизмов открытости. [Электронный ресурс]. М., 2016. URL: <https://open.gov.ru/upload/iblock/ffe/ffe4064e744ea147f2a016192d0501e.pdf> (дата обращения: 04.04.2018).

<sup>3</sup> Алексеевская Е.И. Указ. соч. С. 6.

<sup>4</sup> Воронков В.М., Ежова Л.В. Указ. соч. С. 30.

<sup>5</sup> Мировой суд: доступность и эффективность ... С. 6.

<sup>6</sup> Медведева Г.П. Указ. соч. С. 29.

софских позиций главная функция целеполагания состоит в формировании цели как идеального образа будущего результата деятельности<sup>1</sup>. На наш взгляд, использование в качестве цели мониторинга установки по преобразованию и усовершенствованию института государства характерно для масштабных мониторинговых исследований, в рамках которых институт государства изучается наиболее комплексно. При проведении подобных исследований действительно следует стремиться к тому, чтобы исследуемый институт становился более совершенным и отвечал тем идеалам, ради которых был создан.

Тем не менее, использование в качестве цели мониторинга институтов государства прагматических установок (получение информации, ее анализ и оценка) представляется нам весьма рациональным подходом к целеполаганию в небольших мониторинговых исследованиях, которые носят во многом гносеологический характер. Например, при проведении правового мониторинга мировой юстиции в Калининградской области цель данной деятельности была определена нами как выявление особенностей профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области (Приложение 2). Проведенный нами мониторинг, действительно, был направлен на получение информации о тех установках, которые составляют профессиональную правовую культуру корпуса мировых судей, и на выявление определенных закономерностей и особенностей в данном вопросе.

В научной юридической литературе приводятся различные классификации целей, и некоторые авторы выделяют более двадцати их различных видов<sup>2</sup>. Цели правового мониторинга также могут быть классифицированы. К примеру, Л.Н. Берг выделяет три вида целей мониторинга правоприменительной практики: ближайшие, перспективные и конечные<sup>3</sup>. Ближайшая цель, по мнению автора, состоит в создании механизма мониторинга. Перспективной целью мониторинга яв-

---

<sup>1</sup> Гавеля В.Л. Целеполагание в структуре социальной деятельности человека : автореф. дисс. ... д-ра филос. наук : 09.00.11 – М., 1998. С. 2.

<sup>2</sup> Мызникова Е.А. Указ. соч. С. 9-10; Севостьянов А.А. Соотношение цели в праве и иных правовых категорий [Электронный ресурс] // Вестник ТИСБИ. 2012. № 4. – URL: <http://www.tisbi.ru/assets/Site/Science/Documents/430-SEVOSTYANOV.pdf> (дата обращения: 17.10.2017).

<sup>3</sup> Берг Л.Н. Указ. соч. С. 80-81.



ляется создание системы обратной связи между субъектами нормотворческой инициативы и правоприменителем. Конечной целью выступает формирование системы, обеспечивающей реализацию основополагающего принципа признания, соблюдения и защиты прав человека и гражданина. Безусловно, положительной стороной приведенной классификации является то, что она характеризует мониторинг как систематическую постоянную деятельность. Однако формулировка, например, ближайшей цели мониторинга вызывает некоторые сомнения, так как целью мониторинговой деятельности предлагается считать создание механизма этой же деятельности. Соответственно, цель мониторинга может быть достигнута раньше, чем завершится процесс мониторинга.

Отдельные авторы выделяют основные и конечные цели правового мониторинга<sup>1</sup>. К основным целям относятся оценка эффективности функционирования правовой системы, систематизация действующего законодательства, создание системы обратной связи между субъектом нормотворческой деятельности и правоприменителем, подготовка предложений по совершенствованию законодательства. Конечная цель правового мониторинга состоит, по мнению авторов, в создании эффективного механизма правотворчества и реализации его результатов. Указанная позиция была подвергнута критике Н.Н. Черногором, по справедливому мнению которого предложенная дифференциация целей не основана на едином критерии и является некорректной. Мы согласны с тем, что обозначение «основных» целей предполагает наличие «дополнительных», а достижению «конечных» целей предшествуют «промежуточные» (ближайшие, перспективные)<sup>2</sup>.

Интересной представляется позиция А.В. Малько по вопросу целей в праве, которые представляют собой организованную систему, состоящую из взаимосвязанных и взаимообусловленных элементов:

– цели первого уровня (многочисленные цели, достигаемые субъектами права в процессе их вступления в правоотношения);

---

<sup>1</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 30.

<sup>2</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 33.

- цели второго уровня (цели, на достижение которых направлена юридическая деятельность, осуществляемая органами государственной власти;
- цели третьего уровня (общие для всей системы права)<sup>1</sup>.

Идея классификации целей в зависимости от масштаба их постановки может служить основой для определения целей правового мониторинга институтов государства. Однако соотношение значения уровня цели и масштаба ее распространения должно быть, на наш взгляд, противоположным.

Система целей правового мониторинга институтов государства, на наш взгляд, представляет собой совокупность элементов – целей первого и второго уровней. *Цель первого уровня* – это общая цель для всей системы правового мониторинга институтов государства, к достижению которой, в конечном счете, стремятся субъекты всех мониторинговых исследований. Такая цель является неким стратегическим ориентиром для субъектов мониторинга. Например, с точки зрения результативного подхода цель правового мониторинга института мировой юстиции – обеспечение соответствия мировой юстиции определенному состоянию, находясь в котором данный институт функционирует наиболее эффективно и соответствует всем базовым общепризнанным началам (принципам), которые были положены в его основу<sup>2</sup>. В качестве таковых условий, необходимых для успешного выполнения судебной системой своих задач, Н.А. Колоколов выделяет наличие четкого и единообразного понимания природы суда и его роли в механизме государства, доверие к судейскому корпусу, достаточное кадровое и материальное обеспечение, доступность судебной системы, ясность и прозрачность деятельности<sup>3</sup>. Соответственно, эффективная организация и функционирование института судебной власти также должны соответствовать этим критериям. Правовой мониторинг путем сбора, обобщения, анализа и оценки информации нацелен на обеспечение соответствия изучаемого в рамках мониторинга института

---

<sup>1</sup> Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8. С. 70-71.

<sup>2</sup> Фадеева Е.С. Целеполагание в правовом мониторинге мировой юстиции // Мировой судья. 2018. № 6. С. 9.

<sup>3</sup> Колоколов Н.А. Судебная власть как общеправовой феномен : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 – Нижний Новгород. 2006. С. 14-15.

государства условиям эффективного функционирования и, значит, на его совершенствование.

*Цель второго уровня* представляет собой узконаправленную цель, обусловленную предметом мониторинга, к достижению которой стремится субъект конкретного мониторингового исследования. Такое исследование не может и не должно сводиться к преобразованию всего института в целом. Слишком широкая постановка цели признается довольно распространенной ошибкой, которая может привести к отсутствию результата<sup>1</sup>.

Как известно, достижению цели способствует выполнение поставленных в рамках того же исследования задач. Задачи могут быть представлены в виде перечня действий, которые необходимо совершить для достижения цели. Однако задачи необходимо отличать от конкретных действий, проводимых в процессе мониторинга, а также его этапов. Определение задач всегда предшествует осуществлению действий, набор которых зависит от поставленных задач.

В научной литературе существует много различных вариаций относительно перечня задач правового мониторинга. Несмотря на то, что многие из них обусловлены пониманием правового мониторинга как деятельности, осуществляемой в отношении нормативных актов и практики правоприменения, считаем необходимым рассмотреть имеющиеся идеи, так как они содержат базовые положения о характере задач правового мониторинга.

Н.Н. Черногор полагает, что задачи правового мониторинга состоят в выявлении недостатков правового регулирования, определении эффективности правовых норм, создании условий для упорядочения законодательства, выявлении тенденций и потребностей в правовом регулировании, определении возможности и необходимости восприятия зарубежного опыта развития правовых институтов<sup>2</sup>.

Другие авторы выделяют отдельно, во-первых, задачи правового мониторинга<sup>3</sup> и, во-вторых, задачи мониторинга правоприменения<sup>4</sup>. Основными задача-

---

<sup>1</sup> Новицкий М., Филова З. Указ. соч. С. 39.

<sup>2</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 35

<sup>3</sup> Мониторинг правоприменения в Российской Федерации. С. 32.

<sup>4</sup> Там же. С. 34-35.

ми правового мониторинга являются оценка эффективности действия правовых норм, систематизация законодательства, создание системы обратной связи между субъектом нормотворческой деятельности и правоприменителем, подготовка предложений по совершенствованию законодательства<sup>1</sup>. Перечень задач мониторинга правоприменения, представленный авторами, в основном, совпадает с задачами правового мониторинга, определенными специалистами Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ<sup>2</sup>. В качестве задач правового мониторинга в данном случае называются следующие:

- 1) предоставление субъекту нормотворчества объективной информации о тенденциях и потребностях правового регулирования определенных общественных отношений;
- 2) корректирующее воздействие на систему законодательства: выявление противоречий, коллизий, дублирования, определение эффективности действия правовых норм с целью совершенствования и систематизации законодательства;
- 3) выявление тенденций развития системы российского законодательства, обобщение и анализ зарубежного опыта;
- 4) обобщение передового опыта регионального законодательства с целью использования его в ходе федерального законотворчества, распространения на другие субъекты РФ;
- 5) отслеживание эффективности закона и практики его реализации в процессах организации взаимодействия всех ветвей государственной власти между собой, с органами местного самоуправления, с корпоративными и частными структурами социально-экономической и культурной сфер, с гражданами;
- 6) определение перспективных направлений законотворческой и правоприменительной деятельности;
- 7) создание условий для повышения открытости всех уровней власти; повышение степени участия институтов гражданского общества в формировании и реализации публично-правовых решений государства.

---

<sup>1</sup> Мониторинг правоприменения в Российской Федерации. С. 32.

<sup>2</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 31.

М.Е. Глазкова задачи правового мониторинга видит в определении существующих потребностей в нормативно-правовом регулировании общественных отношений; оценке качества нормативно-правовой основы деятельности органов публичной власти, организаций, физических лиц; определении степени эффективности действия правовых норм; выработке способов совершенствования нормативно-правовой основы и правоприменительной практики в конкретной сфере общественных отношений; прогнозировании потребностей в нормативно-правовом регулировании, путей его развития<sup>1</sup>.

А.П. Герасимов и Е.В. Максимова отмечают, что в рамках правового мониторинга могут быть решены самые разнообразные задачи, среди которых можно выделить такие, как выявление необходимости принятия решения по определенному вопросу правового регулирования; исследование интересов общества по отношению к решению того или иного вопроса; изучение действующих нормативных актов по вопросу регулирования; предложение возможных путей решения того или иного проблемного аспекта без помощи правового регулирования; обобщение существующего регулирования данного вопроса за рубежом; изучение и исследование генезиса вопроса; анализ и предположение наступления возможных последствий регулирования правом; обнаружение пробелов и ошибок в действующем правовом регулировании<sup>2</sup>.

Н.Н. Толмачева рассматривает все возможные задачи мониторинга закона через категорию «оценка». Среди задач мониторинга автор называет следующие: оценка степени соответствия объекта мониторинга условиям, обусловившим его принятие, и планируемым результатам; оценка текущего и перспективного состояния объекта; оценка эффективности деятельности участников и субъектов мониторинга в ходе его проведения; оценка эффективности законодательного процесса и правореализационной деятельности и действий их участников<sup>3</sup>. Мы не можем

---

<sup>1</sup> Глазкова М.Е. Применение европейских стандартов отправления правосудия в российском арбитражном процессе. [Электронный ресурс]; Глазкова М.Е. Органы судебной власти в механизме мониторинга правоприменения и мониторинг процессуальных норм. // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 102.

<sup>2</sup> Герасимов А.П., Максимова Е.В. Указ. соч. С. 49.

<sup>3</sup> Толмачева Н.Н. Указ. соч. С. 5.

полностью согласиться с данным подходом к постановке задач правового мониторинга, так как мониторинг не может, на наш взгляд, сводиться исключительно к оценке исследуемого объекта и смежных с ним явлений. Мониторинг представляет собой, прежде всего, наблюдение, то есть сбор информации, на основании которой проводятся дальнейшие действия – обобщение, анализ, оценка.

Обобщив все другие названные позиции по вопросу определения задач правового мониторинга, мы приходим к выводу, что многие из них основаны на нескольких общих идеях. И первостепенными задачами правового мониторинга выступают:

- 1) получение объективной информации об объекте, выявление тенденций его функционирования и развития;
- 2) определение эффективности функционирования объекта;
- 3) выявление недостатков в объекте мониторинга, выявление потребностей в правовом регулировании общественных отношений, связанных с объектом мониторинга;
- 4) выработка мер и предложений по совершенствованию объекта.

Безусловно, этот перечень не является исчерпывающим и может быть дополнен иными задачами мониторинга в зависимости от цели его проведения.

Приведенные позиции могут быть распространены и на правовой мониторинг институтов государства. Так, например, при проведении правового мониторинга мировой юстиции в Калининградской области (Приложение 1) были поставлены следующие задачи:

- 1) получение информации об осознании мировыми судьями главной миссии своей деятельности и первоочередных профессиональных качеств;
- 2) выявление особенностей и закономерностей профессиональной правовой культуры мировых судей в связи с их социально-демографическими характеристиками;
- 3) выявление тенденций развития профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области в период с 2015 по 2018 гг.

Поставленные задачи вытекают из цели мониторингового исследования (цели второго уровня) и направлены на выявление особенностей профессиональной правовой культуры мировых судей. Из приведенных задач мониторинга мы видим, что для того, чтобы выявить особенности профессиональной правовой культуры мировых судей, необходимо, во-первых, получить информацию об осознании мировыми судьями определенных профессиональных ценностей и установок. Во-вторых, выявить особенности профессиональной правовой культуры невозможно без обращения к информации о том, что представляет собой корпус мировых судей (пол, возрастная категория, образование, предыдущее место работы, стаж юридической работы до вступления в должность мирового судьи и стаж работы в должности мирового судьи). В-третьих, полагаем, что в мониторинговых исследованиях важно рассматривать изучаемый предмет с учетом его динамики, в связи с чем одной из задач мониторинга стало выявление тенденций развития профессиональной правовой культуры в период с 2015 по 2018 гг.

В настоящем исследовании считаем необходимым остановиться на определении задач правового мониторинга институтов государства, которые необходимы для достижения цели первого уровня, характерной для системы правового мониторинга институтов государства в целом. Напомним, что в качестве такой цели мы обозначили совершенствование института государства и повышение эффективности его функционирования. Для достижения указанной цели необходимо решить ряд задач.

Во-первых, необходимо получить объективную и полную информацию о текущем состоянии исследуемого института и его отдельных элементов. Причем получение информации необходимо не только для обновления и накоплений новых знаний. Информационное обеспечение справедливо признается важнейшим элементом правового мониторинга, так как «информация служит своего рода источником жизни организма мониторинга, и без нее эффективный мониторинг невозможен»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Правовой мониторинг : учеб. пособие / под. ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. М., 2012. С. 69.

Во-вторых, в процессе мониторинга необходимо выявить недостатки и проблемы, которые возникают в процессе функционирования конкретного института государства. Как отмечает В.В. Трофимов, в ходе правового мониторинга может выявляться неэффективность правовых технологий, которая свидетельствует о том, что необходимо обновление (модернизация) соответствующих подходов к практике правотворчества и правоприменения<sup>1</sup>. Мониторинговые исследования способствуют выявлению различных проблем исследуемого института.

В-третьих, на основе полученной информации необходимо определить, насколько эффективным в настоящий момент является состояние рассматриваемого института. В научной литературе правовой мониторинг нередко рассматривается как инструмент измерения эффективности объекта мониторинга<sup>2</sup>. Более того, по мнению Л.А. Ивановой, при отсутствии механизма определения эффективности действия нормативных предписаний, применимых критериев и показателей оценки мониторинговая деятельность становится безрезультатной<sup>3</sup>.

Четвертой задачей правового мониторинга институтов государства является разработка предложений по совершенствованию его объекта. Правовой мониторинг может выступать тем инструментом, с помощью которого на основе полученной в ходе мониторинга информации происходит выявление проблем и разработка предложений по их устранению, а, следовательно, по совершенствованию института государства. В научной литературе предлагаются различные варианты развития и совершенствования институтов государства<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Трофимов В.В. Проблема модернизации технологии правового воздействия на современные общественные отношения (доктринально-юридический аспект) // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5, Юриспруденция. 2013. № 2. С. 19.

<sup>2</sup> Лапаева В.В. Исследование эффективности действия законодательства по результатам правового мониторинга // Наука. Инновации. Образование. 2008. № 4. С. 271-293.

<sup>3</sup> Иванова Л.А. Определение эффективности нормативных актов в процессе правового мониторинга : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – М., 2011. С. 4.

<sup>4</sup> См., например: Жуйков В.М. О предложении реформирования мировой юстиции в Российской Федерации путем «радикальной автономизации» // Журнал российского права. 2015. № 3. С. 42-46.; Широкин П.Ю. Перспективы организации института мировой юстиции в России // Мировой судья. 2014. № 7. С. 30-33; Колоколов Н.А. Как нам реорганизовать мировую юстицию? // Мировой судья. 2016. № 7. С. 3-7; Примак Т.К., Казакова Г.В., Орлова К.А. Мировая юстиция: проблемы и перспективы // Мировой судья. 2016. № 7. С. 8-12.



Все задачи, поставленные в рамках правового мониторинга институтов государства, направлены на достижение цели этой деятельности. Полагаем, поставленные задачи не являются обособленными друг от друга, а, напротив, образуют систему связанных между собой элементов. Получение объективной информации об объекте делает возможным выполнение всех последующих задач. Выявление определенных недостатков и проблем института государства позволяет разработать конкретные предложения по совершенствованию института. В процессе оценки эффективности института также могут быть выявлены недостатки, равно как выявление определенных проблем может быть одним из оснований выводов о том, насколько эффективным является его функционирование.

С проблемой целеполагания правового мониторинга институтов государства довольно тесно связан вопрос эффективности данной деятельности. Как известно, эффективной считается та деятельность, которая способна привести к необходимым результатам<sup>1</sup>. Эффективность правового мониторинга институтов государства можно определить как результирующую характеристику деятельности по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании институтов государства, показывающую степень достижения целей и решения задач мониторинга. Безусловно, критерии эффективности конкретного мониторингового исследования будут напрямую зависеть от целей и задач, сформулированных его субъектом.

Применительно к обозначенным выше цели первого уровня и соответствующим ей задачам критериями эффективности правового мониторинга институтов государства могут выступать: сбор полной и объективной информации об объекте мониторинга; выявление особенностей функционирования и развития института государства; определение степени эффективности функционирования объекта; выявление конкретных недостатков в организации и процессе функционирования института государства; выявление потребностей в правовом регулировании обще-

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 914; Значение слова *эффективный* // Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный [Электронный ресурс]. М., 2000. URL: <https://www.efremova.info/word/effektivnyj.html#.XynMySgzaUk> (дата обращения: 25.02.2018).

ственных отношений, связанных с объектом мониторинга; разработка предложений по совершенствованию объекта, по правовому регулированию вопросов его организации и функционирования.

Таким образом, целеполагание является необходимым элементом правового мониторинга институтов государства. **Система целей правового мониторинга институтов государства** представляет собой совокупность элементов – целей первого и второго уровней. Для достижения цели правового мониторинга институтов государства необходимо решить определенные субъектом мониторинга задачи, направленные на получение информации о состоянии института государства, выявление проблем, определение степени эффективности состояния и функционирования института, а также разработку предложений по его совершенствованию.

### 3.2 Принципы правового мониторинга институтов государства

Как известно, принцип – это основное, исходное положение какой-либо теории, учения, мировоззрения, теоретической программы<sup>1</sup>. В юридической науке вопросу принципов также уделяется большое внимание. Как отмечал Р.З. Лившиц, принцип – это всегда исходное направляющее начало, а принципы права относятся к числу его основных механизмов, несущих конструкций<sup>2</sup>.

Принципы являются актуальной категорией и в сфере юридической деятельности, которая основывается на неких исходных началах. По мнению К.М. Адильхановой, реализация различных видов юридической деятельности (в том числе таких новых стадий правотворческой деятельности, как антикоррупционная и общественная экспертиза, оценка регулирующего воздействия, общественное обсуждение в сети «Интернет») должна строиться на основе принципов законности, открытости, обязательности рассмотрения, доступности<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 595.

<sup>2</sup> Лившиц Р.З. Теория права. М., 1994. С. 195.

<sup>3</sup> Адильханова К.М. Указ. соч. С. 4.

Для правового мониторинга институтов государства как разновидности юридической деятельности также характерно наличие определенных базовых положений – принципов.

Д.А. Смирновым предложено дифференцировать подходы к пониманию принципов права и обозначено три основных направления: широкое, нормативное и доктринальное<sup>1</sup>. В рамках теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства также выделим три подхода к пониманию принципов мониторинга: нормативный, доктринальный и прикладной.

*Нормативный подход* к пониманию принципов правового мониторинга закреплён в нормативных правовых актах, регулирующих отношения, возникающие в связи с осуществлением мониторинговой деятельности. Ранее мы писали о том, что в настоящее время в Российской Федерации правовое регулирование вопросов правового мониторинга на федеральном уровне построено таким образом, что нормативно урегулированным видом правового мониторинга выступает лишь мониторинг правоприменения. Федеральными нормативными актами, регулирующими вопросы мониторинга правоприменения, не установлено принципов осуществления регулируемой деятельности.

Тем не менее некоторые принципы правового мониторинга закреплены на уровне субъектов РФ. Так, например, законом Московской области «О правовом мониторинге в Московской области»<sup>2</sup> установлены такие принципы правового мониторинга, как непрерывность, системность, комплексность, плановость, целенаправленность, гласность. Аналогичные перечни принципов закреплены в законах Республики Татарстан<sup>3</sup>, Республики Башкортостан<sup>4</sup>, Пермского края<sup>5</sup>. Стоит заметить, что региональные законодатели достаточно редко раскрывают содержа-

---

<sup>1</sup> Смирнов Д.А. О понятии принципов права // Общество и право. 2012. № 4. С. 29.

<sup>2</sup> О правовом мониторинге в Московской области: закон Московской области № 46/2012-ОЗ от 04.05.2012 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> О мониторинге законов Республики Татарстан: закон Республики Татарстан № 49-ЗРТ от 03.07.2010 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>4</sup> О мониторинге законов Республики Башкортостан: закон Республики Башкортостан № 533-з от 29.05.2012 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>5</sup> О правовом мониторинге в Пермском крае: закон Пермского края № 163-ПК от 04.02.2013 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

ние указанных базовых начал мониторинга. Например, в законе Калужской области «О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов в Калужской области»<sup>1</sup> принцип полноты, всесторонности и объективности характеризуется тем, что мониторинг проводится путем широкого изучения официальной информации о реализации нормативных правовых актов, судебной практики по вопросам их применения. Таким образом, законодательство субъектов Российской Федерации о мониторинге нормативных актов и практике их применения закрепляет следующие принципы мониторинга: непрерывность, гласность, целенаправленность, всесторонность, плановость.

*Доктринальный подход* к определению принципов правового мониторинга вытекает из содержания источников научной литературы. В отечественной юриспруденции принципы правового мониторинга в большей степени рассматриваются учеными в аспекте мониторинга нормативных актов и правоприменения.

Н.Н. Черногор к числу принципов правового мониторинга относит принципы законности, обязательности, программной обеспеченности, полноты информационной базы, объективности и достоверности информации, транспарентности и оснащенности<sup>2</sup>. Данный набор принципов несколько отличается от перечня, закрепленного в нормативных актах. Прежде всего, характерным для научной литературы является указание на принцип законности, означающий, что деятельность субъектов правового мониторинга должна осуществляться с учетом требований нормативных правовых актов, в том числе положений нормативных актов, регулирующих порядок и методику проведения мониторинга. Немаловажным принципом является также «принцип оснащенности», подразумевающий необходимость обеспеченности мониторинга в различных аспектах: профессиональном, кадровом, финансовом, техническом.

В концепции правового мониторинга, разработанной учеными Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, выде-

---

<sup>1</sup> О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Калужской области: закон Калужской области № 407-ОЗ от 28.03.2013 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 37-38.

ляются следующие принципы: легитимность и объективность, обязательность, информационная всеохватность, информационная открытость, программно-целевое и плановое обеспечение, финансовая обеспеченность<sup>1</sup>. О.В. Козловская к принципам правового мониторинга также относит принципы законности, гласности, комплексности, плановости, системности, непрерывности, всесторонности исследования, объективности. Автор отдельно выделяет принцип профессионализма и указывает, что «к мониторингу должны привлекаться профессионалы, обладающие специальными знаниями в сфере законотворчества и правоприменения, имеющие опыт мониторинговой деятельности и обладающие личными качествами, способствующими успешному осуществлению мониторинга»<sup>2</sup>.

А.В. Глупова указывает, что методология регионального правового мониторинга законопроекта и закона базируется на принципах, которым должны быть подчинены все действия в ходе его проведения. В рамках регионального правового мониторинга законопроекта и закона автор выделяет принципы научности, всесторонности и комплексности, законности, информационной открытости, плановости, финансовой обеспеченности, коллегиальности<sup>3</sup>. По мнению В.Л. Негрובה, мониторинг законодательства должен осуществляться при соблюдении таких принципов исследования, как всесторонность, историзм (в статике и динамике), комплексность, системность, точность и определенность категориального аппарата, объективность, научность<sup>4</sup>. Приведенные диссертационные исследования объединяет наличие в числе принципов мониторинга принципа научности, что подчеркивает необходимость теоретико-методологической базы при организации и проведении различных видов правового мониторинга, а также является признаком доктринального понимания принципов правового мониторинга.

Н.В. Прокопьевой и И.В. Ивановым предложена классификация принципов мониторинга правоприменения. Классификацию принципов мониторинга на об-

---

<sup>1</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 34.

<sup>2</sup> Козловская О.В. О необходимости законодательного закрепления принципов правового мониторинга // Мониторинг правоприменения. 2013. № 2. С. 44-48.

<sup>3</sup> Глупова А.В. Указ. соч. С. 12.

<sup>4</sup> Негрбов В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. С. 20.

щеправовые и специальные (то есть применимые к регулированию определенных видов отношений) авторы называют «традиционной»<sup>1</sup>. Очевидно, что подобная классификация является традиционной для дифференциации принципов права. Тем не менее авторы считают возможным распространить ее и на принципы мониторинговой деятельности. К общеправовым принципам авторы относят принципы законности, демократизма, конкретно-исторический принцип, принцип объективности и беспристрастности, принцип всесторонности исследования, исторического и логического единства, принцип системности. Из данного списка хотелось бы отдельно выделить ранее не упоминавшийся принцип исторического и логического единства, который, по мнению авторов, позволяет установить процесс развития и становления исследуемого объекта, внешние и внутренние логические связи<sup>2</sup>. Соответственно, объект правового мониторинга должен рассматриваться не в статичном состоянии на момент исследования, а с учетом его динамического развития во времени.

К числу специальных принципов мониторинга правоприменения авторы относят принцип открытости и гласности, обязательности, легальности и объективности, информационной всеохватности, программно-целевого и планового обеспечения, финансовой обеспеченности, единства теории и практики<sup>3</sup>. В предложенной классификации отнесение принципа «легальности и объективности» к специальным принципам мониторинга, на наш взгляд, является спорным. Если рассматривать общеправовые принципы правового мониторинга как принципы, которые характерны для всех видов юридической деятельности, а специальные принципы – как характерные лишь для регулирования мониторинговых отношений, то, согласно логике авторов указанной статьи, принцип легальности и объективности характерен лишь для мониторинга правоприменения и не может быть положен в основу, например, правотворческой или правоприменительной деятельности. Более того, необходимо заметить, что принцип объективности авторы упоминают дважды. Среди общеправовых принципов мониторинга правоприме-

---

<sup>1</sup> Прокопьева Н.В., Иванов И.В. Указ. соч. С. 157.

<sup>2</sup> Там же. С. 158.

<sup>3</sup> Там же.

нения авторы выделяют принцип «объективности и беспристрастности», а в качестве специального указан принцип «объективности и легальности». Соответственно, рассматриваемая классификация принципов мониторинга правоприменения нуждается в уточнении.

Проанализировав указанные идеи, нетрудно заметить, что все эти работы объединяет наличие следующих ключевых принципов правового мониторинга: законность, объективность, научность, гласность, плановость, информационная всеохватность и оснащенность. Полагаем, названные принципы могут быть положены и в основу правового мониторинга институтов государства.

*Прикладное понимание* принципов правового мониторинга основано на конкретных мониторинговых исследованиях и практических рекомендациях по их организации и проведению.

Прикладной характер носят принципы мониторинговой деятельности, обозначенные в зарубежной литературе. Это связано, на наш взгляд, с тем, что исследователи уделяют больше внимания изучению конкретных видов мониторинга в сфере права (мониторинг прав человека, мониторинг судебных процессов и другие), а также разработке практических рекомендаций, нежели чем созданию универсальной концепции правового мониторинга.

Большое внимание вопросу принципов мониторинга уделяется в практическом пособии по мониторингу прав человека<sup>1</sup>. В качестве особенности изложения принципов мониторинга в работе отметим разнообразие принципов, которые могут быть положены в основу мониторинга, а также сочетание базовых положений об объективности, беспристрастности и открытости со специальными принципами обеспечения конфиденциальности, безопасности, а также проявления терпения и настойчивости. Отдельно отмечается, что обеспечение безопасности является базовым принципом мониторинга и данное правило относится как к безопасности субъектов мониторинга, так и лиц, которые могут предоставить необходимую для мониторинга информацию (информаторов, интервьюируемых, свидетелей). Об-

---

<sup>1</sup> Training Manual on Human Rights Monitoring // United Nations. New York and Geneva. 2001. P. 87-93.

щение с указанными лицами в рамках мониторинга должно основываться на принципах порядочности, уважения, честности. Участники мониторинга должны профессионально исполнять свои обязанности и быть «осведомленными, добросовестными, компетентными и разборчивыми в отношении деталей».

В работе, посвященной вопросам мониторинга судебных процессов выделены три базовых положения, которые должны быть положены в основу мониторинга: 1) принцип невмешательства в судебный процесс; 2) принцип объективности; 3) принцип согласия (со стороны органов власти на проведение мониторинга)<sup>1</sup>. В данном случае важнейшим принципом мониторинга выступает принцип невмешательства в судебный процесс, который основан на понимании того, что судебная власть является независимой и ее независимость необходимо уважать в рамках мониторинга посредством его организации и соответствующих действий наблюдателей. В работе представлена также довольно конкретная формулировка принципа объективности, который означает, что отчеты мониторинговых исследований должны содержать достоверную информацию о судебных процессах, составляться в соответствии с четкими и общепринятыми соответствующими стандартами и быть непредвзятыми относительно той или иной стороны процесса или сути разбирательства. Принцип согласия состоит в наличии согласия на проведение мониторинга со стороны органов власти, в наличии согласованных с ними целей и функций мониторинга, а также предполагает сотрудничество с органами государственной власти.

По нашему мнению, применительно к правовому мониторингу институтов государства принцип согласия может проявляться по-разному в зависимости от вида конкретного мониторингового исследования. Так, при проведении государственного мониторинга субъект всегда действует при наличии одобрения вышестоящего органа или должностного лица, выраженного в соответствующем нормативном акте. Для негосударственного мониторинга получение согласия государственных органов является обязательным условием осуществления мониторинга в случае, если в мониторинговом процессе задействованы государственные

---

<sup>1</sup> Trial Monitoring: A Reference Manual for Practitioners. P. 18-20.



служащие, лица, замещающие государственные должности, если для проведения мониторинга необходимо получение официальных документов, образующихся в деятельности государственных органов. Кроме того, если же мониторинг связан с непосредственным наблюдением за ходом деятельности института государства (например, за ходом судебных заседаний), то подобные действия также должны осуществляться с разрешения судей и органов судебного управления.

С реализацией данного принципа мониторинга сталкиваются многие исследователи в различных странах, и его объективность не вызывает сомнений в силу предмета исследования, связанного с деятельностью государства, его институтов и органов. В некоторых случаях порядок проведения мониторинга в отношении деятельности государственных органов утверждается самими государственными органами. В частности, при проведении мониторинга публичного управления на примере Суда Рио-де-Жанейро был утвержден план из шести шагов, предполагающий диагностику проблемы, разработку плана действий с указанием действий, персонала и сроков, утверждение плана, выполнение плана, проведение мониторинга, а также оценку и критический обзор с пересмотром целей<sup>1</sup>. Авторы подобного исследования в Нидерландах также обратили внимание на то, что для проведения исследования ими было получено соответствующее разрешение районного суда и Нидерландского совета по судебной системе<sup>2</sup>.

Принцип согласия был положен нами в основу правового мониторинга мировой юстиции в Калининградской области (Приложение 1), поскольку основным методом мониторинга было анкетирование мировых судей, для проведения которого было получено соответствующее разрешение Председателя Калининградского областного суда и руководителя Агентства по обеспечению деятельности мировых судей Калининградской области. В связи с этим в плане мониторинга были предусмотрены соответствующие мероприятия.

---

<sup>1</sup> Moreira A.C.S. Application of the sustainable logistics plan in the public administration // Brazilian Journal of Operations & Production Management. 2018. Vol. 15. № 1. P. 140.

<sup>2</sup> Grootelaar Hilke A.M., van den Bos K. How Litigants in Dutch Courtrooms Come to Trust Judges: The Role of Perceived Procedural Justice, Outcome Favorability and Other Sociolegal Moderators // Law & Society Review. 2018. Vol. 52. № 1. P. 4.

В случае, когда мониторинг проводится негосударственными субъектами путем использования лишь открытых данных (например, мониторинг интернет-сайтов), то согласия на проведение подобных исследований не требуется, так как вся информация носит открытый характер и доступна для обозрения широкого круга лиц. В проведении смешанного мониторинга также задействованы государственные субъекты, следовательно, согласие государственных субъектов (участников) и их вышестоящих органов и должностных лиц является обязательным принципом и условием проведения мониторинга. Таким образом, принцип согласия государственных органов на осуществление мониторинга занимает важное место в системе принципов правового мониторинга институтов государства, однако не во всех случаях он должен быть положен в основу мониторинга.

Обратимся также к работе, посвященной оценке качества разрешения дел в судах, подготовленной в рамках проекта судов округа Апелляционного суда Рованиеми Финляндии<sup>1</sup>, которая является отражением результатов мониторинговой деятельности. В работе отмечается, что основными принципами, на которых должно основываться определение качества судебного разбирательства, являются: 1) социальная функция судов; 2) доступ к правосудию (*access to justice*); 3) процессуальная справедливость (*procedural justice*); 4) доверие к суду; 5) желаемый стандарт качества судебного разбирательства<sup>2</sup>. В данном случае несложно заметить, что указанные принципы оценки качества судебного разбирательства акцентируют внимание не на принципах самой процедуры оценки, а на базовых положениях об идеальном судебном разбирательстве. По мнению авторов, судебный процесс является идеальным, когда суды содействуют достижению справедливости и защищенности прав посредством беспристрастного судебного разбирательства, правосудие является доступным, судебные заседания проводятся качественно и эффективно, граждане считают деятельность судов справедливой и ква-

---

<sup>1</sup> Оценка качества разрешения дел в судах: принципы и предлагаемые критерии качества. Проект судов округа Апелляционного суда Рованиеми. Перевод А.Г. Котельникова и М.Ю. Котельниковой. Финляндия. 2006. [Электронный ресурс]. URL: [https://oikeus.fi/hovioikeudet/rovaniemenhovioikeus/material/attachments/oikeus\\_hovioikeudet\\_rovaniemenhovioikeus/THQltcYKF/principles\\_v.pdf](https://oikeus.fi/hovioikeudet/rovaniemenhovioikeus/material/attachments/oikeus_hovioikeudet_rovaniemenhovioikeus/THQltcYKF/principles_v.pdf) (дата обращения: 30.03.2018).

<sup>2</sup> Там же. С. 18.

лифицированной, а судебный корпус обладает наилучшими правовыми знаниями в обществе, а также профессиональными навыками и компетентностью, необходимой для урегулирования правовых споров и конфликтов. Обобщая идеи, описанные в рассматриваемой работе, считаем возможным в качестве принципа правового мониторинга институтов государства рассматривать принцип учета идеального состояния института государства. Закрепление такого принципа мониторингового исследования в программе мониторинга будет способствовать реализации направленности деятельности субъекта мониторинга на идеальный результат и совершенствование исследуемого института.

В отечественных мониторинговых исследованиях институтов государства не всегда уделяется должное внимание принципам мониторинга. Полагаем, мониторинговые процессы основаны на принципах, сформулированных в науке и нормативных актах. В редких случаях субъекты мониторинга выделяют иные принципы. В качестве примера можно привести исследование мировой юстиции в Санкт-Петербурге, где был сделан акцент на принципе подбора экспертов, то есть включении в их число лиц, которые в силу своих должностных обязанностей регулярно взаимодействуют с мировыми судьями: адвокатов, председателей районных судов, представителей Законодательного Собрания, Совета мировых судей, Судебного департамента и прокуратуры<sup>1</sup>. Данное положение близко к ранее упомянутому принципу профессионализма или кадровой обеспеченности.

Рассмотрев нормативный, доктринальный и прикладной подходы к пониманию принципов правового мониторинга, необходимо отметить, что в отечественной науке и законодательстве большое внимание уделяется общим принципам, характерным для всей системы юридической деятельности и правового мониторинга. Следовательно, нормативное и доктринальное понимание принципов правового мониторинга представляются близкими друг к другу. Прикладной подход в вопросе принципов мониторинга в большей степени характерен для зарубежной системы мониторинга и основан на сочетании как общих (например, объективность), так и специальных (прикладных) принципов мониторинговой деятельно-

---

<sup>1</sup> Мировой суд: доступность и эффективность. С. 6.

сти, а принципы мониторинга в некоторых случаях сформулированы в виде практических рекомендаций для субъекта мониторинга.

Полагаем, в основу определения принципов правового мониторинга институтов государства могут быть положены все три указанных подхода. Нормативный подход отражает общее легальное понимание принципов правового мониторинга и придает мониторинговой деятельности соответствующий характер. Доктринальный подход является важным условием формирования теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства и составляет научный базис этой деятельности. Прикладной подход позволяет рассматривать принципы мониторинга с практической точки зрения и учитывать практический опыт мониторинговых исследований при проведении последних.

Поскольку правовой мониторинг институтов государства является видом правового мониторинга, предлагаем рассматривать принципы данной деятельности с учетом степени их соответствия объектному составу мониторинга. В связи с этим можно выделить три группы принципов правового мониторинга институтов государства: общие, специальные и частные. Общие принципы характерны для всей системы правового мониторинга, в том числе мониторинга нормативных актов и правоприменительной практики, правового мониторинга институтов государства. Специальные принципы являются основой мониторинговой деятельности в отношении отдельной группы институтов государства. Частные принципы обусловлены особенностями исследуемого института и характерны исключительно для правового мониторинга конкретного института государства.

**Общие принципы правового мониторинга институтов государства** – это исходные положения, характерные для всей системы правового мониторинга, которые могут быть положены в основу различных видов правового мониторинга, в том числе правового мониторинга институтов государства. В качестве общих принципов правового мониторинга выделим следующие.

Принцип *объективности* подразумевает, что деятельность субъектов по сбору, обобщению, анализу и оценке информации осуществляется беспристрастно и непредвзято. Использование данного принципа объединяет правовой мони-

торинг институтов государства с конкретно-правовыми исследованиями. Как отмечал Д.А. Керимов, одним из основных принципов конкретно-правового исследования является его объективность, понимаемая как «безличность» и как «беспристрастность». В частности, под беспристрастностью автор понимал такое отношение к действующему законодательству, юридическим обстоятельствам, правонарушению, которое игнорирует установившиеся в обществе ценностные ориентации, суждения, мнения, т.е. предполагает непредубежденность<sup>1</sup>.

Принцип *законности* означает, что деятельность субъектов правового мониторинга институтов государства должна осуществляться с соблюдением требований нормативных правовых актов, в том числе регулирующих вопросы, во-первых, проведения правового мониторинга и, во-вторых, организации и функционирования института государства.

Использование принципа *гласности* в качестве основополагающего начала мониторинга предполагает, что результаты мониторинга будут доступны для ознакомления широкого круга лиц (например, на официальных сайтах органов государственной власти, в средствах массовой информации). Тем не менее необходимо учитывать, что субъект правового мониторинга имеет возможность отказаться от реализации данного принципа, если предмет мониторинга связан с информацией, доступ к которой носит ограниченный характер.

Принцип *плановости* в организации и проведении правового мониторинга институтов государства подразумевает, что мероприятия по сбору, обобщению, анализу и оценке информации должны осуществляться в соответствии с программой и планом мониторинга. Как справедливо было отмечено О.В. Козловской, плановость – это крайне важный принцип, на котором должна строиться мониторинговая деятельность, так как именно четкое распределение зон ответственности является одной из гарантий эффективной работы субъектов мониторинга<sup>2</sup>. Процесс проведения мониторинга должен быть обеспечен программой и планом мониторинга. При этом план проведения мониторинга включает информацию о мо-

---

<sup>1</sup> Керимов Д.А. Указ. соч. С.287.

<sup>2</sup> Козловская О.В. О необходимости законодательного закрепления принципов правового мониторинга. С. 46.

ниторинговых мероприятиях, сроках их проведения, участниках, ответственных за реализацию мероприятия, а также технике осуществления действий.

Еще одним принципом правового мониторинга институтов государства является принцип *научности*, в соответствии с которым деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации должна соответствовать современным достижениям юридической науки в области исследований как правового мониторинга, так и исследуемого в мониторинге института государства. Принцип научности предполагает необходимость наличия теоретико-методологической базы организации и осуществления мониторинговой деятельности.

Принцип *информационной всеохватности* означает, что информация, которая собирается, обобщается, анализируется и оценивается в рамках мониторинга, имеет различное происхождение, и сбор такой информации должен осуществляться из разных источников – от руководителей и служащих государственных органов до общественных учреждений и организаций, средств массовой информации, граждан. Данный принцип также предполагает необходимость всестороннего анализа полученной информации об объекте мониторинга и формирование комплексного вывода, отражающего различные стороны объекта исследования.

Правовой мониторинг институтов государства – сложный процесс, который предполагает необходимый уровень обеспеченности его различных аспектов: финансового, кадрового, материально-технического. Соответственно, в качестве еще одного принципа правового мониторинга институтов государства мы выделяем принцип *оснащенности*. В данном вопросе мы солидарны с точкой зрения О.В. Козловской о том, что «для осуществления мониторинга необходимо наличие и эффективное функционирование обеспечивающих данную деятельность подсистем, к которым можно отнести системы материального обеспечения, технического оснащения, информационного обеспечения, кадрового обеспечения, организационно-методического обеспечения»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Козловская О.В. О необходимости законодательного закрепления принципов правового мониторинга. С. 46.

**Специальные принципы правового мониторинга институтов государства** выступают основой мониторинговой деятельности в отношении отдельной группы институтов государства. Рассмотрим данную группу принципов мониторинговой деятельности на примере правового мониторинга институтов судебной власти.

В качестве специальных принципов правового мониторинга мы выделяем принцип невмешательства в деятельность суда, принцип уважения к суду, а также принцип конфиденциальности информации. Указанные начала мониторинговой деятельности обусловлены объектом мониторинга – институтами судебной власти, функционирующими на основе собственных принципов судоустройства и судопроизводства, которые, несомненно, должны быть приняты во внимание субъектами (участниками) мониторингового исследования.

В соответствии с федеральным конституционным законом «О судебной системе в Российской Федерации» судебная система РФ основана на принципе самостоятельности судов и независимости судей<sup>1</sup>. Осуществление мониторинговой деятельности не должно нарушать указанное положение. Как отмечает В.И. Анишина, «независимость судьи определяет беспристрастное осуществление им правосудия, запрет какого-либо влияния на судью не только иных органов власти, но и любых субъектов права»<sup>2</sup>. Соответственно, *невмешательство в деятельность судей* мы рассматриваем в качестве базового начала правового мониторинга институтов судебной власти.

Принцип *уважения к суду* подразумевает, что проведение мониторинга должно основываться на принципе почтительного отношения к судьям как представителям государственной власти. Само по себе уважение институтов государственной власти является основой существования любого демократического государства, которое обязано создавать условия для эффективного функционирования его государственных и общественных институтов во благо каждого и общества в

---

<sup>1</sup> О судебной системе Российской Федерации : федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ от 31.12.1996 (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

<sup>2</sup> Правосудие в современном мире : монография / под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой. М., 2014. С. 261.

целом<sup>1</sup>. Субъекты правового мониторинга институтов государства как прогрессивного инструмента получения объективной информации о государственно-правовых явлениях также должны действовать уважительно по отношению к судьям и не допускать действий, которые бы выражали неуважительное отношение к судьям и участникам судебного процесса.

Принцип *конфиденциальности информации* предполагает необходимость соблюдения требований законодательства об обеспечении доступа к информации о деятельности судов, а также о персональных данных. Проведение мониторинговых исследований институтов судебной власти предполагает работу с материалами судебных дел, с архивными источниками и иными документами. Субъект мониторинга должен быть в состоянии обеспечить конфиденциальность предоставляемой ему информации и гарантировать ее использование исключительно в целях мониторинга.

**Частные принципы правового мониторинга институтов государства** представлены базовыми началами, характерными исключительно для мониторинговой деятельности в отношении конкретного института; они вытекают из признаков объекта мониторингового исследования.

Рассмотрим данную группу принципов на примере правового мониторинга государственно-правового института мировой юстиции.

В рамках структурно-функционального подхода выделяются такие признаки института мировой юстиции, как статус местного (локального) государственного органа, статус низшей (первичной) инстанции, специальная ограниченная юрисдикция, использование некоторых упрощений в порядке осуществления государственных функций, склонение сторон к примирению<sup>2</sup>. Ряд признаков института мировой юстиции сформулирован также и в рамках институционального подхода, в частности, целеполагание института мировой юстиции, судебная деятельность, организация судебной деятельности мировой юстиции, профессио-

---

<sup>1</sup> Алексеевская Е.И. Об уважении к суду // Администратор суда. 2015. № 2. С. 7.

<sup>2</sup> Лонская С.В. Институт мировой юстиции в России: историко-теоретическое правовое исследование. С. 64; Дорошков В.В. Мировой судья. Исторические, организационные и процессуальные аспекты деятельности. М., 2004. С. 24.



нальная правовая культура мировых судей<sup>1</sup>. Отдельно отмечается, что перечисленные признаки присущи всем институтам судебной власти, однако их правовое и социальное наполнение различны и зависят от места и роли соответствующего института судебной власти в обществе и государстве<sup>2</sup>. При сопоставлении признаков несложно заметить, что признаки, характерные для структурно-функционального подхода, согласуются с двумя институциональными признаками (судебная деятельность и ее организация) и содержат их конкретное описание.

В настоящей работе мы исходим из структурно-функционального подхода к конструированию модели правового мониторинга институтов государства, поэтому именно признаки мировой юстиции (института мировых судей, мировых судов), предложенные в рамках данного подхода, принимаются нами за базовые начала правового мониторинга института мировой юстиции.

В Российской Федерации мировые судьи являются судами субъектов Федерации, и значительная часть вопросов организации и функционирования мировых судей регулируется посредством нормативных правовых актов субъектов РФ. В связи с этим при организации и проведении правового мониторинга в сфере мировой юстиции необходимо учитывать возможные различия в правовом регулировании. Практика проведения мониторинговых исследований мировой юстиции России демонстрирует, что проведение мониторинга является более целесообразным в рамках одного субъекта РФ или при проведении сравнительно-ориентированного мониторинга на территории нескольких субъектов РФ. Таким образом, в качестве частного принципа правового мониторинга мировой юстиции мы выделяем *принцип локальности*.

Кроме того, в качестве частного принципа правового мониторинга мировой юстиции мы предлагаем рассматривать принцип *профессионализма*. Данный принцип подразумевает, что мониторинговая деятельность должна осуществляться лицами, обладающими специальными знаниями в сфере юриспруденции, в частности в сфере организации и деятельности института мировой юстиции. Бо-

---

<sup>1</sup> Мировая юстиция: учеб. пособие / под ред. Н.А. Колоколова. М., 2015. С. 96.

<sup>2</sup> Там же. С. 96.

лее того, принцип профессионализма предполагает также важность привлечения к процессу мониторинга лиц, имеющих опыт осуществления мониторинговой деятельности.

Подводя итог, отметим, что принципы правового мониторинга институтов государства являются необходимым элементом теоретико-методологической модели рассматриваемой деятельности. **Принципы правового мониторинга институтов государства** могут рассматриваться в трех направлениях (нормативном, доктринальном, прикладном), а также могут быть классифицированы на три группы в зависимости от степени их соответствия объектному составу мониторинга (общие, специальные и частные принципы). **Общие принципы** характерны для всей системы правового мониторинга, в том числе мониторинга нормативных актов и правоприменительной практики, правового мониторинга институтов государства. К общим принципам правового мониторинга институтов государства относятся принципы объективности, законности, гласности, плановости, научности, информационной всеохватности, оснащенности. **Специальные принципы** являются основой мониторинговой деятельности в отношении отдельной группы институтов государства. **Частные принципы** правового мониторинга институтов государства характерны исключительно для мониторинговой деятельности в отношении конкретного института государства и обусловлены особенностями конкретного объекта мониторинга.

### **3.3 Средства и методы правового мониторинга институтов государства**

Одним из элементов инструментального уровня модели правового мониторинга институтов государства является совокупность средств и методов, обеспечивающих организацию деятельности по сбору, анализу, обобщению и оценке информации об организации и функционировании соответствующих объектов.

Вопрос выбора средств является существенным при проведении мониторинга, а также при построении его теоретико-методологической модели, так как правильный выбор средств является условием эффективного мониторингового

процесса. Как было справедливо отмечено Д.А. Керимовым, «без средств цели нереальны, неосуществимы, равно как и при отсутствии целей средства не приводят к какому-либо результату»<sup>1</sup>.

Под средствами в философском аспекте А.В. Малько и К.В. Шундилов понимают сознательные действия, предпринимаемые для достижения определенной цели, а также сам инструментарий, с помощью которого подобная деятельность осуществляется<sup>2</sup>. Правовые средства, по мнению А.В. Малько, – это правовые явления, выражающиеся в инструментах (установлениях) и деяниях (технологиях), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей<sup>3</sup>.

Под *средствами правового мониторинга институтов государства* мы предлагаем понимать предметы и явления, с помощью которых обеспечивается достижение целей деятельности по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании институтов государства.

Средства в юриспруденции могут быть представлены в двух видах: материальном и нематериальном<sup>4</sup>, что является актуальным и для правового мониторинга институтов государства. К материальным средствам, то есть к тем, которые существуют независимо от сознания человека, можно отнести источники информации, необходимые для проведения мониторинга, технические средства и прочие вспомогательные материалы. К нематериальным средствам, обусловленным человеческим сознанием, следует отнести те субъективные явления, которые неотделимы от участника мониторингового процесса (например, совокупность знаний, умений и навыков участника мониторинга).

Необходимо также учитывать, что правовой мониторинг институтов государства – сложный процесс, включающий в себя ряд действий (сбор, обобщение,

---

<sup>1</sup> Керимов Д.А. Указ. соч. С. 279.

<sup>2</sup> Малько А.В., Шундилов К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 17.

<sup>3</sup> Общая теория государства и права. Академический курс. Т. 3. С. 427-428.

<sup>4</sup> Алексеев С.С. Общая теория права. М., 1982. Т. 2. С 281; Давыдова М.Л. Указ. соч. С. 118; Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. С. 62; Кашанина Т.В. Указ. соч. С. 87.

анализ и оценку информации). В связи с этим, в зависимости от этапа применения мы предлагаем выделять две группы средств мониторинга: средства сбора информации и средства обобщения, анализа и оценки информации.

Ключевую роль в мониторинге играют *средства сбора информации*, поскольку от того, насколько эффективно будет организован сбор информации, будет зависеть результативность последующих стадий мониторинга.

Как отмечает Ю.А. Тихомиров, «для мониторинга нужна информация»<sup>1</sup>. Правовой мониторинг институтов государства – это деятельность, которая имеет дело, прежде всего, с информацией об организации и функционировании институтов государства. В процессе мониторинга может быть использована различная информация: тематическая, аналитическая, статистическая, контрольная, социологическая, формализованное общественное мнение<sup>2</sup>. По нашему мнению, непосредственно информация не является средством правового мониторинга, так как деятельность в отношении информации (сбор, обобщение, анализ, оценка) составляет сущность мониторинга. Информация, необходимая для осуществления мониторинга, может быть получена субъектом из различных источников, которые и выступают средствами сбора информации. Как правило, под источником понимается продукт целенаправленной человеческой деятельности, используемый для получения данных о социальных явлениях и процессах<sup>3</sup>. Источники имеют неоднородную природу и бывают различных видов: письменные (законодательные, делопроизводственные текущие документы, статистические документы, документы личного происхождения, периодическая печать, публицистические и литературные памятники); материальные (архитектурные ансамбли, произведения искусства, техника); этнографические; лингвистические и др. Полагаем, средствами правового мониторинга институтов государства являются такие источники информации, как письменные, материальные (вещественные), цифровые.

---

<sup>1</sup> Тихомиров Ю.А. Правовой мониторинг в механизме правового регулирования и управления // Мониторинг правоприменения: теоретические проблемы и практическая реализация : сб. материалов круглого стола / отв. ред. Б.В. Яценко. М., 2013. С. 103.

<sup>2</sup> Черепанова Е.В. Указ. соч. С. 128.

<sup>3</sup> Источниковедение: теория, история, метод / Данилевский И.Н. [и др.]. М., 2004. С. 26-27.

К числу *письменных источников* мониторинговой информации мы предлагаем относить следующие: нормативные правовые акты; документы, образующиеся в деятельности государственных органов; статистические документы; средства массовой информации; материалы научных исследований; материалы социологических исследований.

Одним из признаков институтов государства является то, что их организация и функционирование урегулированы правом. В связи с этим, в процессе правового мониторинга институтов государства нормативные правовые акты выступают ценным источником информации. Исследование содержания нормативных правовых актов выступает основой не только мониторинга нормативных и правоприменительных актов, но и мониторинга институтов государства.

Документы, образующиеся в деятельности государственных органов, также выступают значимым источником информации в рамках правового мониторинга институтов государства. Перечни таких документов, как правило, являются нормативно закрепленными<sup>1</sup>. Однако данная информация не во всех случаях может выступать средством правового мониторинга институтов государства вследствие существующих ограничений ее доступности, особенно для негосударственных субъектов мониторинга.

В связи с тем, что немало мониторинговых исследований связаны с институтами судебной власти, важным представляется вопрос о том, является ли средством правового мониторинга институтов государства судебная практика. В науке высказывается положительное мнение по данному вопросу<sup>2</sup>. Необходимо заметить, что термин «судебная практика» понимается в научной литературе неодно-

---

<sup>1</sup> См., например: Примерная номенклатура дел и документов, образующихся в деятельности мировых судей (утв. Судебным департаментом при Верховном Суде РФ 09.06.2011) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Черногор Н.Н., Глазкова М.Е. Мониторинг судебной практики // Судебная практика в современной правовой системе России: монография / Т.Я. Хабриева и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма: ИНФРА-М, 2017. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Радченко В.И. Судебная практика как средство правового мониторинга // Мониторинг правоприменения: теоретические проблемы и практическая реализация : сб. материалов круглого стола / отв. ред. Б.В. Яценко. М., 2013. С. 98.

значно. Некоторые авторы считают, что судебная практика одновременно является юридической деятельностью по осуществлению правосудия, а также итогом судебной деятельности, выраженном в виде судебного акта по конкретному делу<sup>1</sup>. Другие ученые рассматривают значение термина «судебная практика» как совокупность решений судов различных инстанций<sup>2</sup>. В аспекте правового мониторинга институтов государства судебная практика, на наш взгляд, может рассматриваться, прежде всего, в качестве совокупности итоговых документов по результатам осуществления правосудия. Тем самым судебная практика выступает как источник информации о деятельности по осуществлению правосудия и, следовательно, является средством правового мониторинга.

Источником информации для субъекта правового мониторинга институтов государства могут выступать данные статистической отчетности, которые являются неотъемлемой частью функционирования институтов государства. Так, статистическая информация о деятельности федеральных органов исполнительной власти подлежит размещению в сети Интернет<sup>3</sup>. Важным средством правового мониторинга является также судебная статистика, которая исследует количественную сторону правовых и юридических значимых общественных явлений в области судебного производства в целях познания их качественной стороны<sup>4</sup>. Однако следует учитывать, что данные статической отчетности формируются на основе четко установленного перечня показателей, и объема информации о деятельности институтов государства, предоставляемой через систему государственной статистики, может быть недостаточно для достижения цели мониторинга.

---

<sup>1</sup> Лебедев В.М. Судебная власть в современной России: проблемы становления и развития. СПб., 2001. С. 187; Трофимова Л.А. Понятие и значение судебной практики в российской правовой системе // Гражданский и арбитражный процесс. 2016. № 2. С. 2-7; Придворова М.Н. Судебная практика в правовой системе Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – Нижний Новгород, 2003. С. 15.

<sup>2</sup> Гук П.А. Судебная практика как форма судебного нормотворчества в правовой системе России: общетеоретический анализ : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 - М., 2012. С. 13.

<sup>3</sup> Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства РФ № 953 от 24.11.2009 (ред. 20.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5832.

<sup>4</sup> Андриушечкина И.Н., Ковалев Е.А. Судебная статистика : учебно-практическое пособие. М., 2014. С. 143.

При проведении правового мониторинга институтов государства представляется целесообразным обращение к средствам массовой информации, а также к источникам научной литературы. Сбор данных о предмете мониторинга при помощи средств массовой информации выступает важной составляющей мониторинговой деятельности, поскольку средства массовой информации являются источниками актуальных фактических данных о функционировании институтов государства и их отдельных элементов. В СМИ зачастую обозначаются проблемные вопросы, которые могут быть подвергнуты анализу в рамках правового мониторинга. В научной литературе предметом исследований нередко выступают проблемы организации и функционирования различных институтов государства. Выводы ученых во многом основаны на эмпирических наблюдениях. В совокупности данная информация может выступать средством правового мониторинга, которое позволит обеспечить соблюдение принципа информационной всеохватности и сделать мониторинг более объективным.

В процессе правового мониторинга институтов государства для получения информации об исследуемом институте могут быть также использованы данные социологических исследований. Предметом социологического анализа в ходе правового мониторинга являются, в конечном счете, урегулированные правом общественные отношения, а не только сами правовые акты и действия правоприменителей<sup>1</sup>. Необходимо учитывать, что социологические исследования проводятся преимущественно социологами, а не юристами, что, безусловно, придает данным социологических исследований неюридический характер. Тем не менее, результаты социологических исследований могут выступать довольно информативным средством для субъекта (участника) правового мониторинга.

К средствам правового мониторинга институтов государства следует относить также *вещественные источники* информации. Материально-техническое обеспечение выступает важным условием функционирования институтов государства и одновременно является источником информации при проведении правового мониторинга. Для эффективного функционирования институтов и органов

---

<sup>1</sup> Правовой мониторинг: учебное пособие. С. 76.

государства необходима соответствующая материально-техническая база (финансовые средства, помещение, оборудование, техника, транспорт и др.)<sup>1</sup>. Однако для негосударственных субъектов правового мониторинга институтов государства детальное ознакомление с материально-технической базой, созданной для функционирования институтов государства, не всегда является возможным в силу установленных требований к посещению государственных органов.

В настоящее время все большую значимость в проведении правового мониторинга приобретает использование современных информационных технологий, Интернет-ресурсов. В процессе мониторинга происходит в том числе сбор, обобщение, анализ и оценка информации, содержащейся в глобальной сети. *Цифровое пространство* как совокупность информационных ресурсов, созданных субъектами информационной сферы, средств взаимодействия таких субъектов, их информационных систем и информационной инфраструктуры<sup>2</sup>, на наш взгляд, также выступает средством правового мониторинга институтов государства.

В научной литературе активно обсуждается вопрос о необходимости использования современных информационных технологий в процессе правового мониторинга. Как отмечает В.Ю. Туранин, под воздействием глобальной сети меняются общественные отношения, совершенствуется их правовое регулирование, трансформируются коммуникации, возрастает роль информации в жизни общества, и в условиях развития современного мира необходимую эффективность мониторингу придает его «привязка» к коммуникативному пространству Интернета<sup>3</sup>. Более того, на современном этапе юридическую деятельность, в том числе правовой мониторинг, невозможно представить без использования информационно-правовых систем – компьютерных баз данных, содержащих тексты нормативных и правоприменительных актов и иных документов.

---

<sup>1</sup> См., например: Дятчина Е.В. Материально-техническое обеспечение судебного участка мирового судьи // Бизнес. Образование. Право. 2016. № 1. С. 221.

<sup>2</sup> Ярославцева Е.И. Философия цифрового пространства // Гуманитарные чтения РГГУ – 2008. Конференции. Научные семинары. Сборник материалов. М., 2009. С. 73-74.

<sup>3</sup> Туранин В.Ю. Возможности и перспективы осуществления мониторинга российского законодательства с помощью Интернет-ресурсов // Российская юстиция. 2014. № 2. С. 2-4.



А.В. Першин и С.А. Горина указывают на необходимость организации «онлайн-мониторинга судебных постановлений, вынесенных судами без аргументации, в отсутствие сформулированной судом иной правовой позиции по данному делу и принятых вразрез единообразия судебной практики и позиции высших судов»<sup>1</sup>. По мнению авторов, проведение онлайн-мониторинга будет способствовать обеспечению единства судебной системы и открытости судебных решений, а также соблюдению законности в сфере правосудия.

Информация о функционировании институтов и органов государства подлежит размещению в сети Интернет. Перечни такой информации установлены соответствующими нормативными актами<sup>2</sup>. К информации о деятельности институтов исполнительной власти, размещаемой в сети Интернет, относится общая информация о государственном органе, информация о нормотворческой деятельности, информация о текущей деятельности в пределах компетенции, статистическая информация и иные виды информации. В обязательном порядке в сети Интернет должна быть размещена информация о деятельности судов, в частности, общая информация о суде; информация, связанная с рассмотрением дел; тексты проектов правовых актов, внесенных судами в порядке законодательной инициативы; данные судебной статистики; информация о кадровом обеспечении суда; информация о порядке и времени приема граждан, порядке рассмотрения их обращений; сведения о закупках товаров, работ, услуг. Требования к размещению

---

<sup>1</sup> Першин А.В., Горина С.А. Общественный мониторинг судебных актов как способ укрепления правосудия // Современное право. 2016. № 2. С. 88.

<sup>2</sup> Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776; Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ: федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6217; Порядок организации доступа и контроля за обеспечением доступа к информации о деятельности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: распоряжение Председателя Государственной Думы ФС РФ от 12.01.2010 № 3р-1 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства РФ от 24.11.2009 № 953 (ред. 20.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5832; Об утверждении Положения об организации работы по обеспечению доступа к информации о деятельности Министерства образования и науки РФ: приказ Минобрнауки России от 22.06.2016 № 734 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

информации о деятельности институтов и органов государства установлены и на уровне субъектов РФ<sup>1</sup>.

Тем не менее, с развитием информационных технологий в деятельности институтов государства традиционные «бумажные» документы по-прежнему сохраняют свою актуальность. Для мониторинговых исследований институтов государства не всегда бывает достаточно информации, содержащейся в открытых Интернет-источниках, в связи с чем возникает необходимость выбирать иные средства. Субъекты мониторингов активно используют и иные средства получения информации (материалы опросов, интервью, наблюдений, личные дела, архивные источники, книги, газеты, журналы). Цифровое пространство может выступать средством правового мониторинга институтов государства, однако не во всех мониторинговых исследованиях данное средство может быть эффективным.

В литературе к источникам мониторинговой информации предлагается относить персональные источники информации<sup>2</sup>. По мнению М. Новицкого и З. Фиаловой, этот вид источников информации должен охватывать руководство учреждения, работников различных подразделений, посетителей учреждения, лиц, являющихся неформальными харизматическими авторитетами, ученых, журналистов<sup>3</sup>. По нашему мнению, нет необходимости выделять персональные источники информации в отдельную группу, так как все иные источники мониторинговой информации (письменные, вещественные, цифровые) создаются человеком (персоной). М. Новицкий и З. Фиалова указывают, что, как правило, указанные выше лица предоставляют различного рода информацию в ходе проведения опросов, анкетирований, интервью<sup>4</sup>. Тем не менее, результаты подобных действий могут быть представлены как в письменной, так и в цифровой форме.

---

<sup>1</sup> См., например: Об обеспечении доступа к информации о деятельности мировых судей в Калининградской области: закон Калининградской области от 11.05.2011 № 4 (ред. от 09.12.2014) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; О порядке предоставления информации органами государственной власти Калининградской области: закон Калининградской области от 06.07.2002 № 164 (ред. от 10.12.2014) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Новицкий М., Фиалова З. Указ. соч. С. 116.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

Помимо источников информации, к средствам правового мониторинга институтов государства необходимо относить и *вспомогательные технические средства*, то есть предметы и явления, которые способствуют наиболее эффективному сбору информации, а также ее обобщению, анализу и оценке.

Помимо средств сбора информации в мониторинговом процессе используются *средства обобщения, анализа и оценки информации*, обусловленные характером мониторинговых стадий, на которых они используются. Во-первых, технические средства необходимы участникам мониторинга для работы с различными источниками информации. Во-вторых, вспомогательные технические средства выступают необходимым средством мониторинга на стадиях обобщения, анализа и оценки полученной ранее информации.

М. Новицкий и З. Фиалова данную группу средств мониторинга обозначают термином «инструментарий», который составляют технические средства, позволяющие произвести запись или замеры, например, опросный лист, анкета, сценарий интервью, карточка наблюдения, план следствия, определение объема экспертизы, вопросник для изучения документов, план наблюдений<sup>1</sup>. Приведенный перечень средств мониторинга представляется неполным, так как включает только специфические мониторинговые средства, создаваемые и используемые исключительно в целях мониторинга. Тем не менее, мониторинговый процесс невозможен без использования компьютеров, копировальной и множительной техники, фотоаппаратов, диктофонов, иной оргтехники, канцелярских товаров. Кроме того, в процессе мониторинга могут быть задействованы специальные компьютерные программы обобщения информации (например, Microsoft Excel, SPSS, STATISTICA), необходимость использования которых связана с тем, что в рамках мониторинга применяются различные математические и социологические методы. Субъекты (участники) мониторинга могут иметь дело с большим массивом количественной информации, для обобщения которой необходимо использование специальных компьютерных программ.

---

<sup>1</sup> Новицкий М., Фиалова З. Указ. соч. С. 102.

Итак, средства правового мониторинга институтов государства – это предметы и явления, с помощью которых обеспечивается достижение целей мониторинга. К средствам правового мониторинга институтов государства относятся письменные, вещественные и цифровые источники информации, а также вспомогательные технические средства, которые способствуют наиболее эффективной работе с источниками информации, а также обобщению, анализу и оценке полученной информации. Вспомогательные технические средства выступают инструментарием, необходимым на всех стадиях мониторинга, и лишь для стадии сбора информации характерны специфические средства – источники информации об организации и функционировании институтов государства.

Вторым элементом юридической техники правового мониторинга институтов государства выступают методы данной деятельности.

Прежде всего, необходимо определиться с терминологией по данному вопросу и определить, как соотносятся между собой такие понятия, как метод, способ и прием. С философских позиций метод – это способ построения и обоснования системы философского знания, совокупность приемов и операций практического и теоретического освоения действительности<sup>1</sup>. Из данного определения вытекает, что, во-первых, термины «метод» и «способ» являются тождественными, и, во-вторых, «метод» является более широким понятием, чем «прием». Кроме того, помимо приемов, метод включает в себя также операции, то есть отдельные действия в ряду других подобных. О мониторинговых операциях мы будем говорить в рамках исследования вопроса стадий правового мониторинга институтов государства. Если стадии правового мониторинга институтов государства подразумевают набор определенных действий, которые необходимо осуществить в рамках мониторинга, то методы мониторинга несут в себе информацию о том, каким образом субъект должен осуществлять эти действия.

Говоря о методах правового мониторинга институтов государства, считаем необходимым также упомянуть термин «методика», означающий совокупность методов, приемов осуществления какой-либо деятельности. В настоящем исследовании

---

<sup>1</sup> Философский энциклопедический словарь. С. 364.

довании мы сознательно не обращаемся к этому термину как базовому, так как предлагаемая нами модель правового мониторинга институтов государства не содержит универсальной методики правового мониторинга институтов государства. В рамках теоретико-методологического исследования данной деятельности имеет смысл говорить о возможных методах мониторинга как способах сбора и обработки информации о состоянии и функционировании возможных объектов данного вида мониторинга. При проведении мониторинговых исследований институтов государства методы мониторинга могут быть сгруппированы различными способами в зависимости от предмета, целей и задач конкретного исследования. Соответственно, каждым субъектом правового мониторинга отдельного института государства формируется собственная методика мониторингового исследования.

Под *методами правового мониторинга институтов государства* мы предлагаем понимать совокупность приемов, обеспечивающих сбор, обобщение, анализ и оценку информации об объекте мониторинга.

Методы правового мониторинга институтов государства образуют систему взаимосвязанных элементов. Выбор субъектом мониторинга определенного метода сбора информации влечет необходимость использования соответствующих методов обобщения, анализа и оценки информации. И.В. Жужгов выделяет довольно разнообразный перечень способов мониторинга правового пространства, в том числе макроанализ и макрооценку состояния законодательства; анализ (сравнительный и синтетический); оценку и отслеживание действия нормативно-правовых актов; анкетирование; создание горячих линий; проведение конференций; изучение документов; социологические опросы; интервьюирование; проведение эксперимента; гуманитарно-правовую экспертизу<sup>1</sup>. А.С. Фадеева в рамках исследования аналитической функции правового мониторинга выделяет такие методы ее реализации, как логические приемы, способы и методы юридической науки, а также социологические, общенаучные, статистические и иные методы<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Жужгов И.В. Указ. соч. С. 51-54.

<sup>2</sup> Фадеева А.С. Аналитическая функция правового мониторинга : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С. 20, 22.

В зарубежной литературе основное внимание уделяется методам сбора информации. Так, М. Новицкий и З. Фиалова под методами понимают одновременно способы сбора информации и обработки полученных данных, например, анализ прессы, определение физических параметров, вторичный сравнительный анализ статических данных, изучение документов (в суде), анализ жалоб, воспроизведение событий, фокусированное групповое интервью, структурированное интервью, интервью с опросником, анкета, наблюдение, эксперимент<sup>1</sup>. Кроме того, авторы выделяют три группы методов получения информации: из письменных источников<sup>2</sup>, из персональных источников<sup>3</sup>, а также методы получения информации с помощью наблюдений и измерений<sup>4</sup>.

Поскольку методы тесно связаны со средствами определенной деятельности, полагаем необходимым дифференцировать их аналогично: на методы сбора информации и методы обработки информации (обобщения, анализа и оценки).

Одним из самым распространенных методов сбора информации выступает опрос. Отметим, что опрос – это, прежде всего, социологический метод. Тем не менее использование его в процедуре правового мониторинга институтов государства позволяет эффективно получать информацию об объекте мониторинга – институте государства как об организационно-функциональной структуре.

Как отмечает А.В. Корнев, социологический опрос – это письменное или устное, непосредственное или опосредованное обращение к респонденту с вопросами, содержание ответов на которые раскрывает изучаемую проблему<sup>5</sup>. Как правило, выделяется два вида опросов: интервью и анкетирование.

Интервью – это проводимая по определенному плану беседа, предполагающая прямой контакт интервьюера с респондентом<sup>6</sup>. Как было отмечено Д.А. Керимовым, интервью предполагает личное общение интервьюера с опрашиваемым,

---

<sup>1</sup> Новицкий М., Фиалова З. Указ. соч. С. 101.

<sup>2</sup> Там же. С. 119-131.

<sup>3</sup> Там же. С. 131-153.

<sup>4</sup> Там же. С. 153-160.

<sup>5</sup> Проблемы истории, методологии и теории юридической науки : монография / отв. ред. А.В. Корнев. М., 2017. С. 390-391.

<sup>6</sup> Там же.

при котором первый задает вопросы и фиксирует ответы второго<sup>1</sup>. В научной литературе выделяют различные виды интервью. Наиболее распространенной является классификация интервью по технике его проведения. Так, интервью может быть формализованным, фокусированным и свободным<sup>2</sup>.

Анкетный опрос состоит в том, что опрашиваемые лица отвечают в письменной форме на вопросы, предъявляемые им в виде опросных листов (анкет). Анкетирование может проводиться в различных формах и быть индивидуальным или групповым, очным или заочным. Основой метода анкетирования и главным элементом анкеты является вопрос. По мнению А.В. Корнева, основная проблема анкетного опроса – формирование вопросов, на которые будут отвечать респонденты<sup>3</sup>. Как отмечает В.М. Сырых, вопросы анкеты должны быть сформулированы таким образом, чтобы они обеспечивали сбор полной, надежной и достоверной информации<sup>4</sup>. В свою очередь, ученым также была выявлена немаловажная черта анкетного опроса, а именно субъективный характер фактов, выявленных в ходе анкетирования<sup>5</sup>. По мнению В.М. Сырых факты могут иметь доказательственное значение, если они подтверждаются сведениями, полученными в процессе анализа письменных источников или наблюдения<sup>6</sup>.

Особой разновидностью опроса выступает опрос общественного мнения, который носит массовый характер. Основным источником информации в нем выступают представители различных категорий населения, профессиональная деятельность которых непосредственно не связана с объектом (предметом) анализа<sup>7</sup>. Важность организации и проведения опросов общественного мнения была отмечена и в научной литературе<sup>8</sup>. Как отмечает А.А. Дорская, правовой мониторинг

---

<sup>1</sup> Керимов Д.А. Указ. соч. С. 288-291.

<sup>2</sup> Социология права: курс лекций : в 2 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2015. Т. 1. С. 109.

<sup>3</sup> Проблемы истории, методологии и теории юридической науки. С. 391.

<sup>4</sup> Сырых В.М. Социология права. С. 358

<sup>5</sup> Сырых В.М. Логические основания общей теории права. Т. 1. С. 398.

<sup>6</sup> Там же. С. 399.

<sup>7</sup> Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Прикладная социология: методология и методы. М., 2012. С. 112.

<sup>8</sup> Лапаева В.В. Конкретно-социологические исследования в праве. М., 1987. С. 42-43.

позволяет увидеть реальную «работу» законов и их восприятие обществом<sup>1</sup>. Использование метода опроса общественного мнения демонстрирует нам практика проведения мониторинга по вопросам функционирования институтов судебной власти Счетной палатой РФ. Опрос проводился в электронной форме на официальном сайте Счетной палаты РФ и был доступен для любого посетителя сайта<sup>2</sup>. При проведении опроса не предъявлялось специальных требований к составу респондентов. Для того чтобы стать участником опроса, необходимо указать общую информацию о себе (пол, возраст, социальный статус, уровень образования, сфера деятельности).

Выбирая в качестве метода мониторинга опрос общественного мнения, необходимо осознавать наличие субъективной составляющей в полученных результатах и уделить особое внимание оценке полученных данных, их сопоставлению с иными полученными в ходе мониторинга данными. По мнению социологов, результаты аналитического социологического анализа общественного мнения могут оказаться еще более весомыми, если будут сопоставлены с данными экспертного опроса по аналогичной проблеме<sup>3</sup>. Как справедливо отмечает В.В. Астанин, конкретно-социологический метод исследования в виде опроса экспертов предполагает опору на общественное мнение относительно состояния сферы мониторинга<sup>4</sup>.

В качестве еще одного вида опроса можно выделить опрос экспертов. Согласно общему представлению об экспертном опросе статусом экспертов могут быть наделены специалисты, занимающиеся исследованием той или иной про-

---

<sup>1</sup> Дорская А.А. Правовая реформа в Российской Федерации и права человека // Научный поиск. 2015. № 1.3. С. 11.

<sup>2</sup> Оцените деятельность органов судебной власти (судов) – опрос: Портал государственного и муниципального финансового аудита [Электронный ресурс]. URL: <https://portal.audit.gov.ru/#/surveys/archive/1392762/statistics> (дата обращения: 23.05.2018); Оцените доступность судебных участков мировых судей и качество осуществления правосудия мировыми судьями – опрос: официальный сайт Счетной палаты РФ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/32465](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32465) (дата обращения: 23.05.2018).

<sup>3</sup> Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Указ. соч. С. 112.

<sup>4</sup> Астанин В.В. Мониторинг правоприменения в методическом значении и научно-практическое обеспечение его задач в деятельности Министерства юстиции РФ // Вестник Российской правовой академии. 2010. № 3. С. 74.



блемы, представители социальных институтов, призванных решать эту проблему, лица, ответственные за формирование общественного мнения по данным вопросам<sup>1</sup>. Полагаем, при проведении опроса в ходе правового мониторинга институтов государства экспертами могут выступать: ученые, занимающиеся научными исследованиями по вопросам организации и функционирования институтов государства; лица, замещающие государственные должности, и государственные служащие; представители институтов гражданского общества.

Результаты экспертного опроса также должны быть подвергнуты тщательному анализу и оценке. В частности, В.В. Лапаевой было справедливо замечено, что полученная в результате экспертного опроса информация должна быть обработана и интерпретирована с учетом уровня компетенции и личных качеств экспертов<sup>2</sup>. Как отмечают участники исследований, качество экспертного опроса зависит от таких показателей, как репрезентативность ответов, состояние экспертного сообщества, соотношение теоретиков и практиков среди экспертов, соотношение пессимистов и оптимистов, а также соотношение традиционалистов и сторонников модернизации конституционного строя<sup>3</sup>.

Следующим методом сбора информации в рамках правового мониторинга институтов государства выступает наблюдение. Мы уже обращали внимание на то, что само слово «мониторинг» в узком смысле обозначает наблюдение. Однако в настоящем исследовании наблюдение является лишь одним из методов правового мониторинга. В научной литературе подчеркивается «функциональная ценность» наблюдения как метода правового мониторинга, поскольку в процессе наблюдения изучение объекта осуществляется «вплотную, в идеале – со всех сторон, со всех телеологических позиций на соответствующей профессиональной платформе»<sup>4</sup>. В процессе правового мониторинга институтов государства метод наблюдения является весьма эффективным. Использование данного метода позволяет получить качественную информацию о том, как происходит функциониро-

---

<sup>1</sup> Лапаева В.В. Конкретно-социологические исследования в праве. С. 45-46.

<sup>2</sup> Там же. С. 45-46.

<sup>3</sup> Конституционный мониторинг. С. 160-161.

<sup>4</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 33.

вание института государства. В то же время нельзя не заметить, что, во-первых, наблюдение требует значительных временных затрат, и, во-вторых, метод наиболее эффективно может быть применен коллективным субъектом с распределением обязанностей и участков наблюдения между его участниками.

Еще одним методом правового мониторинга институтов государства является анализ документов, который используется в мониторинге с целью извлечения информации. Полагаем, анализ документов необходимо отличать от анализа результатов опросов или данных наблюдения. Анализ данных наблюдения и результатов опросов направлен на детальное исследование тех или иных свойств и признаков, выявленных в процессе наблюдения или опроса.

В научной литературе выделяется две разновидности анализа документов. Традиционный (качественный, неформализованный) анализ предполагает глубокое исследование составных частей документа. Количественный (формализованный) анализ документов, как правило, обозначается специальным термином «контент-анализ»<sup>1</sup>. По мнению А.В. Корнева, применение контент-анализа целесообразно в том случае, когда требуется высокая точность и объективность анализа при работе с ответами на открытые вопросы<sup>2</sup>. Сущность контент-анализа сводится к тому, чтобы найти такие легко подсчитываемые признаки, черты, свойства документа, которые с необходимостью отражали бы существенные стороны его содержания, что сделает содержание документа измеримым и доступным точным вычислительным операциям<sup>3</sup>. В настоящее время применение метода контент-анализа ориентировано на использование современной вычислительной техники<sup>4</sup>. В процессе правового мониторинга институтов государства метод контент-анализа может использоваться в отношении различных документов, в том числе нормативных актов, регулирующих деятельность института государства, доку-

---

<sup>1</sup> Проблемы истории, методологии и теории юридической науки. С. 394-395; Мониторинг правоприменения в Российской Федерации. С. 59.

<sup>2</sup> Проблемы истории, методологии и теории юридической науки. С. 394-395.

<sup>3</sup> Бородкин Л.И. Многомерный статистический анализ в исторических исследованиях. М., 1986. С. 139.

<sup>4</sup> Проблемы истории, методологии и теории юридической науки. С. 394- 395.

ментов, образующихся в процессе функционирования государственных органов, статистических документов, материалов СМИ и научных исследований.

Все более распространяются математические методы обобщения и анализа мониторинговой информации. Математические методы могут быть эффективным способом обобщения и анализа результатов опросов, в частности, опроса общественного мнения<sup>1</sup>. Кроме того, в процессе мониторинга могут применяться такие методы, как статистический анализ (путем сравнения категориальных данных), регрессионный анализ для проверки сложных гипотез, предполагающих оценку связи между несколькими линейными<sup>2</sup>. Для обработки результатов анкетирования используются также такие математические методы, как расчет показателей описательной статистики, ранжирование и шкалирование, выявление корреляционной зависимости между отдельными признаками, метод факторного анализа, процедура проверки гипотезы с использованием критерия хи-квадрат<sup>3</sup>.

Помимо сбора, обобщения и анализа информации, правовой мониторинг институтов государства предполагает также оценку изученной ранее информации. Оценка состоит в выражении мнения о ценности, уровне, значении исследуемого вопроса. Как отмечается в научной литературе, мониторинговая оценка полученных и проанализированных данных имеет синтетический характер и дает целостное представление о качестве и значимости указанных данных<sup>4</sup>. Синтез в данном случае позволяет получить новые знания о наблюдаемом объекте и обобщенно оценить его, сделать определенные прогностические выводы, разработать рекомендации по совершенствованию объекта.

Обратимся к практике мониторинговых исследований институтов государства с точки зрения использования различных средств и методов.

Письменные источники информации выступают одним из основных средств *мониторинга правоприменения в Российской Федерации*, согласно методике кото-

---

<sup>1</sup> Лапаева В.В. Конкретно-социологические исследования в праве. С. 43-44.

<sup>2</sup> Российские судьи: социологическое исследование профессии. С. 26.

<sup>3</sup> Фомина Е.Е., Жиганов Н.К. Методика обработки результатов анкетирования с использованием методов многомерной и параметрической статистики // Вестник Удмуртского университета. Серия: Философия. Психология. Педагогика. 2017. Т. 27, вып. 1. С. 105-110.

<sup>4</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 34.

рого<sup>1</sup> при осуществлении мониторинга используется: практика судов общей юрисдикции и арбитражных судов, практика деятельности государственных органов РФ и субъектов РФ, иная информация о практике применения нормативных правовых актов РФ, а также информация, поступившая из общественных, научных, правозащитных и иных организаций, почерпнутая из средств массовой информации или поступившая от граждан. Помимо вышеперечисленных видов информации при осуществлении мониторинга правоприменения может быть использована статистическая информация, получаемая на основе статистических показателей и дополняемая отраслевой статистикой органов государственной власти и иных государственных органов, а также социологическая информация, формируемая на основе социологических исследований. Несмотря на то, что данная методика закрепляет порядок проведения мониторинга в отношении специального объекта, а именно правоприменительной практики, а также перечисляет виды используемой информации (что мы не рассматриваем как средство правового мониторинга), приведенный перечень, на наш взгляд, достаточно полно отражает возможные варианты информации, получаемой именно из письменных источников. Тем не менее, полагаем, закрепленный в методике мониторинга правоприменения перечень мониторинговой информации и, следовательно, ее источников, не является исчерпывающим.

Рассматриваемая методика осуществления мониторинга правоприменения в РФ не предусматривает четкого перечня методов мониторинга. Лишь указано, что мониторинг правоприменения включает в себя сбор, обобщение, анализ и оценку практики применения нормативных правовых актов, которые выступают одновременно этапами мониторинга. Отдельно установлен исчерпывающий перечень показателей, по которым происходит обобщение, анализ и оценке информации о практике применения нормативных правовых актов.

Во многих случаях субъекты и участники правового мониторинга различных институтов государства не ограничиваются каким-либо одним методом по-

---

<sup>1</sup> Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации: постановление Правительства РФ № 694 от 19.08.2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 35. Ст. 5081.

лучения информации и осуществляют сбор информации с помощью нескольких методов. Так, *мониторинг и оценка открытости федеральных органов исполнительной власти* основывается на сочетании трех методов:

- 1) самообследование (самоанализ) достигнутых результатов по внедрению и развитию механизмов (инструментов) открытости, которое преимущественно направлено на анализ количества и качества размещения информации на официальном сайте федерального органа исполнительной власти в сети «Интернет»;
- 2) экспертная оценка эффективности внедрения механизмов открытости;
- 3) социологические исследования по изучению уровня доверия и удовлетворенности граждан уровнем открытости федеральных органов исполнительной власти<sup>1</sup>.

Два последних метода мониторинга являются разновидностями опроса (опрос экспертов, опрос общественного мнения). В целом, можно сделать вывод, что данный мониторинг основан на сочетании методов анализа цифровых источников информации и опроса.

Интересным примером правового мониторинга институтов государства представляется *мониторинг деятельности мировых судей Ростовской области*<sup>2</sup>. Так, для сбора информации использовались два метода – опрос (четырёх целевых групп – мировые судьи, работники аппарата мировых судей, посетители судов и адвокаты) и наблюдение. Опросы проводились путем анкетирования. Данные опроса дополнялись информацией, полученной в ходе специально организованного наблюдения в двенадцати участках мировых судей, расположенных в тринадцати зданиях (помещениях) и анализа «пространственных и физических аспектов доступности». В рамках мониторинга также исследовался вопрос транспортной доступности судебных участков (наличие маршрутов общественного транспорта вблизи местоположения судебных участков, наличие бесплатных парковоч-

---

<sup>1</sup> Методика мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполнительной власти: утверждена протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства № АМ-П36-89пр от 26.12.2013 [Электрон. ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Разогреева А.М., Шимбарева Н.Г. Указ. соч. С. 37-39.

ных мест), а также доступности судебного участка для лиц с ограниченными возможностями здоровья, в том числе наличия специального оборудования для инвалидов. Соответственно, мониторинг деятельности мировых судей Ростовской области был основан на сочетании различных средств и методов, уместно дополнивших друг друга.

Подобное сочетание методов опроса и наблюдения, а также письменных, цифровых и вещественных источников информации было положено в основу и иных мониторинговых исследований мировой юстиции. В основу *мониторингового исследования судебных заседаний мировых судей в Ленинградской области и Пермском крае* были положены такие методы, как, во-первых, наблюдения в канцелярии, в процессе приема у мирового судьи, наблюдения судебных разбирательств на разных стадиях; во-вторых, интервью с истцами, ответчиками, представителями сторон, в-третьих, оценка материально-технического обеспечения деятельности мировых судей<sup>1</sup>. В рамках *исследования аспектов независимости и эффективности мировой юстиции*, проведенного региональными общественными организациями Нижегородской области и Республики Татарстан использовались два метода мониторинга: анкетирование и обследование участков мировых судей (наблюдение)<sup>2</sup>. Кроме того, проведение мониторинга включало в себя проведение анализа основополагающих стандартов как международного, так и национального уровня, устанавливающих гарантии реализации права на справедливое судебное разбирательство, а также анализ международных документов рекомендательного характера, посвященных вопросам независимости судей и эффективности судебных органов<sup>3</sup>.

Основой проведенного нами *мониторинга мировой юстиции в Калининградской области* стал метод анкетирования. Анкетный опрос выступил релевантным методом данного мониторинга, так как цель исследования заключалась в том, чтобы выявить профессиональные ценности и нормы, которые лежат в основе профессиональной правовой культуры мировых судей. Предоставить подоб-

---

<sup>1</sup> Воронков В.М., Ежова Л.В. Указ. соч. С. 27-29.

<sup>2</sup> Мировая юстиция в России: оценка независимости и эффективности.

<sup>3</sup> Там же. С. 45.

ную информацию могли лишь сами мировые судьи, которым в силу специфики своей деятельности уместнее отвечать на вопросы анонимной анкеты, нежели чем участвовать в других более открытых формах опроса (интервью, фокус-группа и др.). Мировым судьям Калининградской области была предложена для заполнения анкета, состоящая из 13 вопросов (Приложение 2). Первая группа вопросов была направлена на выявление социально-демографических характеристик корпуса мировых судей Калининградской области, а именно на установление пола, возрастной категории респондента), информации о получении юридического образования (вуз, форма обучения, очередность), предыдущего места работы до наделения полномочиями мирового судьи и стажа работы. Вопросы, направленные на выявление норм и установок судей были построены по принципу ранжирования (*Ranking Questions*). Респондентам было предложено сравнить варианты ответов друг с другом и разместить их в порядке предпочтения. Такой тип вопросов не ограничивает респондентов определенным количеством возможных ответов, а позволяет выявить отношение судей к каждому из предложенных ответов.

Для обработки результатов была задействована совокупность математических и статистических методов, в частности, ранжирование, вычисление медианного значения. На стадии анализа и оценки результатов был использован метод сравнительного анализа, обеспечивший выявление тенденции в развитии профессиональной правовой культуры мировых судей за период с 2015 по 2018 гг. Для обобщения и анализа итогов мониторингового исследования мы использовали программу Microsoft Excel, с помощью которой были обобщены ответы мировых судей на вопросы анкеты и подсчитаны результаты ответов на отдельные вопросы (Приложение 3). Использование данной программы позволило также использовать различные виды диаграмм для анализа и оценки результатов мониторинга и выявления изменений в профессиональной культуре мировых судей.

В 2017 г. в юридическом институте БФУ им. И. Канта был также проведен мониторинг доступности правосудия мировых судей в Калининградской области. В качестве основного метода исследования было выбрано наблюдение, которое позволило собрать информацию о территориальном расположении судебных

участков мировых судей Калининграда, фактическом обеспечении возможности доступа в помещения судебных участков для лиц с ограниченными возможностями здоровья, об оснащении судебных участков информационными материалами<sup>1</sup>. Соответственно, основой данного мониторингового исследования стала совокупность материальных (вещественных) средств – источников информации, и метода наблюдения, позволяющего эффективно получить необходимую информацию о материально-техническом обеспечении судебного участка мирового судьи, под которым понимается комплекс мероприятий, направленных на обеспечение работы судебного участка путем снабжения необходимыми финансовыми средствами и услугами, оборудованием, компьютерной и иной техникой, соответствующими помещениями, транспортом и другими видами материально-технических средств, а также электронными и информационными ресурсами<sup>2</sup>. Помещения, в которых располагаются судебные участки мировых судей, а также их расположение, также могут выступать средством правового мониторинга в той части, в которой демонстрируют физическую доступность мировой юстиции.

На основе анализа практики мониторинга институтов государства можно сделать вывод, что мониторинговые исследования институтов государства основаны на сочетании разнообразных методов и средств. Заметим, что выделенные нами методы сбора информации об объекте мониторинга коррелируют тем источникам информации, которые были обозначены в качестве средств правового мониторинга институтов государства. Так, для проведения опроса необходимы письменные и цифровые источники информации, для наблюдения – вещественные, и для анализа документов – письменные источники информации. Все имеющиеся исследования объединяет применение логических методов, которые позволяют выразить основные результаты сбора информации в более общих положениях, сгруппировать собранную информацию по тематическим блокам, рассмотреть отдельные стороны, свойства исследуемого объекта и выразить мнение о ценности, уровне, значении исследуемого вопроса.

---

<sup>1</sup> Джанунц С.В., Карпачева А.В. Указ. соч.

<sup>2</sup> Дятчина Е.В. Материально-техническое обеспечение судебного участка мирового судьи // Бизнес. Образование. Право. 2016. № 1. С. 221.



Таким образом, в рамках инструментального уровня теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства необходимо различать средства и методы данной деятельности. **Средства правового мониторинга институтов государства** – это предметы и явления, с помощью которых обеспечивается достижение целей мониторинга. **Методы правового мониторинга институтов государства** представляют собой совокупность приемов, обеспечивающих сбор, обобщение, анализ и оценку информации об объекте мониторинга. К средствам правового мониторинга институтов государства относятся письменные, вещественные и цифровые источники информации, а также вспомогательные технические средства, которые способствуют наиболее эффективной работе с источниками информации, а также обобщению, анализу и оценке полученной информации. Вспомогательные технические средства выступают инструментарием, необходимым на всех стадиях мониторинга, и лишь для стадии сбора информации характерны специфические средства – источники информации об организации и функционировании институтов государства. Получение информации обеспечивается использованием таких методов, как опрос, наблюдение и анализ документов. Обобщение, анализ и оценка информации осуществляются с помощью математических (статистических) и логических методов.

Вопрос выбора средств и методов является весьма существенным для субъекта правового мониторинга институтов государства, который, прежде всего, стремится получить полную и достоверную информацию об объекте мониторинга в соответствии с поставленными целями и задачами. Процесс негосударственного правового мониторинга институтов государства может быть существенно осложнен такими проблемами, как ограниченный доступ к информации об организации и функционировании институтов государства, недостаточность объема данных, предоставляемых через систему государственной статистики и содержащихся в открытых Интернет-ресурсах.

### 3.4 Стадии правового мониторинга институтов государства

Как и любая деятельность, правовой мониторинг институтов государства представляет собой упорядоченный процесс, состоящий из определенных последовательных действий. Процесс правового мониторинга институтов государства можно также представить как совокупность определенных этапов и действий, направленных на достижение цели и решение задач мониторинга.

В научной литературе предложен специальный термин, означающий совокупность стадий и видов деятельности в процессе мониторинга, – «цикл мониторинга»<sup>1</sup>. Употребление данного термина применительно к мониторингу, на наш взгляд, не всегда может быть корректным, поскольку, как правило, под циклом понимается совокупность явлений, процессов, составляющая круговорот в течение определенного промежутка времени<sup>2</sup>. Проведение мониторингового исследования не всегда означает то, что мониторинг будет повторяться регулярно. Повторение мониторингового процесса возможно в зависимости от воли его субъекта, а также предмета и цели мониторинга, но не является обязательным.

Как правило, в научной литературе применительно к правовому мониторингу авторы используют такие термины как «стадии» и «этапы». В одних случаях за основу берется один из этих терминов<sup>3</sup>, в других – термины «стадия» и «этап» используются как синонимичные<sup>4</sup>, в третьих – использование рассматриваемых понятий построено на определенном соотношении между ними: термин «стадия» употребляется как более широкое понятие по отношению к понятию «этап», и

---

<sup>1</sup> Автономов А.С., Гаврилова И.Н. Методологические аспекты оценки прав человека в контексте их судебной защиты // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 1. С. 98; Иванова Л.А. Определение эффективности нормативных актов в процессе правового мониторинга : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. С. 17-18.

<sup>2</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 875.

<sup>3</sup> См., например: Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 38; Правовой мониторинг: учеб. пособие. С. 26-27; Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 110-117.

<sup>4</sup> Козловская О.В. Об определении этапов осуществления мониторинга правоприменения // Черные дыры в Российском законодательстве. 2013. № 5. С. 10.

каждая стадия предполагает несколько этапов<sup>1</sup>. В русском языке под этапом понимается отдельный элемент, стадия процесса, деятельности<sup>2</sup>. Слово «стадия» означает период в развитии чего-либо, ступень, этап, фазу<sup>3</sup>. Соответственно, в данном случае речь идет о синонимичных понятиях. В настоящей работе мы также будем использовать упомянутые термины как синонимы.

В концепции правового мониторинга, разработанной учеными Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, названы следующие этапы правового мониторинга: 1) определение и конкретизация цели мониторинга; 2) определение объекта мониторинга; 3) определение круга субъектов мониторинга, их полномочий и ответственности; 4) разработка программы и плана проведения мониторинга; 5) мониторинговые наблюдения, их анализ и оценка; 6) «итог мониторинга» - подготовка документа по результатам его проведения<sup>4</sup>. Несмотря на достаточно полное описание всего процесса мониторинга, указанный вариант определения его этапов, на наш взгляд, не является безупречным. Авторы концепции выделяют в качестве третьей стадии мониторинга определение круга субъектов, и проведению этих действий предшествуют определение цели и объекта мониторинга. На наш взгляд, в такой расстановке мониторинговых действий нарушается их логическая последовательность. Мониторинг – это сознательная деятельность соответствующего субъекта, и именно субъект мониторинга должен определить цель этой деятельности и ее объект. Соответственно, если определение субъектного состава мониторинга выделяется в отдельную стадию мониторинга, оно должно предшествовать всем остальным действиям.

Н.Н. Черногор выделяет шесть стадий правового мониторинга: 1) подготовительная стадия (постановка и конкретизация цели и задач мониторинга, выбор его вида, корректировка методологии, определение объекта и круга субъектов,

---

<sup>1</sup> См., например: Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Указ. соч. С. 73-79; Толмачева Н.Н. Указ. соч. С. 6-7; Тлупова А.В. Указ. соч. С. 12-13; Негробов В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С. 19-20.

<sup>2</sup> Кузнецов С.А. Указ. соч. С. 1526; Ожегов, С.И.; Шведова, Н.Ю. Указ. соч. С. 913.

<sup>3</sup> Кузнецов С.А. Указ. соч. С. 1258 Ожегов, С.И.; Шведова, Н.Ю. Указ. соч. С. 761.

<sup>4</sup> Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Указ. соч. С. 38.

определение источников информации, разработка (утверждение) плана проведения мониторинга); 2) стадия сбора информации (сбор первичной и вторичной информации об объекте информации); 3) стадия мониторинговой экспертизы нормативных правовых актов; 4) стадия оценки эффективности действия нормативных правовых актов на основе системы показателей; 5) стадия прогнозирования потребности в правовом регулировании; 6) заключительная стадия (обобщение выводов, оформление результатов, направление результатов, информирование о результатах)<sup>1</sup>. Особенность данной характеристики стадий правового мониторинга состоит в том, что все действия, предшествующие сбору и оценке информации, объединены в одну подготовительную стадию.

Е.В. Черепанова говорит о механизме результатов правового мониторинга и в рамках этого механизма выделяет такие стадии, как обработка результатов, их опубликование, использование результатов мониторинга, а также контроль за деятельностью по учету результатов мониторинга и оценка эффективности использования результатов<sup>2</sup>. Полагаем, данный механизм может быть использован при характеристике заключительных стадий правового мониторинга.

Некоторые авторы отдельно выделяют «этапы общего хода проведения мониторинга» и «стадии мониторинга». Отмечается, что общий ход проведения мониторинга правоприменения предполагает пять этапов: определение и конкретизация цели мониторинга, определение объекта с учетом конкретизации его цели, определение круга субъектов мониторинга, разработка программы и плана проведения мониторинга, а также непосредственные мониторинговые наблюдения, их анализ и оценка<sup>3</sup>. Указанные этапы демонстрируют весь ход мониторингового исследования, за исключением заключительных действий по подведению итогов мониторинга. В качестве стадий мониторинга правоприменения указаны следующие: установление фактических обстоятельств дела, выбор и анализ нормы права, подлежащей применению, принятие решения, доведение решения до адресата, обобщение выводов и результатов проведенного мониторинга, подготовка доку-

---

<sup>1</sup> Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики. С. 110-117.

<sup>2</sup> Черепанова Е.В. Указ. соч. С. 129.

<sup>3</sup> Мониторинг правоприменения в Российской Федерации. С. 108.

мента по результатам его проведения (итог мониторинга)<sup>1</sup>. Соответственно, стадии мониторинга в рассматриваемой работе – это действия, которые направлены на непосредственную работу с объектом мониторинга. Более того, в данном случае авторы отдельно выделяют стадию обобщения выводов и результатов мониторинга, которой не было указано в числе этапов мониторинга.

Приведенное выше разделение стадий и этапов мониторинга правоприменения видится нам необоснованным по следующим причинам. Во-первых, авторы не проводят четкого терминологического разграничения между «этапами» и «стадиями» мониторинга. Во-вторых, при характеристике конкретных этапов мониторинга используется оборот «на этой стадии», что делает еще более размытыми границы между рассматриваемыми категориями<sup>2</sup>. И, в-третьих, в работе не указано, что лежит в основе выделения конкретных этапов и стадий мониторинга – требования действующих нормативных актов в сфере мониторинга правоприменения, доктринальные источники или существующий опыт мониторинга правоприменения в РФ.

А.С. Автономов и И.Н. Гаврилова всю совокупность стадий и видов деятельности в процессе мониторинга называют циклом мониторинга. Как отмечают авторы, в практическом плане мониторинг включает в себя ряд шагов от сбора информации до юридического и информационного анализа, документирования и составления отчетов, оценки на основе заранее установленных критериев, предложения коррекционных действий и последующих мер<sup>3</sup>. Аналогичный подход представлен в зарубежной литературе, где в качестве стадий мониторинга названы сбор информации; юридический и информационный анализ; документация и отчетность, корректирующие действия и последующие мероприятия<sup>4</sup>.

Авторский подход к определению этапов мониторинга представлен в работе «Мониторинг прав человека»<sup>5</sup>. По мнению авторов, мониторинг начинается с

---

<sup>1</sup> Мониторинг правоприменения в Российской Федерации. С. 109-111.

<sup>2</sup> Там же. С. 108.

<sup>3</sup> Автономов А.С., Гаврилова И.Н. Указ. соч. С. 98.

<sup>4</sup> Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. New York and Geneva. 2010. P. 40.

<sup>5</sup> Новицкий М., Фиалова З. Указ. соч. С. 55 – 62.

формулировки и выбора исследовательской задачи в соответствии с ранее принятой оперативной целью. Следующими ступенями являются анализ права, а также определение конкретных проблем и вопросов, подлежащих исследованию в процессе мониторинга. Далее определяются методы исследования и формы их применения, а также происходит предварительное планирование состава группы по проведению мониторинга и составление графика действий и бюджета. Перед проведением непосредственно мониторинга необходимы проведение пилотажных исследований, критическая оценка и корректировка концепции данного мониторингового исследования. Также перед проведением исследований проводится подготовка мониторинговой группы, которая заключается в ознакомлении с темой мониторинга, овладении методами, изучении законодательства. Само проведение исследования состоит в сборе информации и обработке полученных данных. Заключительными стадиями являются составление отчета и разработка плана действий по совершенствованию исследуемого объекта.

В целом предложенный вариант выделения этапов мониторинга необходимо принять во внимание при решении аналогичных вопросов при построении модели правового мониторинга институтов государства. Однако, на наш взгляд, постановка цели также должна включаться в число мониторинговых действий на его начальных стадиях. Более того, все указанные в работе этапы можно обобщить и систематизировать, в результате чего выделить несколько базовых укрупненных групп. Также, полагаем, нуждается в более детальном описании и разделении на несколько самостоятельных шагов этап обработки данных, поскольку этот процесс может также включать в себя множество разнообразных последовательных действий, каждое из которых сопровождается своей методологической базой.

Многие работы, в которых был рассмотрен вопрос этапов правового мониторинга, объединяет выделение их авторами всего трех стадий мониторинга: подготовительной, основной и заключительной, каждая из которых имеет собственное содержание и может состоять из нескольких последовательных действий.

Н.Н. Толмачева рассматривает механизм осуществления мониторинга закона и выделяет три стадии мониторинга закона: подготовительную (организация

мониторинга закона), основную (проведение мониторинга закона), завершающую (реализация результатов мониторинга закона). Каждая из названных стадий представлена, по мнению автора, набором определенных следующих друг за другом этапов. Подготовительная стадия предполагает правовое и организационное обеспечение организации и проведения мониторинга, формирование системы источников информации, обеспечивающих проведение мониторинга, а также определение критериев оценки объектов мониторинга. На основной стадии происходит определение объекта, субъектов и участников мониторинга закона, выбор критериев оценки мониторинга закона, выбор способов проведения мониторинга закона, системное отслеживание состояния объекта мониторинга, составление материалов на основании полученных результатов слежения, формулирование результатов мониторинга закона и предложений по их реализации, доведение результатов мониторинга закона до сведения заинтересованных лиц, размещение информации о результатах мониторинга в СМИ. Завершающая стадия мониторинга закона состоит в выборе способов реализации результатов мониторинга закона и их претворение на практике<sup>1</sup>. По нашему мнению, приведенное соотношение стадий и этапов мониторинга закона представлено не совсем точно, так как основная стадия включает в себя те этапы, которые были бы более уместны в числе этапов подготовительной и завершающей стадий. В частности, мы уже говорили о том, что определение субъектного состава мониторинга должно предшествовать проведению всех остальных действий.

Авторы концепции мониторинга в правотворчестве выделяют три стадии мониторинга. Первая стадия (подготовительная) включает в себя определение и конкретизацию цели мониторинга, отбор объекта мониторинга, определение круга субъектов мониторинга, осуществление планирования мониторинга. Основная стадия предполагает такие этапы как сбор информации, проведение мониторинговой экспертизы и оценки. Заключительная стадия включает в себя следующие этапы: обобщение выводов, оформление результатов, внесение

---

<sup>1</sup> Толмачева Н.Н. Указ. соч. С. 6-7.

предложений по совершенствованию законодательства, информирование о результатах мониторинга<sup>1</sup>.

По мнению О.В. Козловской, мониторинговая деятельность включает в себя три этапа: подготовительный, основной и заключительный. Подготовительный этап включает в себя действия, связанные с определением объектов и субъектов мониторингового исследования, а также выбором вида мониторинга и конкретизацией его целей. Основной этап мониторинга автор разделяет на две стадии: аналитическую и практическую. Аналитическая стадия представляет собой сбор информации об объекте мониторинга, практическая стадия состоит в проведении мониторинговой экспертизы и оценке результатов проведенного исследования. На заключительной стадии происходит обобщение выводов, формирование практических рекомендаций, информирование о результатах мониторинга<sup>2</sup>.

А.Б. Дронова в контексте юридической техники правового мониторинга говорит о том, что деятельность по проведению юридической техники правового мониторинга можно разделить на три стадии, каждая из которых предполагает проведения комплекса мероприятий и непосредственно исследований. Первая стадия заключается в планировании мониторинговой деятельности. Вторая стадия представляет собой непосредственно проведение правового мониторинга и включает в себя сбор, обобщение, анализ и оценку информации, оценку последствий принятия нормативных правовых актов. Заключительная стадия состоит в оформлении и представлении итогового документа и обнародовании результатов мониторинговой деятельности<sup>3</sup>.

В.Л. Негроров в диссертационной работе говорит о «стадиях и этапах мониторинга законодательства»<sup>4</sup>. Автором выделено три стадии мониторинга (подготовительная, основная, завершающая), каждая из которых включает в себя опре-

---

<sup>1</sup> Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Указ. соч. С. 73-79.

<sup>2</sup> Козловская О.В. Об определении этапов осуществления мониторинга правоприменения. С. 9-11.

<sup>3</sup> Дронова А.Б. Приемы, способы и средства юридической техники правового мониторинга // Закон и право. 2012. № 4. С. 35.

<sup>4</sup> Негроров В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С. 19-20.



деленное количество следующих друг за другом этапов. Подготовительная стадия заключается в организации мониторинга и включает такие этапы, как правовое и организационное обеспечение мониторинга, формирование системы источников информации, необходимых для мониторинга, определение критериев оценки объектов мониторинга. В основную стадию, которая именуется «проведение мониторинга законодательства», включаются следующие этапы: 1) определение объекта мониторинга; 2) определение субъектов и участников мониторинга; 3) выбор общих и определение особенных критериев оценки объекта мониторинга; 4) выбор способов и методов проведения мониторинга; 5) системное отслеживание состояния объекта мониторинга законодательства. Завершающая стадия (обобщение результатов мониторинга) состоит из таких этапов, как составление информационных, аналитических и иных материалов на основании полученных результатов, формулирование результатов мониторинга законодательства, доведение результатов мониторинга законодательства до сведения заинтересованных лиц, размещение информации о результатах мониторинга в СМИ, формирование (дополнение) единой информационно-аналитической базы недостатков законодательства.

Описанный вариант этапов мониторинга, на наш взгляд, нуждается в уточнении по следующим причинам. Во-первых, действия по определению субъектов и объекта мониторинга включены автором во вторую стадию, то есть хронологически эти действия должны совершаться после формирования системы источников информации, необходимых для мониторинга, и определения критериев оценки объектов мониторинга. Такая последовательность действий, по нашему мнению, является не совсем логичной, поскольку формирование источниковой базы информации об объекте и определение критериев оценки объекта запланировано перед тем, как будет определен объект мониторинга. Во-вторых, автор допускает дублирование этапа определения критериев оценки объекта мониторинга в подготовительной и основной стадиях.

В пособии по организации мониторинга судебных процессов, разработанном Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ также предложена определенная последовательность действий по осуществлению монито-

ринга<sup>1</sup>. Исследование начинается с предварительной стадии разработки необходимых документов, а также определения предмета, цели и задач, масштаба, методологии, штатной структуры, этапов и графика работы, а также иных особенностей. Все указанные параметры должны найти отражение в концепции программы мониторинга, которая является многофункциональным документом и лежит в основе реализации проекта. Немаловажным элементом концепции мониторинга является график реализации программы мониторинга, который должен включать в себя три стадии: 1) предварительную стадию; 2) стадию непосредственного проведения мониторинга; 3) стадию опубликования отчета. Предложения, сформулированные в данном пособии, на наш взгляд, являются существенными и могут быть восприняты при формировании теоретико-методологической основы правового мониторинга институтов государства.

Для того чтобы с теоретико-методологических позиций наиболее верно определить последовательность и содержание стадий правового мониторинга институтов государства, по нашему мнению, необходимо рассмотреть и проанализировать опыт проведения мониторинговых исследований институтов государства на предмет выделения их субъектами определенных стадий мониторинга. Имеющаяся информация о проведенных мониторинговых исследованиях не всегда содержит подробные сведения о ходе проведения мониторинга. Тем не менее, некоторые авторы уделяют внимание описанию этого процесса.

Проведение мониторинга степени реализации конституционных принципов в деятельности органов государственной власти включало пять этапов, которые состояли в выявлении смысла конституционных норм, положенных в основу опроса, в разработке анкеты, проведении опроса, обобщении и систематизации ответов и их критическом анализе<sup>2</sup>. В данном исследовании авторы не выделяют подготовительную, основную и заключительные стадии мониторинга, а связывают этап мониторинга с конкретным действием, направленным на достижение цели мониторинга.

---

<sup>1</sup> Trial Monitoring: A Reference Manual for Practitioners. P. 27-28.

<sup>2</sup> Конституционный мониторинг: концепция, методика и итоги экспертного опроса в России в марте 2013 г. С. 7-8.

В пособии, в котором был обобщен опыт мониторинга судебной деятельности мировых судей по рассмотрению гражданских дел, проведенного в Ленинградской области и Пермском крае, выделяется несколько этапов мониторинга. Мониторинговое исследование начинается с подготовки к его проведению. На этой стадии происходит набор и обучение наблюдателей, знакомство с принципами мониторинга, его инструментарием. Авторы называют эти действия «виртуальной реконструкцией будущего мониторинга». После подготовки к проведению мониторинга его субъекты приступают к реализации процедур мониторинга – наблюдения и интервью. Завершающий этап проекта включает обработку информации, подготовку аналитического отчета и предложений по оптимизации доступности правосудия, ознакомление с результатами мониторинга экспертного и гражданского сообщества<sup>1</sup>.

В целом все обнаруженные нами опубликованные идеи о стадиях правового мониторинга, а также опыт их практической реализации демонстрируют, что процесс мониторинга состоит из трех последовательных этапов: подготовительного, основного и заключительного. При этом для каждого этапа характерен собственный набор действий. Безусловно, конкретное содержание каждого из этапов каждый исследователь видит по-своему с учетом особенностей понимания правового мониторинга или изучения лишь его определенного вида. При практическом проведении конкретного мониторингового исследования набор действий, осуществляемых на определенных стадиях, всегда является особым, что обусловлено объектом мониторинга, а также целями и задачами конкретной деятельности.

При проведении правового мониторинга мировой юстиции в Калининградской области нами был составлен календарный план мониторинга (Приложение 1), в котором выделены три стадии мониторинга. Первая – подготовительная – стадия состояла в подготовке программы-плана мониторинга, определении его целей, задач и принципов, выборе необходимого инструментария. На основной стадии мониторинга осуществлялся сбор информации посредством реализации последовательных мероприятий: изучение и анализ нормативно-правовых актов,

---

<sup>1</sup> Воронков В.М., Ежова Л.В. Указ. соч. С. 45.

регулирующих вопросы организации и деятельности мировых судей Калининградской области, выявление нормативно установленных принципов, заложенных в основу формирования профессиональной правовой культуры мировых судей; разработка анкеты; получение разрешения на проведение анкетирования; проведение анкетирования мировых судей; обобщение результатов. Заключительная стадия мониторинга состояла в проведении анализа, сопоставлении ответов респондентов на различные группы вопросов анкеты, проведении сравнительного анализа результатов анкетирования с имеющимися результатами анкетирования мировых судей в 2015 г., оценке полученной информации, выявлении закономерностей и особенностей профессиональной правовой культуры мировых судей, а также подготовки документа с описанием результатов мониторинга.

Итак, обобщенно можно установить, что процесс правового мониторинга институтов государства состоит из трех последовательных стадий: подготовительной, основной и заключительной. Рассмотрим виды действий, которые осуществляются на каждом из этапов.

*Подготовительная стадия* представляет собой совокупность действий, которые предшествуют сбору, обобщению, анализу и оценке информации. Полагаем, субъект мониторинга определен перед началом самого мониторингового процесса. Ранее мы уже обращали внимание на то, что некоторые авторы выделяют процесс определения субъекта мониторинга в отдельную стадию, следующую за выбором объекта мониторинга, и отмечали, что в такой расстановке мониторинговых действий нарушается их логическая последовательность. Мониторинг является деятельностью, осуществляемой субъектом, и именно субъект мониторинга должен определить цель этой деятельности и ее объект. На подготовительной стадии мониторинга может быть уточнен состав участников мониторинга, а также может быть организовано обучение лиц, которые будут принимать участие в мониторинговом процессе, если речь идет о широкомасштабном мониторинге с привлечением большого количества наблюдателей.

На данном этапе субъект правового мониторинга институтов государства должен определить объект и предмет своей деятельности. В зависимости от из-

бранного предмета субъект формулирует цель мониторинга. В данном случае речь, прежде всего, идет о цели, обозначенной нами как цель второго уровня, то есть узконаправленной цели, обусловленной предметом мониторинга, к достижению которой стремится субъект конкретного мониторингового исследования. Кроме того, субъект должен сформулировать задачи, решение которых необходимо для достижения цели мониторинга.

В рамках подготовительной стадии должна быть составлена подробная программа мониторинга, а также план конкретных действий. Важность наличия программы при проведении конкретно-правовых исследований была подчеркнута Д.А. Керимовым<sup>1</sup>. Ученый акцентировал внимание на том, что «в зависимости от того, какой из видов конкретно-правового исследования используется, составляется соответствующая программа, включающая в себя четкое и конкретное изложение этапов и целей, методов сбора и обработки первичных данных соответствующего объекта»<sup>2</sup>. В сфере правового мониторинга, который является деятельностью, направленной на исследование явлений, функционирующих в правовой сфере, составление его программы выступает рациональным способом отражения существенных характеристик мониторинговой деятельности.

Как отмечают Г.Т. Чернобель и О.А. Иванюк, программа – это изложение основных принципов, задач и целей намеченной деятельности<sup>3</sup>. На наш взгляд, применительно к правовому мониторингу институтов государства данное определение может быть расширено, и в программе мониторинга, думается, должны быть отражены объект и предмет мониторинга, сведения о субъекте (субъектах) и участниках мониторинга, а также основные этапы его осуществления. Соответственно, программа правового мониторинга институтов государства – это документ, в котором изложена информация о следующих элементах мониторингового исследования: объект и предмет; субъекты и участники; цель и задачи; принципы; основные этапы мониторинга.

---

<sup>1</sup> Керимов Д.А. Указ. соч. С. 287-288.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Юридическая техника: уч. пособие. С. 15.

План, в свою очередь, представляет собой намеченную программой систему мероприятий, предусматривающую определенный порядок, последовательность и конкретные сроки выполнения работ<sup>1</sup>. Как отмечают В.М. Воронков и Л.В. Ежова, календарный план отражает события мониторинга, а также их последовательность и логические зависимости, то есть последующая задача может начаться только по завершении предыдущей<sup>2</sup>. Отметим также специальное указание авторов на необходимость планирования при составлении календарного плана-графика временного резерва, то есть разрыва между самым ранним возможным сроком завершения задачи и самым поздним допустимым временем ее выполнения. «Это дает возможность, – отмечают авторы, – регулировать риски и ограничения мониторинга без влияния на его общую продолжительность»<sup>3</sup>. Приведенный авторами календарный план-график представляет собой матрицу, в которой каждая из поставленных задач (рекрутинг наблюдателей, фокус-группа, тренинг наблюдателей, проведение мониторинга, обработка и анализ, предложения по итогам мониторинга, семинар и доработка предложений, пресс-конференция) сопоставлена с определенным месяцем проведения мониторинга. В свою очередь, все девять месяцев, отведенных для мониторинга, распределены на четыре этапа: подготовительный, полевой, аналитический, заключительный<sup>4</sup>.

Планирование положено в основу и мониторинга правоприменения в Российской Федерации, что подтверждается нормами соответствующего Положения<sup>5</sup>. Проект плана мониторинга правоприменения ежегодно разрабатывается Министерством юстиции РФ с учетом ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ; решений (предложений) Конституционного Суда РФ, Европейского Суда по правам человека, Верховного Суда РФ; предложений федеральных органов государственной власти РФ и субъектов РФ, государственных корпораций, фондов и иных организаций. При составлении плана мониторинга пра-

---

<sup>1</sup> Юридическая техника: уч. пособие. С. 15.

<sup>2</sup> Воронков В.М., Ежова Л.В. Указ. соч. С. 34.

<sup>3</sup> Там же. С. 34.

<sup>4</sup> Там же. С. 35.

<sup>5</sup> О мониторинге правоприменения в Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации № 657 от 20.05.2011 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 21. Ст. 2930.

воприменения в РФ также учитываются национальный план противодействия коррупции, основные направления деятельности Правительства РФ на соответствующий период, программы социально-экономического развития РФ, а также предложения институтов гражданского общества и средств массовой информации. Соответственно, в процесс разработки плана мониторинга вовлечен широкий круг государственных и негосударственных субъектов.

В плане мониторинга правоприменения отражается отрасль (подотрасль) законодательства либо группа нормативных правовых актов, мониторинг которых планируется осуществить; наименования федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, участвующих в мониторинге; сроки осуществления мониторинга. План мониторинга правоприменения представляет собой перечень вопросов, подлежащих изучению в процессе мониторинга. В данном документе не отражена определенная последовательность действий, что является главным отличием плана мониторинга правоприменения от планов иных мониторинговых исследований. Полагаем, подобный подход к планированию мониторинговой деятельности является оправданным только в том случае, если все иные аспекты мониторингового процесса (цель, задачи, методика) являются нормативно урегулированными, а мониторинговая деятельность носит плановый систематический характер.

Полагаем, программа и план мониторингового исследования могут быть объединены в один документ, что было апробировано нами при проведении правового мониторингового исследования мировой юстиции в Калининградской области (Приложение 1). Данный документ состоит из двух структурных элементов. Первая часть содержит информацию об объекте, предмете, цели, задачах, принципах мониторинга. Вторая часть – это календарный план мониторинга, в котором обозначены основные этапы исследования, мероприятия по каждому этапу, сроки проведения мероприятий и планируемая форма представления результатов по каждому мероприятию. Разработка данного документа способствовала последовательному решению задач мониторинга с использованием необходимых средств и методов на каждом этапе.

Далее рассмотрим две последующие стадии правового мониторинга институтов государства. В определении правового мониторинга институтов государства мы обозначили четыре ключевых действия, которые составляют основу собственно мониторинга – сбор, обобщение, анализ и оценка информации. Соответственно, эти действия должны быть включены в процесс мониторинга.

Как видно из рассмотренных выше идей о стадиях осуществления правового мониторинга, некоторые авторы действия по сбору информации и ее последующей обработке (систематизации, анализу, оценке) относят именно к основной стадии мониторинга. По нашему мнению, более рациональный вариант распределения мониторинговых действий по стадиям представлен в работе Д.Б. Горохова. Так, по мнению автора, «мониторинговую деятельность можно представить как совокупность взаимосвязанных стадий, каждая из которых предполагает наличие целого комплекса исследований: 1) сбор, обработка, систематизация информации; 2) анализ и оценка информации»<sup>1</sup>. Мы согласны с позицией автора и полагаем, что в аспекте выделения стадий правового мониторинга институтов государства четыре ключевых мониторинговых действия необходимо распределить между двумя этапами. Основная стадия мониторинга должна отражать в себе комплекс мер, направленных на сбор и обобщение информации.

Итак, *основная стадия* предполагает проведение действий по сбору и обобщению информации. Сбор информации – это процесс получения данных о наблюдаемом в процессе мониторинга объекте. Информация, собираемая в процессе правового мониторинга институтов государства, может носить самый разнообразный характер, а ее получение может происходить с использованием разнообразных методов (опросы, фокус-группы, интервью, анализ законодательства, письменных источников, собственно наблюдение).

Как отмечает О.В. Козловская, «в первую очередь необходимо собрать информацию обо всех нормативных правовых актах, регулирующих общественные

---

<sup>1</sup> Горохов Д.Б. Правовой мониторинг: концепция, направления институализации, состояние законодательства и перспективы // Законодательство и экономика. 2009. № 7. С. 40.



отношения, связанные с объектом исследования»<sup>1</sup>. Несмотря на то, что цитируемая статья посвящена мониторингу правоприменения, приведенное правило, на наш взгляд, является актуальным и для правового мониторинга институтов государства. Перед началом получения фактических данных об отдельных сторонах института государства субъекту необходимо понять, каким образом осуществляется правовое регулирование данного вопроса.

Последовательность дальнейших действий выстраивается в зависимости от предмета и задач мониторинга, которые определяют соответствующую технику мониторинга. Процесс сбора информации может быть представлен множеством различных действий. Проведение лишь одного мероприятия с целью получения информации – например, опроса, предполагает целую совокупность последовательных действий – составление опросника, получение согласия на проведение опроса, собственно опрос. Полученная информация должна быть систематизирована. Обобщение полученной информации предполагает сопоставление данных, полученных из различных источников, выявление противоречий, а также решение вопроса о необходимости дополнительного сбора информации.

На *заключительной стадии* мониторинга основными мероприятиями являются анализ и оценка информации, которая была получена и систематизирована на основной стадии.

Анализ предполагает комплексное всестороннее рассмотрение собранной информации. Данные могут обрабатываться различными методами. Оценка заключается в критическом осмыслении субъектом результатов проделанной работы, формулировке выводов о достаточности действий для достижения цели и решения задач. В зависимости от задач мониторинга на заключительной стадии могут быть выявлены проблемы функционирования института государства, а также разработаны предложения по совершенствованию объекта мониторинга.

Как было отмечено Ю.А. Тихомировым, «анализ и оценку осуществления статуса института или компетенции органа рекомендуется начинать с установле-

---

<sup>1</sup> Козловская О.В. Об определении этапов осуществления мониторинга правоприменения. С. 10.

ния его компетенции в статутных законах, положениях и тематических законах и иных актах, статуса госслужащего, далее – изучение объема бюджетного финансирования и реальных расходов в рамках целевых программ; сопоставление мероприятий, предусмотренных в планах (программах), с реально осуществленными действиями; анализ содержания и видов правовых актов, принятых в рамках тех или иных функций; выявление удельного веса устных решений». Сопоставление с ними нормативных и фактических показателей органа позволит установить: степень отклонения от нормативной модели; факторы и причины этого явления; определить средства корректировки компетенции и способы ее реализации<sup>1</sup>.

Мониторинг должен завершаться подготовкой итогового документа о результатах мониторинга (аналитическая справка, отчет, доклад, статья). Выбор формы представления результатов, а также степень их открытости зависит от особенностей конкретного исследования. Мониторинг может быть проведен независимыми негосударственными субъектами, которые действуют на принципах гласности и открытости, однако не исключен также вариант проведения мониторинга государственными субъектами, и ориентации его результатов на внутреннее использование внутри определенной структуры.

В.М. Воронков и Л.В. Ежова также указывают на необходимость подготовки итогового документа – аналитического отчета «желательно с предложениями и рекомендациями для судейского сообщества, исполнительной и законодательной властей»<sup>2</sup>. Более того, на заключительном этапе мониторинга после анализа его результатов авторами рекомендуется проведение еще двух мероприятий: семинара, на котором представляются результаты мониторинга и вытекающие из них практические рекомендации (предложения), и пресс-конференции для региональных и центральных СМИ<sup>3</sup>. Снова хотелось бы заметить, что такой вариант может быть характерен для негосударственного мониторинга.

Итоговым документом, в котором представлены результаты мониторинга профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской обла-

---

<sup>1</sup> Тихомиров Ю.А. Право и саморегулирование. С. 94.

<sup>2</sup> Воронков В.М., Ежова Л.В. Указ. соч. С. 36.

<sup>3</sup> Там же. С. 27.

сти, стала аналитическая справка о проведении мониторинга (Приложение 3). В отчете были обобщены все результаты, полученные на более ранних стадиях мониторинга, с помощью графических методов представлена количественная информация, сопоставлены результаты ответов на различные вопросы анкеты. В заключительной части отчета были сделаны выводы о современном состоянии и тенденциях развития профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области. Так, было выявлено, что мировые судьи в Калининградской области ощущают себя частью единой судебной системы Российской Федерации, единого судейского сообщества. Мировая юстиция рассматривается мировыми судьями Калининградской области как инструмент обеспечения законности и защите прав и свобод человека и гражданина. Такие доктринальные особенности института мировой юстиции, как обеспечение доступности правосудия и примирения сторон, не являются преобладающими в отношении мировых судей к своей профессии. Мировой судья Калининградской области – справедливый, компетентный и независимый профессионал, который стремится установить объективную истину при осуществлении правосудия. Более того, профессиональная правовая культура мировых судей в Калининградской области детерминируется не только наличием профессиональных компетенций и соответствующего уровня юридического образования и, но и личностными установками и ценностями, проявляющимися в профессиональной деятельности мировых судей.

Таким образом, процесс правового мониторинга институтов государства состоит из трех последовательных **стадий**: подготовительной, основной и заключительной. Подготовительная стадия представляет собой совокупность операций, предшествующих сбору, обобщению, анализу и оценке информации, и включает действия по определению объекта и предмета, цели и задач мониторинга, разработке программы и плана мониторинга. Основная стадия предполагает проведение действий по сбору и обобщению информации. На заключительной стадии мониторинга основными мероприятиями являются анализ и оценка информации, которая была получена и систематизирована на основной стадии, а также подготовка итогового документа о результатах мониторинга.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного диссертационного исследования была достигнута цель работы – дополнены и конкретизированы теоретико-методологические основы правового мониторинга и разработана структурно-функциональная модель правового мониторинга институтов государства, представляющая собой теоретико-методологическую форму отображения существенных свойств, структуры и функционального назначения деятельности по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании институтов государства.

В диссертации определено место правового мониторинга институтов государства в системе представлений о мониторинге в сфере права, сформулировано его определение как вида мониторинговой юридической деятельности. **Правовой мониторинг институтов государства** является самостоятельным видом правового мониторинга и представляет собой деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании особых объектов – институтов государства.

Теоретико-методологическая модель правового мониторинга институтов государства представлена в диссертационном исследовании двумя уровнями: базовым и инструментальным.

В *базовый уровень* модели, описывающий внутреннее статичное содержание мониторинговой деятельности, включены два элемента – объект и субъект правового мониторинга институтов государства. **Объектом** выступают институты государства, как урегулированные правом, самостоятельные организационно-функциональные структуры, обеспечивающие реализацию функций государства. **Предметом** являются определенные характеристики, стороны, особенности, проявления и состояния институтов государства.

Важным результатом диссертационного исследования стало установление **субъектного состава правового мониторинга институтов государства** и разработка новой классификации его субъектов. Все лица, органы и организации, во-

влеченные в процесс правового мониторинга институтов государства, подразделяются на субъектов и участников мониторинга. Субъект правового мониторинга институтов государства определен как лицо (орган, организация), осуществляющее самостоятельно и от своего имени деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании урегулированных правом, самостоятельных организационно-функциональных структур государства, обеспечивающих реализацию функций государства. Участник правового мониторинга институтов государства – это лицо, реализующее правомочия субъекта мониторинга. Субъекты правового мониторинга институтов государства классифицируются в зависимости от количества участников на индивидуальные и коллективные, в зависимости от наличия властных полномочий – на государственные и негосударственные.

Субъектный состав правового мониторинга институтов государства выступает основанием для классификации данной деятельности, в связи с чем результатом диссертационного исследования стала также **классификация правового мониторинга институтов государства** по субъектному критерию – в зависимости от уровня участия в процессе мониторинга государственных и негосударственных субъектов. Степень вовлеченности определяется интенсивностью осуществления действий, направленных на достижение цели мониторинга. В соответствии с предложенной классификацией правовой мониторинг институтов государства может быть государственным, негосударственным и совместным с равной или различной степенью участия государственных и негосударственных субъектов. Кроме того, правовой мониторинг институтов государства классифицирован по критерию направленности действий субъекта, в результате чего выделены два вида правового мониторинга институтов государства: внешний и внутренний (аутомониторинг).

Процесс воздействия субъекта на объект представлен в структурно-функциональной теоретико-методологической модели правового мониторинга институтов государства на ее *инструментальном уровне*. Данный уровень включает такие элементы, как целеполагание, принципы, средства и методы правового

мониторинга институтов государства. Процесс правового мониторинга институтов государства представляет собой набор определенных технологий, которые выражаются в конкретных действиях, проводимых в определенной последовательности на отдельных этапах мониторинга.

**Цель** правового мониторинга институтов государства состоит в обеспечении соответствия институтов государства определенному состоянию, находясь в котором институты государства функционируют наиболее эффективно. Для достижения цели правового мониторинга институтов государства необходимо решение таких задач, как получение объективной и полной информации о текущем состоянии исследуемого института государства и его отдельных элементов; выявление недостатков и проблем, которые возникают в процессе функционирования института государства; определение, насколько эффективным в настоящий момент является состояние рассматриваемого института; разработка предложений по совершенствованию института.

В модели правового мониторинга институтов государства выделены три группы **принципов** правового мониторинга институтов государства в зависимости от степени их соответствия объектному составу правового мониторинга:

- общие принципы, характерные для всей системы правового мониторинга (принципы объективности, законности, гласности, плановости, научности, информационной всеохватности, оснащенности);
- специальные принципы, характерные для мониторинговой деятельности в отношении определенной группы институтов государства;
- частные принципы, обусловленные признаками отдельного института – объекта конкретного мониторингового исследования.

Совокупность средств и методов, обеспечивающих целесообразную и эффективную организацию правового мониторинга институтов государства, обозначена понятием «юридическая техника правового мониторинга институтов государства».

Под **средствами правового мониторинга институтов государства** предложено понимать предметы и явления, с помощью которых обеспечивается до-

стижение целей и получение необходимого результата деятельности по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об организации и функционировании институтов государства. **Методы правового мониторинга институтов государства** представляют собой совокупность приемов, обеспечивающих сбор, обобщение, анализ и оценку информации об объекте мониторинга. К средствам правового мониторинга институтов государства относятся письменные, вещественные и цифровые источники информации, а также вспомогательные технические средства, которые способствуют наиболее эффективной работе с источниками информации, а также обобщению, анализу и оценке полученной информации. Вспомогательные технические средства выступают инструментарием, необходимым на всех стадиях мониторинга, и лишь для стадии сбора информации характерны специфические средства – источники информации об организации и функционировании институтов государства. Получение информации обеспечивается использованием таких методов, как опрос, наблюдение и анализ документов. Обобщение, анализ и оценка информации осуществляются с помощью математических (статистических) и логических методов.

**Процесс правового мониторинга институтов государства** состоит из трех последовательных стадий: подготовительной, основной и заключительной. Подготовительная стадия представляет собой совокупность операций, предшествующих сбору, обобщению, анализу и оценке информации, а именно действий по определению объекта и предмета, цели и задач мониторинга. Основная стадия предполагает проведение действий по сбору и обобщению информации. На заключительной стадии мониторинга основными мероприятиями являются анализ и оценка информации, которая была получена и систематизирована на основной стадии мониторинга.

Сформулированные в результате проведенного исследования теоретические положения и выводы развивают отдельные разделы общей теории государства и права (методология теории государства и права, онтология права, механизм государства, функции государства, юридическая деятельность, юридическая техника и др.), а также дополняют и конкретизируют теоретико-методологические основы

правового мониторинга как инструмента наблюдения в отношении особых объектов – институтов государства. Представленная в диссертационном исследовании структурно-функциональная теоретико-методологическая модель правового мониторинга институтов государства может стать основой для дальнейших исследований как правового мониторинга в целом, так и правового мониторинга отдельных институтов государства как перспективного направления юридической деятельности, в рамках теории права и отраслевых юридических исследований. Кроме того, развитие информационных технологий и активная цифровизация жизни государства и общества повлечет за собой появление новых средств и способов осуществления мониторинговой деятельности, которые также будут нуждаться в их теоретическом обобщении, возможно, с использованием междисциплинарного подхода и вовлечением в этот процесс иных социогуманитарных наук.

Помимо применения модели правового мониторинга институтов государства на уровне теоретических исследований, следует отметить и ее прикладную роль: как научно обоснованного стандарта мониторинговой деятельности в определенной сфере, который позволяет различным субъектам надлежащим образом планировать, осуществлять, анализировать результаты мониторинга институтов государства. Многоуровневая и многоэлементная структура предложенной в диссертации модели в то же время допускает ее гибкость и адаптацию к различным условиям мониторинговой деятельности, что способствует более эффективному мониторингу институтов государства.



## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 07.07.2020).
2. О судебной системе Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
4. Об автономных учреждениях : федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ (ред. от 27.11.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 45. – Ст. 4626.
5. Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации : федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52. – Ст. 6217.
6. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 7. – Ст. 776.
7. О мониторинге правоприменения в РФ : указ Президента РФ от 20.05.2011 № 657 // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 21. – Ст. 2930.
8. О плане основных мероприятий Совета Федерации Федерального Собрания РФ на осеннюю сессию 2002 года [Электронный ресурс] : постановление Совета Федерации от 10.07.2002 № 341-СФ. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 08.04.2016).

9. О Плане мероприятий Совета Федерации Федерального Собрания РФ по реализации программы мониторинга правового пространства и правоприменительной практики на осеннюю сессию 2003 г. [Электронный ресурс] : постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 24.09.2003 № 253-СФ. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 31.05.2017).

10. Порядок организации доступа и контроля за обеспечением доступа к информации о деятельности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс] : распоряжение Председателя Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 12.01.2010 № 3р-1. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 31.05.2017).

11. Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства РФ № 953 от 24.11.2009 (ред. 20.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 48. – Ст. 5832.

12. Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 19.08.2011 № 694 // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 35. – Ст. 5081.

13. Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей: постановление Правительства РФ № 1284 от 12.12.2012 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 51. – Ст. 7219.

14. Методика мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполнительной власти: утверждена протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства №

АМ-П36-89пр от 26.12.2013 [Электрон. ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

15. Об утверждении планов мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2011-2012 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1471-р от 19.08.2011 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.07.2019).

16. Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2013 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1396-р от 01.08.2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.07.2019).

17. Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2014 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1513-р от 28.08.2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.07.2019).

18. Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти: распоряжение Правительства РФ № 93-р от 30.01.2014 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 5. – Ст. 547.

19. Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2015 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1658-р от 28.08.2014 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.07.2019).

20. Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2016 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1664-р от 28.08.2015 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.07.2019).

21. Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2017 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1751-р от 19.08.2016 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.07.2019).

22. Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2018 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1742-р от 16.08.2017 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.07.2019).

23. Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2019 год: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1805-р от 29.08.2018 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.07.2019).

24. Об утверждении Положения об организации работы по обеспечению доступа к информации о деятельности Министерства образования и науки РФ [Электронный ресурс] : приказ Минобрнауки России от 22.06.2016 № 734. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 17.11.2017).

25. Примерная номенклатура дел и документов, образующихся в деятельности мировых судей [Электронный ресурс] : утверждена Судебным департаментом при Верховном Суде РФ 09.06.2011. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 25.03.2018).

26. О порядке предоставления информации органами государственной власти Калининградской области [Электронный ресурс] : закон Калининградской области от 06.07.2002 № 164 (ред. от 10.12.2014). – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

27. О мониторинге законов Республики Татарстан [Электронный ресурс] : закон Республики Татарстан от 03.07.2010 № 49-ЗРТ. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

28. Об обеспечении доступа к информации о деятельности мировых судей в Калининградской области [Электронный ресурс] : закон Калининградской области от 11.05.2011 № 4 (ред. от 09.12.2014). – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

29. О правовом мониторинге в Московской области [Электронный ресурс] : закон Московской области от 04.05.2012 № 46/2012-ОЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

30. О мониторинге законов Республики Башкортостан [Электронный ресурс] : закон Республики Башкортостан от 29.05.2012 № 533-з. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

31. О правовом мониторинге в Пермском крае [Электронный ресурс] : закон Пермского края от 04.02.2013 № 163-ПК. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

32. О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Калужской области [Электронный ресурс]: закон Калужской области от 28.03.2013 № 407-ОЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

33. О мониторинге правоприменения в Калининградской области: закон Калининградской области от 10.06.2014 № 326 // Калининградская правда. – 2014. – № 108.

34. О порядке определения уровня информационной открытости исполнительных органов государственной власти: постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа № 133-п от 22.02.2012 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

35. О государственной программе Кабардино-Балкарской республики «Информационное общество»: постановление Правительства Кабардино-Балкарской республики № 278-ПП от 10.10.2013 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

36. О мониторинге качества предоставления государственных услуг органами исполнительной власти Псковской области: постановление Администрации Псковской области № 618 от 23.12.2013 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

37. Об утверждении Положения о мониторинге деятельности органов исполнительной государственной власти по критерию открытости: постановление Правительства Вологодской области № 907 от 02.11.2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.02.2016).

38. Об утверждении Положения о Центре мониторинга законодательства и правоприменения [Электронный ресурс] : приказ ректора ФГБОУ ВО «Московский государственный университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)» от 07.06.2016 № 231. — URL: <https://msal.ru/upload/common/pozdravleniya/%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%A6%D0%9F%D0%9C.pdf> (дата обращения 12.01.2018).

#### **Специальная литература**

39. Абдрахманова, Н.В. Разграничение понятий «мировая юстиция», «мировой судья» и «мировой суд» в феномене местного правосудия / Н.В. Абдрахманова // Мировой судья. – 2011. – № 1. – С. 6-10.

40. Автономов, А.С. Избирательная власть / А.С. Автономов. – М.: Права человека, 2002. – 88 с.

41. Автономов, А.С. Методологические аспекты оценки прав человека в контексте их судебной защиты / А.С. Автономов, И.Н. Гаврилова // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 1. – С. 94-107.

42. Алексеев, А.Н. К вопросу о понятии и сущности правового мониторинга / А.Н. Алексеев // Российская юстиция. – 2011. – № 10. – С. 2-7.

43. Алексеев, С.С. Общая теория права. В двух томах. / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 360 с.

44. Алексеев, С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – М.: Издательство БЕК, 1995. – 320 с.

45. Алексеев, С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Т. 4: Линия права. Концепция: Сочинения 1990-х - 2009 годов / Алексеев С.С. – М.: Статут, 2010. – 544 с.

46. Алексеевская, Е.И. Мониторинг верховенства права и доступа в суд: 25 лет судебной реформе. / Е.И. Алексеевская. – М.: Инфотропик Медиа, 2017. – 176 с.
47. Алексеевская, Е.И. Об уважении к суду / Е.И. Алексеевская // Администратор суда. – 2015. – № 2. – С. 6-9.
48. Андリュшечкина, И.Н. Судебная статистика : учебно-практическое пособие / И. Н. Андリュшечкина, Е. А. Ковалев. – М.: Проспект, 2014. – 387 с.
49. Арзамасов, Ю.Г. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология / Ю.Г. Арзамасов, Я.Е. Наконечный – М.: Изд-во МГТУ, 2009. – 196 с.
50. Астанин, В.В. Методологические основы мониторинга правоприменения в контексте научной доктрины и требований законодательства / В.В. Астанин // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 4. – С. 5-13.
51. Астанин, В.В. Мониторинг правоприменения в методическом значении и научно-практическое обеспечение его задач в деятельности Министерства юстиции РФ / В.В. Астанин // Вестник Российской правовой академии. 2010. № 3. С. 73-76.
52. Бачило, И.Л. Мониторинг правовой системы – путь к укреплению правового государства / И.Л. Бачило // Вестник Совета Федерации. – 2006. – № 4-5. – С. 14-21.
53. Бекишиева, С.Р. Роль правового мониторинга в реализации функций правовой системы / С.Р. Бекишиева // История государства и права. – 2011. – № 12. – С. 9-12.
54. Берг, Л.Н. Мониторинг правоприменительной практики / Л.Н. Берг // Бизнес, менеджмент и право. – 2009. – № 1. – С. 78-82.
55. Боровкова, Т.И. Мониторинг развития системы образования. Часть 1. Теоретические аспекты : учеб. пособие [Электронный ресурс] / Т.И. Боровкова, И.А. Морев. – Владивосток. 2004. – URL: <http://pedlib.ru/Books/1/0208/1-0208-98.shtml> (дата обращения: 15.08.2017).
56. Бородкин, Л.И. Многомерный статистический анализ в исторических исследованиях / Л.И. Бородкин. – М.: Изд-во МГУ, 1986. – 187 с.

57. Вавилин, Е.В. Об актуальности структурно-функционального подхода в цивилистике / Е.В. Вавилин // Методологические проблемы цивилистических исследований: Сборник научных статей. Ежегодник. Вып. 2 / отв. ред. А.В. Габов, В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. – М.: Статут, 2017. – С. 74-87.

58. Герасимов, А.В. Мониторинг правоприменения: поиск понятийного (терминологического) единства / А.В. Герасимов // Мониторинг правоприменения. – 2014. – № 4. – С. 52-54.

59. Герасимов, А.П. О правовом мониторинге как об одном из важнейших направлений совершенствования правотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти / А.П. Герасимов, Е.В. Максимова // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – 2010. – № 10. – С. 48-51.

60. Глазкова, М.Е. Органы судебной власти в механизме мониторинга правоприменения и мониторинга процессуальных норм / М.Е. Глазкова // Журнал российского права. – 2012. – № 9. – С. 97-104.

61. Глазкова, М.Е. Применение европейских стандартов отправления правосудия в российском арбитражном процессе [Электронный ресурс] / М.Е. Глазкова. – М., 2012. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 20.04.2017).

62. Гомеров, И.Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура / И.Н. Гомеров. – М.: ЮКЭА, 2002. – 832 с.

63. Горохов, Д.Б. Организация мониторинга законодательства: опыт зарубежных стран / Д.Б. Горохов, М.Е. Глазкова // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2006. – № 4. – С. 106-109.

64. Горохов, Д.Б. Организация правового мониторинга в системе федеральных органов исполнительной власти / Д.Б. Горохов, М.Е. Глазкова // Журнал российского права. – 2008. – № 4. – С. 17-29.

65. Горохов, Д.Б. Правовой мониторинг в сфере экологии / Д.Б. Горохов // Журнал российского права. – 2015. – № 12. – С. 59-69.



66. Горохов, Д.Б. Правовой мониторинг как приоритетное направление науки и государственной политики / Д.Б. Горохов // Адвокат. – 2008. – № 11. – С. 113-120.

67. Горохов, Д.Б. Правовой мониторинг: концепция и организация / Д.Б. Горохов, Е.И. Спектор, М.Е. Глазкова // Журнал российского права. – 2007. – № 5. – С. 25-38.

68. Горохов, Д.Б. Правовой мониторинг: концепция, направления институализации, состояние законодательства и перспективы / Д.Б. Горохов // Законодательство и экономика. – 2009. – № 7. – С. 38-58.

69. Горохов, Д.Б. Современное нормативное обеспечение мониторинга в сфере права и статус его результатов / Д.Б. Горохов // Журнал российского права. – 2012. – № 9. – С. 83-97.

70. Горшков, М.К. Прикладная социология: методология и методы / М.К. Горшков, Ф.Э. Шереги. – М.: ФГАНУ «Центр социологических исследований», Институт социологии РАН, 2012. – 404 с.

71. Гук, П.А. Судебно-правовой мониторинг как средство осуществления судебной политики / П.А. Гук // Правовая политика и правовая жизнь. – 2013. – № 2. – С. 153-154.

72. Гулягин, А.Ю. Прокуратура как государственно-правовой институт и ее положение в системе правоохраны / А.Ю. Гулягин // Журнал российского права. – 2011. – № 7. – С. 38-48.

73. Давыдова, М.Л. Юридическая техника: проблемы теории и методологии : монография / М.Л. Давыдова. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2009. – 318 с.

74. Данилевский, И.Н. Источниковедение: теория, история, метод / Данилевский И.Н. [и др.]. – М.: РГГУ, 2004. – 702 с.

75. Джанунц, С.В. Доступность правосудия мировых судей в Калининградской области: как реализовать право на судебную защиту в мировом суде? / С.В. Джанунц, А.В. Карпачева // Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики : сб. материалов научной конференции, посвя-

щенной 50-летию юридического института БФУ им. И. Канта / под общ. ред. О.А. Заячковского. – Калининград: Изд-во БФУ им. И. Канта, 2017. – С. 4-7.

76. Диденко, А.А. К вопросу о моделях заключения гражданско-правовых договоров в сфере государственных закупок / А.А. Диденко // Власть закона. – 2013. – № 3. – С. 72-84.

77. Дорошков, В.В. Мировой судья. Исторические, организационные и процессуальные аспекты деятельности / В.В. Дорошков. – М.: Норма, 2004. – 319 с.

78. Дорская, А.А. Правовая реформа в Российской Федерации и права человека / А.А. Дорская // Научный поиск. – 2015. – № 1.3. – С. 9-12.

79. Дронова, А.Б. Приемы, способы и средства юридической техники правового мониторинга / А.Б. Дронова // Закон и право. – 2012. – № 4. – С. 33-41.

80. Дятчина, Е.В. Материально-техническое обеспечение судебного участка мирового судьи / Е.В. Дятчина // Бизнес. Образование. Право. – 2016. – № 1. – С. 219-222.

81. Егоров, В.К. Мониторинг правового пространства – инструмент реформирования государственной власти / В.К. Егоров // Вестник Совета Федерации. – 2006. – № 4-5. – С. 56-61.

82. Жан, Ж.-П. Европейская комиссия по эффективности правосудия. Организация. Деятельность. Развитие : науч. издание / Ж.-П. Жан, Р.А. Гурбанов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 331 с.

83. Жуйков, В.М. О предложении реформирования мировой юстиции в Российской Федерации путем «радикальной автономизации» / В.М. Жуйков // Журнал российского права. – 2015. – № 3. – С. 42-46.

84. Иванова, О.С. Правовой мониторинг в современной России: подходы к интерпретации и перспективные направления исследования / О.С. Иванова, И.С. Чалых // Вестник ВГУ им. Н.А. Некрасова. – 2015. – № 6. – С. 144-148.

85. Ильина, Т.Н. Взаимодействие Российского государства и общества в правовой сфере: историко-правовой анализ / Т.Н. Ильина, А.А. Дорская, А.Ю. Дорский // Вестник СПбГУ. Право. – 2018. – Т. 9. – № 4. – С. 466-483.

86. Институты самоуправления: историко-правовое исследование / В.Г. Графский [и др.] ; отв. ред. Л.С. Мамут. – М.: Наука, 1995. – 301 с.

87. Казиев, В.М. Введение в анализ, синтез и моделирование систем : учеб. пособие / В.М. Казиев. – М.: Интернет-ун-т информ. технологий : Бином Лаб. Знаний, 2007. – 243 с.

88. Капицына, Д.В. Правовой мониторинг (понятие, направления, субъекты, уровни) / Д.В. Капицына // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 8. – С. 25-28.

89. Карелина, С.А. Концепция моделей правового регулирования института банкротства гражданина в Российской Федерации / С.А. Карелина, И.В. Фролов // Приложение к журналу Предпринимательское право. – 2016. – № 3. – С. 2-6.

90. Карташов, В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность / В.Н. Карташов. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1989. – 218 с.

91. Карташов, В.Н. Юридическая технология или юридическая техника? Некоторые методологические аспекты исследования / В.Н. Карташов // Юридическая техника. – 2007. – № 1. – С. 16-23.

92. Кашанина, Т.В. Юридическая техника : учебник / Т.В. Кашанина. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. – 496 с.

93. Каширкина, А.А. Россия, Евразийский экономический союз и Всемирная торговая организация : монография [Электронный ресурс] / А.А. Каширкина, А.Н. Морозов. – М., 2014. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 17.02.2018).

94. Керимов, Д.А. Методология права: предмет, метод, функции, проблемы философии права / Д.А. Керимов. – М.: Изд-во Современ. гуманитар. ун-та, 2003. – 520 с.

95. Клеймёнов, И.М. Криминологический мониторинг / И.М. Клеймёнов // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2017. – № 1. – С. 200-203.

96. Козловская, О.В. К вопросу о субъектах мониторинга нормативных правовых актов / О.В. Козловская // Правовая политика и правовая жизнь. – 2013. – № 1. – С. 142-146.
97. Козловская, О.В. О необходимости законодательного закрепления принципов правового мониторинга / О.В. Козловская // Мониторинг правоприменения. – 2013. – № 2. – С. 44-48.
98. Козловская, О.В. Об определении этапов осуществления мониторинга правоприменения / О.В. Козловская // Черные дыры в Российском законодательстве. – 2013. – № 5. – С. 8-11.
99. Колоколов, Н.А. Как нам реорганизовать мировую юстицию? / Н.А. Колоколов // Мировой судья. – 2016. – № 7. – С. 3-7.
100. Колоколов, Н.А. Мировая юстиция в трудах теоретиков и практиков: толкование формы невысказано без уяснения содержания / Н.А. Колоколов // Мировой судья. – 2016. – № 6. – С. 3-8.
101. Конституционный мониторинг: концепция, методика и итоги экспертного опроса в России в марте 2013 г. / под ред. А.Н. Медушевского. – М.: Ин-т права и публичной политики, 2014. – 183 с.
102. Кравченко, Л.А. Мониторинг правового поля Российской Федерации: состояние и перспективы / Л.А. Кравченко // Государственная власть и местное самоуправление. – 2003. – № 5. – С. 2-6.
103. Лапаева, В.В. Анализ качества судебной деятельности в процессе правового мониторинга (вопросы теории и методологии) / В.В. Лапаева // Законодательство и экономика. – 2009. – № 10. – С. 7-16.
104. Лапаева, В.В. Исследование эффективности действия законодательства по результатам правового мониторинга / В.В. Лапаева // Наука. Инновации. Образование. – 2008. – № 4. – С. 271-293.
105. Лапаева, В.В. Конкретно-социологические исследования в праве / В.В. Лапаева. – М.: Юрид. лит., 1987. – 142 с.
106. Лебедев, В.М. Судебная власть в современной России: проблемы становления и развития / В.М. Лебедев. – СПб.: Лань, 2001. – 382 с.

107. Леванский, В.А. Моделирование в социально-правовых исследованиях / В.А. Леванский. – М.: Наука, 1986. – 155 с.
108. Лившиц, Р.З. Теория права : учеб. для студентов юрид. вузов / Р.З. Лившиц. – М.: Бек, 1994. – 208 с.
109. Лонская, С.В. Мировая юстиция в России : монография / С.В. Лонская. – Калининград, 2000. – 215 с.
110. Лонская, С.В. Мировая юстиция с точки зрения структурно-функционального подхода / С.В. Лонская // Мировой судья. – 2017. – № 7. – С. 17-21.
111. Малахов, В.П. Методологическое мышление в познании и понимании права / В.П. Малахов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2018. – 759 с.
112. Малиновский, Б. Функциональный анализ / Б. Малиновский // Антология исследований культуры. – СПб.: Университетская книга, 1997. – С. 681-702.
113. Малько А.В. Юридическая техника как важнейшее средство правотворческой политики: дидактический аспект / А.В. Малько, А.П. Мазуренко // Юридическая техника. – 2009. – № 3. – С. 208-217.
114. Малько, А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики / А.В. Малько // Журнал российского права. – 1998. – № 8. – С. 66-77.
115. Малько, А.В. Социально-правовой мониторинг как инструмент продвижения российской правовой реформы / А.В. Малько, А.Ю. Саломатин // Бизнес в законе. – 2007. – № 3. – С. 74-76.
116. Малько, А.В. Цели и средства в праве и правовой политике / А.В. Малько, К.В. Шундигов. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратов. гос. акад. права», 2003. – 293 с.
117. Марков, А.М. Правовой мониторинг на современном этапе: что изменилось с 2008 года? / А.В. Марков // История государства и права. – 2016. – № 9. – С. 50-52.
118. Маркунцова, И.А. Типология моделей уголовных кодексов в зависимости от приоритетов их уголовно-правовой охраны / И.А. Маркунцова // Уго-

ловное право: стратегия развития в XXI веке: материалы XI международной научно-практической конференции. – М.: Проспект, 2014. – С. 82-87.

119. Медведева, Г.П. Особенности целей и целеполагания в социальной работе / Г.П. Медведева // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. – 2008. – Т. 1. – № 4. С. 24-29.

120. Мещерякова, А.Ф. Процедура социально-правового мониторинга в связи с проведением реформы высших судов России / А.Ф. Мещерякова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. – 2014. – № 2. – С. 112-119.

121. Мирземетова, З.И. Правовой мониторинг в области охраны здоровья / З.И. Мирземетова // Современное право. – 2012. – № 10. – С. 37-39.

122. Мирвая юстиция: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Н.А. Колоколова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2015. – 423 с.

123. Мирвой суд: доступность и эффективность. Социологическое исследование мировой юстиции в Санкт-Петербурге / сост. Общественная правозащитная организация «Гражданский контроль». – СПб., 2007. – 56 с.

124. Миронов, С.М. Теория и практика мониторинга законодательства и правоприменительной практики: итоги и перспективы / С.М. Миронов // Вестник Совета Федерации. – 2006. – № 4-5. – С. 4-13.

125. Мониторинг правоприменения в Российской Федерации : учеб. пособие / под ред. М.М. Рассолова. М.: ЮНИТИ, 2015. – 239 с.

126. Муромцев, Г.И. Юридическая техника (некоторые теоретические аспекты) / Г.И. Муромцев // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2000. – № 1. – С. 9-20.

127. Новицкий, М. Мониторинг прав человека / М. Новицкий, З. Фиалова. – Варшава, 2001. – 208 с.

128. Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / отв. ред. М.Н. Марченко – М.: Норма, 2013. Т. 1. – 556 с.

129. Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / отв. ред. М.Н. Марченко – М.: Норма, 2013. Т. 2. – 816 с.

130. Орлов, А.В. Обеспечение доступа к правосудию: некоторые новые формы и организационно-правовые перспективы их применения / А.В. Орлов // Администратор суда. – 2016. – № 2. – С. 7-10.

131. Оценка качества разрешения дел в судах: принципы и предлагаемые критерии качества : проект судов округа Апелляционного суда Рованиеми [Электронный ресурс] / пер. А.Г. Котельникова и М.Ю. Котельниковой. – Финляндия. 2006. URL: [https://oikeus.fi/hovioikeudet/rovaniemenhovioikeus/material/attachments/oikeus\\_hovioikeudet\\_rovaniemenhovioikeus/THQltcYKF/principles\\_v.pdf](https://oikeus.fi/hovioikeudet/rovaniemenhovioikeus/material/attachments/oikeus_hovioikeudet_rovaniemenhovioikeus/THQltcYKF/principles_v.pdf) (дата обращения: 30.03.2018).

132. Павлушкин, А.В. Судебная практика в механизме правового мониторинга / А.В. Павлушкин, М.Е. Глазкова, Е.В. Черепанова // Журнал российского права. – 2014. – № 8. – С. 57-67.

133. Павлюшкевич, Т.В. Теоретические аспекты мониторинга: его сущность, функции и виды / Т.В. Павлюшкевич, В.А. Ермак // Экономика. Право. Печать. Вестник КСЭИ. – 2015. – № 2-3. – С. 211-216.

134. Першин, А.В. Общественный мониторинг судебных актов как способ укрепления правосудия / А.В. Першин, С.А. Горина // Современное право. – 2016. – № 2. – С. 86-89.

135. Петрин, И.В. Мониторинг при оказании информационных услуг органами власти и его последствия / И.В. Петрин, И.В. Погодина // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. – № 8. – С. 30-32.

136. Петров, А.В. Структурно-функциональный подход в современных юридических исследованиях / А.В. Петров, А.В. Зырянов // Юридический вестник Кубанского государственного университета. – 2017. – № 1. – С. 37-39.

137. Писарев, А.С. Сравнительно-правовая характеристика российской и американской моделей конституционного судебного контроля / А.С. Писарев //

Фундаментальные и прикладные исследования: проблемы и результаты. – 2016. – № 28. – С. 140-147.

138. Плетников, В.С. Понятие и виды моделей в современной отечественной юриспруденции: теоретико-правовое исследования / В.С. Плетников // Научный ежегодник Института философии и права Российской академии наук. – 2016. – Т. 16. – № 2. – С. 121-135.

139. Пономарева, Е.Г. Внутренние и внешние факторы развития российской государственности / Е.Г. Пономарева // Российская государственность: исторические традиции и вызовы XXI века. Материалы Всероссийской научно-общественной конференции 19 сентября 2012 г., В.Новгород. – М.: Научный эксперт, 2013. – С. 132-147.

140. Правовой мониторинг : учеб. пособие / под. ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. – М.: ИД «Юриспруденция», 2012. – 412 с.

141. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / под ред. Н.Н. Черногора. – М.: Международный юридический институт, 2010. – 232 с.

142. Правосудие в современном мире : монография / под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой. – М.: Норма, Инфра-М, 2014. – 720 с.

143. Примак, Т.К. Мировая юстиция: проблемы и перспективы / Т.К. Примак, Г.В. Казакова, К.А. Орлова // Мировой судья. – 2016. – № 7. – С. 8 - 12.

144. Проблемы истории, методологии и теории юридической науки : монография / отв. ред. А.В. Корнев. – М.: Норма, Инфра-М, 2017. – 527 с.

145. Прокопьева, Н.В. Понятие и принципы мониторинга правоприменения: теоретико-правовой аспект / Н.В. Прокопьева, И.В. Иванов // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. – № 2. – С. 155-160.

146. Пронина, М.П. Соотношение понятий «юридическая техника» и «юридическая технология» [Электронный ресурс] / М.П. Пронина // Юридический мир. – 2013. – № 6. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 10.01.2018).

147. Радченко В.И. Судебная практика как средство правового мониторинга // Мониторинг правоприменения: теоретические проблемы и



практическая реализация : сб. материалов круглого стола / отв. ред. Б.В. Яценко. М.: РПА Минюста России, 2013. С. 91-98.

148. Разогреева, А.М. Как измерить доступность правосудия? (Опыт мониторинга деятельности мировых судей Ростовской области) / А.М. Разогреева, Н.Г. Шимбарева // Российский судья. – 2011. – № 12. – С. 37-39.

149. Римский, В.Л. Обзор социологических исследований судебной системы России, выполненных в период с конца 1991 года по настоящий момент [Электронный ресурс] / В.Л. Римский. – М., 2009. – URL: <http://www.indem.ru/Proj/SudRef/soc/Rim9128.htm> (дата обращения: 25.03.2017).

150. Российские судьи: социологическое исследование профессии : монография / под ред. В. Волкова. – М.: Норма, 2016. – 272 с.

151. Рэдклифф-Браун, А.Р. Метод в социальной антропологии / пер. с англ. и заключ. ст. В. Николаева. – М.: «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2001. – 416 с.

152. Саломатин, А.Ю. Использование социально-правового мониторинга и сравнительно-правового метода в ходе реформирования права (к постановке проблемы) / А.Ю. Саломатин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. – 2007. – № 2. – С. 92-96.

153. Салыгин, Е.Н. Моделирование в праве: проблемы и перспективы / Е.Н. Салыгин // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2013. – № 3. – С. 12-35.

154. Самылов, И.В. Понятие и система коллективных субъектов права / И.В. Самылов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2009. – № 4 (6). – С. 25-32.

155. Сапельников, А.В. Мониторинг юридической практики в контексте социолого-антропологического правопонимания / А.В. Сапельников, И.Л. Честнов // Проблемы юридической практики. Двенадцатые Спиридоновские чтения. Международная научно-теоретическая конференция. – СПб.: ИВЭСЭП, 2015. – С. 23-26.

156. Севостьянов, А.А. Соотношение цели в праве и иных правовых категорий [Электронный ресурс] / А.А. Севостьянов // Вестник ТИСБИ. – 2012. – № 4. – URL: <http://www.tisbi.ru/assets/Site/Science/Documents/430-SEVOSTYANOV.pdf> (дата обращения: 17.10.2017).

157. Словарь основных понятий, определяющих концепцию мониторинга правового пространства и правоприменительной практики, разработанный Межведомственной рабочей группой Совета Федерации и предложенный для обсуждения участникам Второй Всероссийской научно-практической конференции «Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики», проходившей 20.05.2004 [Электронный ресурс]. – URL: <http://archiv.council.gov.ru/files/journalsf/item/20061018160126.pdf> (дата обращения: 25.07.2017).

158. Смирнов, Д.А. О понятии принципов права / Д.А. Смирнов // Общество и право. – 2012. – № 4. – С. 29-37.

159. Сологуб, А.Ю. Правовой мониторинг: понятие и значение / А.Ю. Сологуб // Российская юстиция. – 2015. – № 8. – С. 11-13.

160. Социология права: курс лекций : в 2 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. – М., 2015. – Т. 1. – 368 с.

161. Судебная власть / под ред. И.Л. Петрухина. – М.: ООО «ТК Велби», 2003. – 720 с.

162. Сырых, В.М. Логические основания общей теории права : в 2 т. Т. 1: Элементный состав / В.М. Сырых. – М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 2000. – 528 с.

163. Сырых, В.М. Социология права: учебник / В.М. Сырых. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2018. – 472 с.

164. Тавокин, Е.П. Основы методики социологического исследования : учеб. пособие / Е.П. Тавокин. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 239 с.

165. Таганкина, Н. Мировая юстиция в России: оценка независимости и эффективности / Н. Таганкина [и др.]. – Казань, 2004. – 76 с.

166. Терехов, Е.М. Мониторинг правоинтерпретационных актов как средство оптимизации правоинтерпретационной деятельности / Е.М. Терехов. – М.: Юрлитинформ, 2017. – 192 с.

167. Тимошина, Е.В. Власть права: правовые принципы как категорические нормы / Е.В. Тимошина // Право и власть: основные модели взаимодействия в многополярном мире: сборник трудов международной научной конференции. – Воронеж: Наука-Юнипресс, 2017. – С. 38-46.

168. Тимошина, Е.В. Методологические основания классического и пост-классического правоведения / Е.В. Тимошина // Современное правоведение: поиск методологических оснований. Жидковские чтения. Материалы Всероссийской научной конференции / под ред. Г.И. Муромцева, М.В. Немытиной. – М.: РУДН. 2011. – С. 38-47.

169. Тимошина, Е.В. Методология судебного толкования: генезис и эволюция реалистического подхода / Е.В. Тимошина // Право и политика. – 2017. – № 12. – С. 1-13.

170. Тихомиров, Ю.А. О мониторинге закона / Ю.А. Тихомиров // Президентский контроль. – 2004. – № 8. – С. 27-33.

171. Тихомиров, Ю.А. Об организации и проведении правового мониторинга / Ю.А. Тихомиров [и др.] // Журнал российского права. – 2010. – № 6. – С. 125-136.

172. Тихомиров, Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга / Ю.А. Тихомиров // Право и экономика. – 2006. – № 10. – С. 11-15.

173. Тихомиров, Ю.А. Право и саморегулирование / Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2005. – № 9. – С. 86-96.

174. Тихомиров, Ю.А. Правовой мониторинг в механизме правового регулирования и управления / Ю.А. Тихомиров // Мониторинг правоприменения: теоретические проблемы и практическая реализация : сб. материалов круглого стола / отв. ред. Б.В. Яценко. – М.: РПА Минюста России, 2013. – С. 99-106.

175. Тихомиров, Ю.А. Роль правового мониторинга в обеспечении эффективности правовой системы / Ю.А. Тихомиров // Вестник Совета Федерации. Мониторинг права в Российской Федерации. – 2006. – № 4-5. – С. 22-28.

176. Тихомиров, Ю.А. Юридическая техника – инструмент правотворчества и правоприменения / Ю.А. Тихомиров // Юридическая техника. – 2007. – № 1. – С. 12-16.

177. Толмачева, Н.Н. Мониторинг закона – от практики к теории / Н.Н. Толмачева // Право и экономика. – 2006. – № 7. – С. 3-11.

178. Трофимов, В.В. Проблема модернизации технологии правового воздействия на современные общественные отношения (доктринально-юридический аспект) / В.В. Трофимов // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5, Юриспруденция. – 2013. – № 2. – С. 18-23.

179. Трофимова, Л.А. Понятие и значение судебной практики в российской правовой системе / Л.А. Трофимова // Гражданский и арбитражный процесс. – 2016. – № 2. – С. 2-7.

180. Туранин, В.Ю. Возможности и перспективы осуществления мониторинга российского законодательства с помощью Интернет-ресурсов / В.Ю. Туранин // Российская юстиция. – 2014. – № 2. – С. 2–4.

181. Уемов, А.И. Логические основы метода моделирования / А.И. Уемов. – М.: Мысль, 1971. – 311 с.

182. Усманова, Л.М. Проблемы нормативного закрепления концептуальных основ правового мониторинга в Российской Федерации / Л.М. Усманова // Юридический мир. – 2011. – № 7. С. 31-33.

183. Фадеева, Е.С. Классификация правового мониторинга мировой юстиции по субъектному критерию / Е.С. Фадеева // Новации юридической науки и практики как фактор гармонизации взаимоотношений личности, общества и государства : Материалы международной научно-практической конференции НГУ. – Новосибирск: ИПЦ НГУ, 2017. – С. 106–108.

184. Фадеева, Е.С. Мировая юстиция как объект правового мониторинга / Е.С. Фадеева // Современное право. – 2018. – № 6. – С. 19-24.

185. Фадеева, Е.С. Правовой мониторинг мировой юстиции в системе представлений о мониторинге в сфере права / Е.С. Фадеева // Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики : сб. материалов научной конференции, посвященной 50-летию юридического института БФУ им. И. Канта / под общ. ред. О.А. Заячковского. – Калининград: Изд-во БФУ им. И. Канта, 2017. – С. 16-20.

186. Фадеева, Е.С. Правовой мониторинг мировой юстиции как инструмент исследования мировой юстиции в социокультурном пространстве / Е.С. Фадеева // Тенденции развития права в социокультурном пространстве. Жидковские чтения : материалы Всероссийской научной конференции / отв. ред. М.В. Немытина. – М.: РУДН, 2018. – С. 297-304.

187. Фадеева, Е.С. Правовой мониторинг мировой юстиции: понятие и значение / Е.С. Фадеева // Вестник БФУ им. И. Канта. Серия: Общественные и гуманитарные науки. – 2016. – № 4. – С. 5 - 9.

188. Фадеева, Е.С. Принципы правового мониторинга институтов государства / Е.С. Фадеева // Мониторинг правоприменения. – 2019. – № 4. – С. 23-28.

189. Фадеева, Е.С. Принципы правового мониторинга мировой юстиции: отечественный и зарубежный подходы / Е.С. Фадеева // Современные тенденции развития права в условиях глобализации: сравнительно-правовой аспект. Сборник материалов III Всероссийской научно-практической конференции с международным участием профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов. – Симферополь: КФУ им. В.И. Вернадского, 2018. – С. 44-50.

190. Фадеева, Е.С. Субъекты правового мониторинга мировой юстиции / Е.С. Фадеева // Вестник БФУ им. И. Канта. Серия: Общественные и гуманитарные науки. – 2018. – № 2. – С. 14-20.

191. Фадеева, Е.С. Теоретико-методологическая модель правового мониторинга мировой юстиции / Е.С. Фадеева // Традиции и новации в системе современного российского права: сборник тезисов XVII Международной научно-практической конференции молодых ученых. – М.: РГ-Пресс, 2018. – С. 37-39.

192. Фадеева Е.С. Теоретические аспекты определения целей правового мониторинга мировой юстиции / Е.С. Фадеева // Проблемы системы и систематизации законодательства: сборник статей / под ред. В.Б. Исакова, Е.Н. Салыгина. – М., ИД «Юриспруденция», 2018. – С. 234-240.

193. Фадеева, Е.С. Теоретические аспекты правового мониторинга государственных институтов / Е.С. Фадеева // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 7. – С. 12-16.

194. Фадеева, Е.С. Целеполагание в правовом мониторинге мировой юстиции / Е.С. Фадеева // Мировой судья. – 2018. – № 6. – С. 7-11.

195. Фомина, Е.Е. Методика обработки результатов анкетирования с использованием методов многомерной и параметрической статистики / Е.Е. Фомина, Н.К. Жиганов // Вестник Удмуртского университета. Серия: Философия. Психология. Педагогика. 2017. – Т. 27, вып. 1. – С. 105-110.

196. Хорганов, В.О. К вопросу об организационно-правовых моделях системы органов местного самоуправления / В.О. Хорганов // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012. – № 2. – С. 176-180.

197. Цыганаш, В.Н., Степанов О.В. Мировые судьи в современной России: опыт юридико-социологического анализа / В.Н. Цыганаш, О.В. Степанов. – Ростов н/Д: Изд-во Рост. ун-та, 2004. – 125 с.

198. Червонюк, В.И. Юридические технологии («правовая инженерия»): методологическое значение, природа, соотношение с юридической техникой, статус в системе правоправедения / В.И. Червонюк // Вестник Мордовского университета. – 2009. – № 4. – С. 87-93.

199. Черданцев, А.В. Логико-языковые феномены в юриспруденции / А.В. Черданцев. – М.: Норма, 2012. – 320 с.

200. Черепанова, Е.В. Формирование модели отраслевого правового мониторинга / Е.В. Черепанова // Журнал российского права. – 2011. – № 3. – С. 123-129.

201. Черногор, Н.Н. Мониторинг судебной практики [Электронный ресурс] / Н.Н. Черногор, М.Е. Глазкова // Судебная практика в современной правовой

системе России: монография / Т.Я. Хабриева и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма: ИНФРА-М, 2017. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.12.2018).

202. Черногор, Н.Н. Правовой мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития / Н.Н. Черногор, М.В. Залоило // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2018. – № 3. – С. 8-21.

203. Черногор, Н.Н. Юридическая техника правового мониторинга: постановка проблемы и подходы к исследованию / Н.Н. Черногор // Законодательство и экономика. – 2010. – № 1. – С. 15-20.

204. Чеснокова, М.Д. Правовой мониторинг в социальной сфере / М.Д. Чеснокова // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 20-35.

205. Честнов, И.Л. Мониторинг юридической практики в контексте режима законности / И.Л. Честнов // Мониторинг законодательства и правоприменительной практики: оценки, предложения, прогнозы: Муромцевские чтения / под ред. Н.И. Архиповой, С.В. Тимофеева. – М.: РГГУ, 2013. – С. 37-42.

206. Честнов, И.Л. Природа и этапы развития государственности / И.Л. Честнов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1998. – № 3. – С. 3-11.

207. Чиркин, В.Е. Законодательная власть / В.Е. Чиркин. – М.: Норма, ИНФРА-М, 2010. – 336 с.

208. Чиркин, В.Е. Контрольная власть / В.Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 2008. – 213 с.

209. Чиркин, В.Е. Основы сравнительного государственоведения / В.Е. Чиркин. – М.: Артикул, 1997. – 352 с.

210. Чиркин, В.Е. Юридическое лицо публичного права / В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2007. – 352 с.

211. Шаляпин, С.О. Сравнительно-правовая классификация современных моделей государственно-конфессиональных отношений / С.О. Шаляпин // Вест-

ник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2014. – № 2. – С. 153-170.

212. Широкин, П.Ю. Перспективы организации института мировой юстиции в России / П.Ю. Широкин // Мировой судья. – 2014. – № 7. – С. 30-33.

213. Штофф, В.А. Моделирование и философия / В.А. Штофф. – М.:-Л.: Наука, 1966. – 302 с.

214. Шутак, И.Д. Мониторинг правоприменения как действенное средство повышения качества правотворческой стратегии, тактики, техники / И.Д. Шутак // Юридическая техника. – 2015. – № 9. – С. 835-838.

215. Юридическая техника: курс лекций / под ред. В.М. Баранова. – Н.Новгород: НА МВД России, 2015. – 829 с.

216. Юридическая техника: учеб. пособие / под ред. Т.Я. Хабриевой, Н.А. Власенко. – М.: Эксмо, 2009. – 272 с.

217. Якушев, П.А. Конкретизация правовых моделей юридических фактов на примере реформирования института сроков исковой давности / П.А. Якушев // Вестник Владимирского юридического института. – 2013. – № 2 (27). – С. 148-151.

218. Ярославцева, Е.И. Философия цифрового пространства / Е.И. Ярославцева // Гуманитарные чтения РГГУ – 2008. Конференции. Научные семинары. Сборник материалов. – М.: РГГУ, 2009. С. 71-80.

219. Grootelaar Hilke, A.M. How Litigants in Dutch Courtrooms Come to Trust Judges: The Role of Perceived Procedural Justice, Outcome Favorability and Other Sociolegal Moderators / A.M. Hilke, K. van den Bos // Law & Society Review. – 2018. – Vol. 52. – № 1. – P. 4.

220. Huang, C. Independent monitoring of the legal system of civil service [Electronic resource]. ProQuest Dissertations Publishing / C. Huang. – 2008. –URL: <https://search.proquest.com/pqdtglobal/docview/1868436845> (дата обращения: 26.05.2017).

221. Johnstone, D. Monitoring of current legislation by the Statute Law Society [Electronic resource] / D. Johnstone. // Statute Law Review. – 1980. – P. 111-112.



URL: <https://academic.oup.com/slr/article/1/2/111/1666097/Monitoring-of-Current-Legislation-by-the-Statute?searchresult=1> (дата обращения: 26.05.2017).

222. Monitoring and Evaluation of Court System: A Comparative Study [Electronic resource] / European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). – URL: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes6Suivi\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes6Suivi_en.pdf) (дата обращения: 31.07.2017).

223. Moreira, A.C.S. Application of the sustainable logistics plan in the public administration / A.C.S. Moreira // Brazilian Journal of Operations & Production Management. – 2018. – Vol. 15. – №. 1. – P. 137-142.

224. Munoz, R. The Monitoring of the Application of Community Law: The Need to Improve the Current Tools and an Obligation to Innovate / R. Munoz. – New York. – 2006. – 51 p.

225. Rule-of-law tools for post-conflict states. Monitoring legal systems / United Nations. – New York and Geneva, 2006. – 62 p.

#### **Диссертации и авторефераты диссертаций**

226. Адильханова, К.М. Роль юридической деятельности в правовой системе Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / К.М. Адильханова. – М., 2013. – 28 с.

227. Арабова, Т.Ф. Теоретические и практические вопросы реформирования судопроизводства по гражданским делам у мирового судьи : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / Т.Ф. Арабова – М., 2011. – 29 с.

228. Безруков, А.С. Правовая модель как инструмент юридической науки и практики : автореф. дисс. ... к.ю.н. : 12.00.01 / А.С. Безруков. – Владимир, 2008. – 27 с.

229. Варкова, С.А. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики: теоретико-правовое исследование : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С.А. Варкова. – М., 2013. – 22 с.

230. Варкова, С.А. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики: теоретико-правовое исследование мониторинга : дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / С.А. Варкова. – М., 2013. – 183 с.

231. Вахитова, Р.В. Прокуратура в механизме государства (историко-правовое исследование) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Р.В. Вахитова. – Казань, 2003. – 17 с.
232. Гавеля, В.Л. Целеполагание в структуре социальной деятельности человека : автореф. дисс. ... д-ра филос. наук : 09.00.11 / В.Л. Гавеля. – М., 1998. – 45 с.
233. Гук, П.А. Судебная практика как форма судебного нормотворчества в правовой системе России: общетеоретический анализ : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / П.А. Гук. – М., 2012. – 49 с.
234. Жужгов, И.В. Мониторинг правового пространства Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / И.В. Жужгов. – Ставрополь, 2006. – 223 с.
235. Иванова, Л.А. Определение эффективности нормативных актов в процессе правового мониторинга : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Л.А. Иванова. – М., 2011. – 24 с.
236. Иванова, Л.А. Определение эффективности нормативных актов в процессе правового мониторинга : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Л.А. Иванова. – М., 2011. – 175 с.
237. Калинин, А.Ю. Правообразование в России: понятийно-категориальный и структурно-функциональный состав (историко-теоретическое исследование) : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / А.Ю. Калинин. – СПб, 2010. – 64 с.
238. Карташов, В.Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / В.Н. Карташов. – М., 1990. – 41 с.
239. Колесник, И.В. Теоретическая модель правоприменительной технологии: дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / И.В. Колесник. – М., 2014. – 437 с.
240. Колоколов, Н.А. Судебная власть как общеправовой феномен : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Н.А. Колоколов. – Нижний Новгород, 2006. – 52 с.

241. Леванский, В.А. Моделирование в социально-правовых исследованиях : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.А. Леванский. – М., 1986. – 20 с.
242. Лонская, С.В. Институт мировой юстиции в России: историко-теоретическое правовое исследование : дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / С.В. Лонская. – СПб, 2016. – 366 с.
243. Мызникова, Е.А. Цели в праве: теоретико-правовой анализ : автореф. дисс. ... канд. юр. наук : 12.00.01 / Е.А. Мызникова. – Краснодар, 2011. – 27 с.
244. Наконечный, Я.Е. Мониторинг в правотворчестве (проблемы теории и практики) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Я.Е. Наконечный. – Владимир, 2008. – 25 с.
245. Невеселов, А.А. Правовой мониторинг и государственная политика: теоретико-правовые основы взаимодействия : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.А. Невеселов. – Ростов н/Д, 2009. – 23 с.
246. Невеселов, А.А. Правовой мониторинг и государственная политика: теоретико-правовые основы взаимодействия : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.А. Невеселов. – Ростов н/Д, 2009. – 180 с.
247. Негробов, В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.Л. Негробов. – Владимир, 2008. – 25 с.
248. Негробов, В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.Л. Негробов. – Белгород, 2008. – 206 с.
249. Никитенко, Ю.М. Локальная юридическая деятельность: общетеоретический анализ : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ю.М. Никитенко. – Саратов, 2013. – 30 с.
250. Попов, А.П. Целеполагание в современном отечественном уголовном судопроизводстве : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / А.П. Попов. – Нижний Новгород, 2006. – 44 с.

251. Придворова, М.Н. Судебная практика в правовой системе Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / М.Н. Придворова. – Нижний Новгород, 2003. – 28 с.

252. Сачков, А.Н. Российская мировая юстиция в институционально-правовом измерении : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 23.00.02 / А.Н. Сачков. – Ростов н/Д, 2006. – 27 с.

253. Соловьева, О.В. Муниципальное правотворчество: структурно-функциональный и понятийно-категориальный состав : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02 / О.В. Соловьева. – Волгоград, 2007. – 25 с.

254. Глупова, А.В. Региональный правовой мониторинг законопроекта и закона в субъектах Северо-Кавказского федерального округа : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.В. Глупова. – Нальчик, 2012. – 19 с.

255. Трофимова, Н.Н. Мировая юстиция Центрально-промышленного района России в 1864 – 1889 гг.: генезис, региональные особенности судоустройства и деятельности : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Н.Н. Трофимова. – Владимир, 2004. – 23 с.

256. Фадеева, А.С. Аналитическая функция правового мониторинга : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.С. Фадеева. – М., 2011. – 28 с.

257. Халиуллин, Р.Г. Структурно-функциональный анализ экономической безопасности России : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Р.Г. Халиуллин. – Нижний Новгород, 2008. – 27 с.

258. Холодова, Е.И. Становление и развитие мировой юстиции России в IX – начале XX вв.: историко-правовое исследование : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Е.И. Холодова. – Тамбов, 2009. – 23 с.

259. Шагиев, Б.В. Юридическая деятельность в современном российском обществе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Б.В. Шагиев. – М., 2003. – 21 с.

260. Шундииков, К.В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : автореф. дисс. ... канд. юр. наук : 12.00.01 / К.В. Шундииков. – Саратов, 1999. – 24 с.

**Справочная и методическая литература, словари**

261. Адамчик, Н.В. Большой англо-русский словарь / Н.В. Адамчик. – Минск: Литература, 1998. – 1168 с.
262. Воронков, В.М. Проведение мониторинга судебных заседаний мировых судей и опросов участников судебных процессов: методология, инструментарий, процедуры реализации и контроля : методическое пособие / В.М. Воронков, Л.В. Ежова. М.: ООО «Информполиграф», 2010. – 148 с.
263. Дворецкий, И.Х. Латино-русский словарь. Около 50000 слов / И.Х. Дворецкий. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Русский язык, 1976. – 1096 с.
264. Ефремова, Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный [Электронный ресурс] / Т.Ф. Ефремова. – М.: Русский язык, 2000. URL: <http://www.efremova.info/> (дата обращения: 26.01.2017).
265. Кузнецов, С.А. Большой толковый словарь русского языка / С.А. Кузнецов. – СПб.: Норинт, 2000. – 1536 с.
266. Новая философская энциклопедия : в 4 т. / ред. совет: В.С. Степин [и др.]. – М.: Мысль, 2010. – 4 т.
267. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М.: ООО «А ТЕМП», 2006. – 944 с.
268. Философский энциклопедический словарь. – М., 1983. – 840 с.
269. Шалаева, Г.П. Большой современный англо-русский словарь с транскрипцией / Г.П. Шалаева. – М.: АСТ, 2009. – 848 с.
270. Guzman, M. What is monitoring / M. Guzman, B. Verstappen. – Versoix, 2003. – 42 p.
271. Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. – New York and Geneva, 2010. – 38 p.
272. Training Manual on Human Rights Monitoring / United Nations. – New York and Geneva, 2001. – 490 p.
273. Trial Monitoring: A Reference Manual for Practitioners. Revised edition / OSCE/ODIHR. – Warsaw, 2012. – 234 p.

## Электронные ресурсы

274. Доклад о состоянии законодательства в РФ (законодательное обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики в 2005 году) [Электронный ресурс] / Совет Федерации Федерального Собрания РФ. – М., 2006. – URL: <http://textarchive.ru/c-2397459-p35.html> (дата обращения: 27.07.2017).

275. Мониторинг оценки реализации федеральными органами исполнительной власти механизмов открытости. [Электронный ресурс]. – М., 2016. – URL: <https://open.gov.ru/upload/iblock/ffe/ffee4064e744ea147f2a016192d0501e.pdf> (дата обращения: 04.04.2018).

276. Оцените деятельность органов судебной власти (судов) – опрос: Портал государственного и муниципального финансового аудита [Электронный ресурс]. URL: <https://portal.audit.gov.ru/#/surveys/archive/1392762/statistics> (дата обращения: 23.05.2018).

277. Оцените доступность судебных участков мировых судей и качество осуществления правосудия мировыми судьями – опрос [Электронный ресурс] / Официальный сайт Счетной палаты РФ [Сайт]. – URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/32465](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32465) (дата обращения: 23.05.2018).

278. Constitution and rules of the statute law society [Electronic resource] / Statute law society. – URL: <http://www.statutelawsociety.co.uk/about-us/constitution-and-rules-of-the-statute-law-society/> (дата обращения: 26.05.2017).

**СПИСОК ИЛЛЮСТРАТИВНОГО МАТЕРИАЛА**

Рисунок 1. Правовой мониторинг институтов государства в системе представлений о мониторинге в сфере права..... 36

Рисунок 2. Параметрическая модель правового мониторинга институтов государства..... 87

Таблица 1. Субъекты правового мониторинга институтов государства..... 80

## ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1.

### План-программа мониторингового исследования профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области

**Объектом мониторинга** является мировая юстиция как самостоятельный государственно-правовой институт, выраженный в качестве системы организации и деятельности мировых судов, мировых судей, органов мирового судебного управления.

**Предметом мониторинга** выступают особенности и закономерности профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области.

**Цель мониторингового исследования** состоит в выявлении особенностей профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области.

#### **Задачи мониторингового исследования:**

- 1) получение информации об осознании мировыми судьями главной миссии своей деятельности и первоочередных профессиональных качеств;
- 2) выявление особенностей и закономерностей профессиональной правовой культуры мировых судей в связи с их социально-демографическими характеристиками;
- 3) выявление тенденций развития профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области в период с 2015 по 2018 гг.

**Принципы мониторингового исследования** представлены тремя уровнями. К общим принципам мониторинга относятся принципы объективности, законности, гласности, плановости, научности, информационной всеохватности, оснащенности. Специальными принципами мониторингового исследования являются принцип невмешательства в деятельность судей, принцип уважения к суду, принцип конфиденциальности информации, а также принцип согласия на проведение мониторинга. К частным принципам, обусловленным особенностями исследуемого института судебной власти, относятся принципы профессионализма и локальности. Мониторинг носит локальный характер и проводится в границах одного субъекта РФ – Калининградской области.

#### **Календарный план мониторинга:**

№ п/п	Стадия	Мероприятие	Срок исполнения	Форма отчетности
1.	Подготовительная	Подготовка программы и плана мониторинга, определение целей, задач, принципов мониторинга, определение необходимого инструментария	Июнь-июль 2018 г.	План-программа мониторинга



2.	Основная (сбор и обобщение информации)	Изучение и анализ нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы организации и деятельности мировых судей Калининградской области, выявление нормативно установленных принципов, заложенных в основу формирования профессиональной правовой культуры мировых судей	Август 2018 г.	Аналитическая записка
		Разработка анкеты	Сентябрь 2018 г.	Анкета
		Получение разрешения на проведение анкетирования (подготовка письма-отношения Председателю Калининградского областного суда, согласование даты, времени, места проведения анкетирования)	Сентябрь 2018 г.	Письмо-отношение
		Проведение анкетирования мировых судей	Сентябрь-октябрь 2018 г.	Заполненные анкеты
		Обобщение результатов	Ноябрь 2018 г.	Сводные данные о результатах анкетирования
3.	Заключительная (анализ и оценка информации)	Проведение анализа, сопоставление ответов респондентов на различные группы вопросов анкеты с использованием социологических и математических методов	Декабрь 2018 г.	Аналитическая справка
		Проведение сравнительного анализа результатов анкетирования с имеющимися результатами анкетирования мировых судей в 2015 г.	Декабрь 2018 г.	Аналитическая справка
		Оценка полученной информации, выявление закономерностей и особенностей профессиональной правовой культуры мировых судей	Декабрь 2018 г.	Аналитическая справка
		Подготовка документа с описанием результатов мониторинга	Декабрь 2018 г.	Аналитическая справка

**АНКЕТА****эмпирического исследования корпуса мировых судей в Калининградской области**

*Уважаемый респондент! Юридический институт Балтийского федерального университета им. И. Канта в рамках осуществления научно-исследовательской деятельности проводит мониторинговое исследование особенностей и закономерностей профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области. Просим Вас принять участие в опросе. Проводимое анкетирование является полностью анонимным, его результаты будут использованы исключительно в научных целях.*

*Благодарим за сотрудничество!*

- 1. Укажите Ваш пол**
  - Мужской
  - Женский
- 2. Укажите возрастную категорию, к которой Вы относитесь**
  - 25-40 лет
  - 41- 55 лет
  - 56-70 лет
- 3. Укажите образовательную организацию, в которой Вы получали высшее юридическое образование**
  - Балтийский федеральный университет им. И. Канта (КГУ, РГУ им. И. Канта)
  - Иные образовательные учреждения высшего образования Калининградской области (Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, МФЮА и др.)
  - Образовательные учреждения высшего образования иных субъектов РФ
- 4. Укажите форму обучения в образовательной организации при получении высшего юридического образования**
  - Очная
  - Заочная
  - Очно-заочная
  - Экстернат
- 5. Укажите очередность получения Вами высшего юридического образования**
  - Первое и единственное полученное высшее образование
  - Второе высшее образование
  - Третье и более высшее образование
- 6. Укажите возрастную категорию, к которой Вы относились во время наделения полномочиями мирового судьи**
  - 25-40 лет
  - 41- 55 лет
  - 56-70 лет
- 7. Укажите Ваше место работы до наделения полномочиями мирового судьи**
  - Аппарат судов
  - Прокуратура (кроме следственных подразделений)
  - Следственные органы (СК, прокуратура, МВД и т.д.)
  - Адвокатура
  - Юридические службы государственных организаций
  - Юридические службы коммерческих организаций
  - Образовательное учреждение
  - Нотариат
  - Правоохранительные органы (кроме следственных и прокуратуры)
  - Сфера науки, образования

Другое \_\_\_\_\_

**8. Укажите Ваш юридический стаж до наделения полномочиями мирового судьи**

- 5-10 лет  
 10-15 лет  
 15 и более лет

**9. Укажите Ваш стаж в должности мирового судьи**

- До 3 лет  
 3-9 лет  
 10-15 лет  
 Более 15 лет

**10. Есть / были ли у Вас члены семьи, которые работают/работали в сфере юриспруденции? (можно выбрать несколько вариантов ответа)**

- Не было  
 Родители  
 Дети  
 Бабушки/дедушки  
 Другие члены семьи/родственники

**11. В чем, по Вашему мнению, заключается главная миссия мирового судьи? (проранжируйте предложенные варианты от 1 до 9; 1 – самое важное, 9 – наименее важное)**

Обеспечение законности	
Защита прав и свобод человека и гражданина	
Защита интересов государства	
Обеспечение справедливости	
Разрешение конфликтов	
Предупреждение и пресечение правонарушений	
Обеспечение доступности правосудия	
Разгрузить федеральные суды	
Примирение сторон	

**12. Какими качествами в первую очередь должен обладать мировой судья? (проранжируйте предложенные варианты от 1 до 7; 1 – самое важное, 7 – наименее важное)**

Быть справедливым	
Быть независимым	
Быть компетентным	
Быть дисциплинированным	
Быть внимательным и аккуратным	
Быть непредвзятым	
Быть гуманным	

**13. Судья находит объективную истину и закрепляет ее в своем решении?**

- Да, это всегда так  
 Нет, это невозможно  
 Не всегда: на то и существуют вышестоящие инстанции  
 Затрудняюсь ответить

**Спасибо за участие!**

**АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА**  
**о результатах мониторингового исследования**  
**профессиональной правовой культуры мировых судей**  
**в Калининградской области, проведенного в 2018 г.**

**Общая информация.**

Мониторинговое исследование проводилось в Калининградской области в период с июня по декабрь 2018 г. с целью выявления особенностей профессиональной правовой культуры мировых судей региона.

Профессиональная правовая культура мирового судьи признается одним из самостоятельных и наиболее важных институциональных признаков мировой юстиции, который проявляется в процессе и результатах мировой юстиции и включает в себя правоидеологические, правопсихологические и поведенческие элементы<sup>1</sup>. Профессиональная правовая культура мирового судьи выражается в правовом сознании, внутренних убеждениях и отношении к правовым и общечеловеческим ценностям. Именно поведение судьи в профессиональной деятельности и вне ее является основным критерием оценки уровня профессиональной правовой культуры<sup>2</sup>.

Мировым судьям Калининградской области была предложена для заполнения анкета, состоящая из 13 вопросов. Первая группа вопросов была направлена на выявление социально-демографических характеристик корпуса мировых судей Калининградской области, а именно на установление пола, возрастной категории респондента, информации о получении юридического образования (вуз, форма обучения и др.), предыдущего места работы до наделения полномочиями мирового судьи и стажа работы.

Вторая часть анкеты была направлена на выявление норм и установок, определяющих деятельность мировых судей. Вопросы, направленные на выявление норм и установок судей были построены по принципу ранжирования. Респондентам было предложено сравнить варианты ответов друг с другом и разместить их в порядке предпочтения.

Для того чтобы понять, что какие ценности и нормы могут составлять профессиональную правовую культуру мировых судей и сформулировать соответствующие варианты ответов, был проведен анализ нормативных правовых актов регулирующих вопросы организации и деятельности мировых судей Калининградской области, выявление нормативно установленных принципов, заложенных в основу формирования профессиональной правовой культуры мировых судей, в том числе Конституция РФ, закон РФ «О статусе судей», ФЗ «Об органах судейского сообщества в РФ», Кодекс судейской этики (утв. VIII Всероссийским съез-

---

<sup>1</sup> Мировая юстиция: учеб. пособие / под ред. Н.А. Колоколова. М., 2015. С. 239, 243-244.

<sup>2</sup> Шаруева Н.В. Профессиональная культура судьи как вид профессиональной правовой культуры // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3. С. 55.

дом судей 19 декабря 2012 г., а также международный нормативно-правовой акт – Бангалорские принципы поведения судей 2002 г.

В качестве вариантов ответов, определяющих главную миссию мирового судьи, респондентам были предложены следующие:

- обеспечение законности;
- защита прав и свобод человека и гражданина;
- защита интересов государства;
- обеспечение справедливости;
- разрешение конфликтов;
- предупреждение и пресечение правонарушений;
- обеспечение доступности правосудия;
- разгрузить федеральные суды;
- примирение сторон.

Для того, чтобы ответить на вопрос о том, какими качествами в первую очередь должен обладать мировой судья, респондентам было предложено проанализировать следующие варианты ответов:

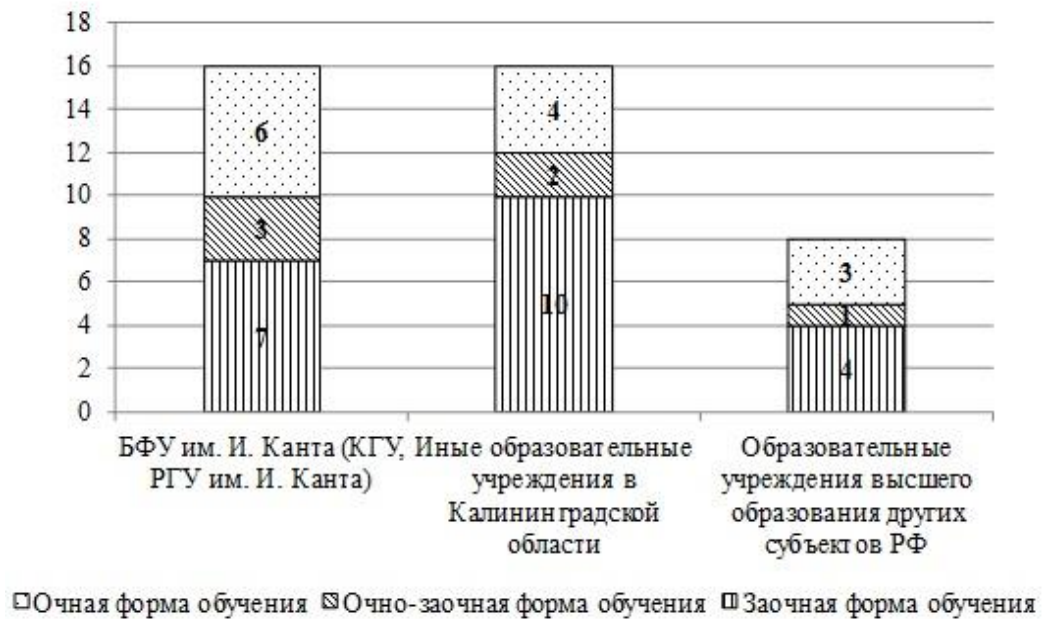
- быть справедливым;
- быть независимым;
- быть компетентным;
- быть дисциплинированным;
- быть внимательным и аккуратным;
- быть непредвзятым;
- быть гуманным.

В анкетировании приняли участие 40 мировых судей Калининградской области из 48 действующих, что составило 83,3 процента.

### **Результаты.**

В анкетировании приняли участие 40 мировых судей, из которых 36 человек – женщины, 4 человека – мужчины. 90 % опрошенных мировых судей Калининградской области относятся к возрастной категории до 55 лет, при этом к категориям 25-40 лет и 41-55 лет – по 45 % соответственно. Всего 4 % опрошенных мировых судей – лица в возрасте старше 55 лет.

Для 72,5 % респондентов юридическое образование – первое и единственное высшее образование, 27,5 % (11 человек) получали юридическое образование как второе высшее. 80 процентов мировых судей, принявших участие в анкетировании, получали высшее юридическое образование в Калининградской области, половина из которых (40 %) являются выпускниками БФУ им. И. Канта (РГУ им. И. Канта, КГУ). При этом на очной форме обучались 12 человек (30 %), включая 6 человек, обучавшихся в БФУ им. И. Канта (рис. 1).



**Рис. 1. Сведения о получении высшего юридического образования мировыми судьями в Калининградской области**

Результаты ответов на вопрос о том, в чем заключается главная миссия мирового судьи, представлены на рис. 2.



**Рис. 2. Результаты ответов на вопрос «В чем, по Вашему мнению, заключается главная миссия мирового судьи?»**

На первое место мировые судьи ставят такие категории как обеспечение законности, защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение справедливости, то есть принципы деятельности не только мировой юстиции, но и судебной системы в целом. Соответственно, мировые судьи ощущают себя частью единой

судебной системы государства. Из результатов ранжирования вариантов ответов видно, что идея о доступности правосудия мировых судей, являющихся в науке одной из центральных идей мировой юстиции, занимает в профессиональной правовой культуре мировых судей среднюю позицию среди вариантов того, что составляет основное предназначение мировой юстиции. Такие доктринальные положения, свойственные мировой юстиции, как разрешение конфликтов и примирение сторон, мировые судьи не считают своей основной миссией. Прагматическая установка «разгрузить федеральные суды» рассматривается мировыми судьями в последнюю очередь.

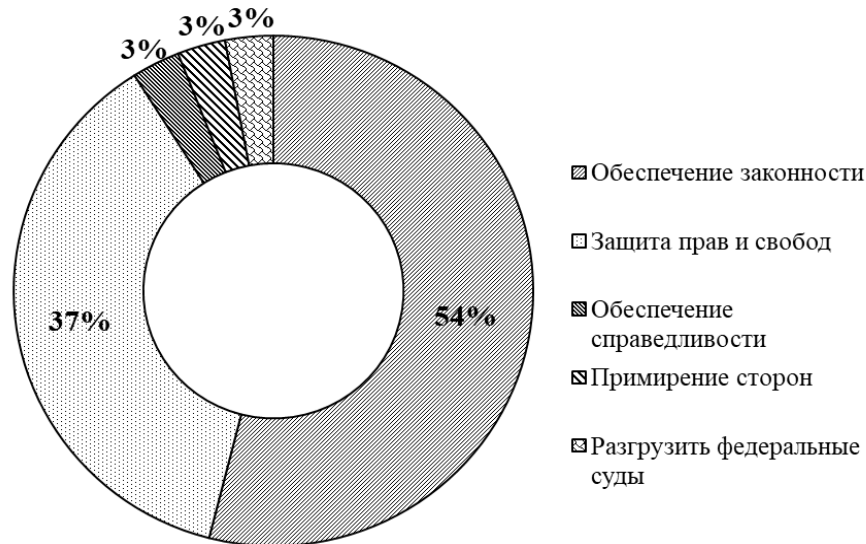
При проведении анкетного опроса в 2015 г. в аналогичном вопросе о миссии мировой юстиции мировым судьям было предложено три варианта ответа, ответы на которые в процентном соотношении распределились следующим образом:



**Рис. 3. Результаты ответов на вопрос «Каково, на Ваш взгляд, основное предназначение мировой юстиции?» в 2015 г.**

В отличие от результатов опросов 2018 г., где уменьшение нагрузки в федеральных судах практически не рассматривается мировыми судьями в качестве миссии мировой юстиции, в 2015 г. данный вариант ответа был более популярен, чем «примирение сторон».

При проведении мониторингового исследования был также проанализирован вопрос о том, имеет ли значение для осознания мировым судьей своей основной миссии его предыдущее место работы. Для этого был проведен анализ результатов ответов на данный вопрос мировых судей, предыдущим местом работы которых были аппарат судов (30 человек) и юридические службы государственных органов (8 человек). Среди мировых судей, пришедших в должность судьи из аппаратов судов, большинство (90 %) видят свою миссию в обеспечении законности и защите прав и свобод человека и гражданина.



**Рис. 4. Осознание основной миссии своей деятельности мировыми судьями, имеющими опыт работы в аппарате судов**

Среди тех, кто имел опыт работы в юридических службах государственных организаций (5 человек), ответы распределились равномерно среди таких вариантов, как обеспечение законности, обеспечение доступности правосудия, разрешение конфликтов, примирение сторон и разгрузить федеральные суды. 40 % респондентов в данной категории видят свою миссию в примирении сторон и обеспечении доступности правосудия (по 20 % соответственно), то есть в тех идеях, которые являются концептуальными для мировой юстиции.

Из результатов анкетирования видно, что мировой судья должен быть, прежде всего, справедливым, компетентным и независимым. Такие качества, как дисциплинированность, внимательность и аккуратность, являются, по мнению мировых судей, менее весомыми в их деятельности (рис. 5).



**Рис. 5. Результаты ответов на вопрос «Какими качествами в первую очередь должен обладать мировой судья?»**

Еще одним проявлением профессиональной правовой культуры мировыми судьями выступает их отношение к такой функции своей деятельности, как уста-



новление объективной миссии в результате осуществления правосудия. С целью выявления отношения мировых судей к данной проблеме, мировым судьям было предложено четыре варианта ответа.

Большинство мировых судей (67,5 %) утвердительно ответили на поставленный вопрос и считают нахождение объективной истины по делу возможным и необходимым. 12,5 % респондентов (5 человек) полагают, что нахождение судьей объективной истины является не всегда возможным и необходимым, поскольку именно для этого и существуют вышестоящие инстанции. Ответов, отрицающих возможность установления объективной истины при рассмотрении дела мировым судьей, получено не было. Тем не менее, для пятой части (20 %) мировых судей данный вопрос стал затруднительным.

Аналогичный вопрос был поставлен перед мировым судьями в Калининградской области в 2015 г. На тот момент в анкетировании приняли участие впервые назначенные мировые судьи, которые проходили обучение по дополнительной профессиональной программе переподготовки (12 человек). 41,7 % респондентов согласились с необходимостью установления объективной истины и закрепления ее в судебном решении. 16,6 % опрошенных признали нахождение объективной истины невозможным. Еще 41,7 % респондентов затруднились ответить на данный вопрос.



**Рис. 6.** Сравнение результатов ответов на вопрос «Судья находит объективную истину и закрепляет ее в своем решении?» в 2015 и 2018 гг.

Несмотря на разницу в количестве мировых судей, принявших участие в опросах в 2015 и 2018 гг., следует заметить значительное количество утвердительных ответов. Кроме того, в 2018 г. (в отличие от результатов анкетирования 2015 г.) ни один из респондентов не признал нахождение объективной истины невозможным. Соответственно, результаты опросов демонстрируют осознание мировыми судьями в Калининградской области важность установления объективной истины по разрешаемым им делам в результате осуществления правосудия.

Вопрос отношения судей к проблеме установления объективной истины поднимался также и в социолого-правовом исследовании профессиональной суб-

культуры российских судей (мировых судей, судей районных судов и судей областных судов) различных субъектов РФ<sup>1</sup>. При ответе на вопрос «*Насколько важны следующие задачи судьи в процессе?*» ответ «*Установить объективную истину*» выбрали 58,5 % респондентов. Данный вариант ответа стал третьим по популярности после таких вариантов, как обеспечение сторонам условий для реализации своих прав и принятие справедливого решения. Несложно заметить, что по основным параметрам характеристика профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области совпадает с общероссийскими оценками.

Проводя анализ результатов анкетирования мировых судей по вопросу отношения к нахождению объективной истины по делу, необходимо учитывать, что данная категория не используется в действующем процессуальном законодательстве Российской Федерации. Тем не менее, мировые судьи не только показали осведомленность в данном вопросе, но и подчеркнули значение установления объективной истины при осуществлении правосудия.

В целом, можно сделать вывод, что мировые судьи Калининградской области стали более четко осознавать важность установления объективной истины по разрешаемым им делам в результате осуществления правосудия.

### **Выводы**

Проведенное мониторинговое исследование профессиональной правовой культуры мировых судей в Калининградской области позволяет сделать следующие выводы:

1. Корпус мировых судей Калининградской области является довольно молодым и подтверждает распространенное мнение о том, что судья – женская профессия.

2. Мировые судьи в Калининградской области ощущают себя частью единой судебной системы Российской Федерации, единого судейского сообщества. Мировая юстиция рассматривается мировыми судьями Калининградской области как инструмент обеспечения законности и защиты прав и свобод человека и гражданина. Такие доктринальные особенности института мировой юстиции, как обеспечение доступности правосудия и примирения сторон, не являются преобладающими в отношении мировых судей к своей профессии.

3. Мировой судья Калининградской области – справедливый, компетентный и независимый профессионал, который стремится установить объективную истину при осуществлении правосудия.

4. Профессиональная правовая культура мировых судей в Калининградской области детерминируется не только наличием профессиональных компетенций и соответствующего уровня юридического образования и, но и личностными установками и ценностями, проявляющимися в профессиональной деятельности мировых судей.

---

<sup>1</sup> Российские судьи: социологическое исследование профессии / под ред. В. Волкова. М., 2016. С. 22-27, 160-173.