Мониторинг законодательства и правоприменительной практики

тема диссертации и автореферата по ВАК 12.00.01, кандидат юридических наук Варкова, Светлана Анатольевна

**Год:**

2013

**Автор научной работы:**

Варкова, Светлана Анатольевна

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Москва

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.01

**Специальность:**

Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

**Количество cтраниц:**

183

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Варкова, Светлана Анатольевна

Введение.

Глава 1.Теоретико-методологические основы мониторинга законодательства и правоприменительной практики.

1.1. Содержание, объекты, субъекты мониторинга законодательства и правоприменительной практики.

1.2. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики как элемент правовой политики: мониторинг и правовые процессы, мониторинг и законность.

1.3. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики как социальная система.

Глава 2. Эффективность системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики.

2.1. Определение роли и места экспертной деятельности в мониторинге законодательства и правоприменительной практики.

2.2. Условия, обеспечивающие участие институтов гражданского общества в проведении мониторинга законодательства и правоприменительной практики.

2.3. Взаимодействие органов государственной власти при организации и проведении мониторинга законодательства и правоприменительной практики в условиях развития информационного общества.

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Мониторинг законодательства и правоприменительной практики"

Актуальность темы диссертационного исследования. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики - явление для российской правовой системы относительно новое и динамично развивающееся. Возникнув как инициативная идея Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, правовой мониторинг, пройдя определенные этапы в своем развитии, нашел нормативное закрепление в Указе Президента Российской Федерации от 20.05.2011 №657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» и Постановлении Правительства Российской Федерации от 19.08.2011 №694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации», которыми определены общие институциональные компоненты мониторинга правоприменения (содержание, цели, субъекты, объекты, показатели), регламентированы вопросы составления плана и подготовки доклада о результатах мониторинга правоприменения. После принятия вышеуказанных федеральных нормативных актов во многих субъектах Российской Федерации приняты законы, регламентирующие вопросы мониторинга (Калужской, Московской, Орловской областях, Краснодарском, Пермском крае и других субъектах Российской Федерации).

Вместе с тем, на сегодняшний день нормативно не урегулированы процедуры сбора, анализа, сравнения и оценки правовой информации о состоянии законодательства, использования результатов мониторинга. Проводимый в настоящее время мониторинг правоприменения не обеспечивает полноту, объективность и актуальность представляемой информации. Отсутствие единого официального банка данных правовой информации, содержащего нормативные, правоприменительные акты, а также аналитическую информацию о них, является большим недостатком государственного управления и не способствует эффективному правотворчеству. Министерством юстиции Российской Федерации создается Портал о состоянии законодательства и правоприменения1, который иЯЬ: http://minjust.ru/ru/portalpravoprimeneniya предлагается использовать как постоянно действующий информационно-аналитический интернет-ресурс с системой логически и технологически связанных между собой информационных страниц, отображающих на официальном сайте Минюста России информацию о правоприменении, но при этом еще нет четкого представления об информации, подлежащей размещению на портале, о механизмах его функционирования.

Отсутствие научно-разработанной теории проведения мониторинга законодательства и правоприменительной практики, единых подходов к определению объектов и субъектов мониторинга, к структуре мониторинга, также не способствует его эффективному проведению. Необходимость формирования механизмов взаимодействия участников мониторинга и реагирования на результаты мониторинга обусловлена тем, чтобы в процессе правового регулирования было возможно не только своевременно выявлять недостатки, но и оперативно их устранять, поскольку цель мониторинга - совершенствование правовой системы.

Основные проблемы, отрицательно влияющие на развитие правовой системы Российской Федерации, это - отсутствие сбаланстированности в регулировании общественных отношений (несовершенство планирования правотворческой деятельности), неравномерность развития отраслевых институтов законодательства (множественность законов в одной сфере и отсутствие их в другой), а также отсутствие системности в оценке практики применения законодательства (отсутствие единого государственного банка данных правовой информации о состоянии законодательства). Для современной правовой системы России первоочередной задачей органов государственной власти становится совершенствование правотворческих процессов, обеспечение согласованности федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, обеспечение учета общественного мнения в правотворческом процессе. Решение поставленных задач видится в создании системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики путем изменения взаимоотношений государственных органов, институтов гражданского общества, в т.ч. органов местного самоуправления, и создании правового обеспечения такого взаимодействия, его информатизации. Мониторинг может быть одним из способов обеспечения согласованности действий органов государственной власти, институтов гражданского общества в работе по совершенствованию правовой системы Российской Федерации.

Таким образом, исследование проблемы создания системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики представляет интерес и имеет ценностное значение как для теории государства и права, так и для правотворческой, правореализационной и правоприменительной деятельности.

Степень научной разработанности темы.В последние годы вопросы о новом подходе к решению правовых проблем, об организации правового мониторинга обсуждались Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, разрабатывались Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, что нашло выражение в трудах Арзамасова Ю.Г., БошноСВ., Горохова Д.Б., Глазковой М.Е., С.М.Миронова, Павлушкина A.B., Спектор Е.И., Толмачевой H.H., Тихомирова Ю.А., Черношра H.H., Хабриевой Т.Я.

Теоретическому обоснованию мониторинга законодательства и правоприменительной практики посвящены работы Алексеева А.Н, Арзамасова Ю.Г., Глазковой М.Е., Горохова Д.Б., Капицыной Д.В., Наконечного Я.Е., Нанба С.Б., Радченко В.И., Спектор Е.И., Тихомирова Ю.А., Хабриевой Т.Я., Черногора H.H., Усмановой JIM.

Отдельным видам мониторинга посвящены статьи Автономова A.C., Артамонова А.Н., Алексеева А.Н., Астанина В.В., Белоножкина В.И., Гавриловой И.Н., Глазковой М.Е., Горохова Д.Б., Заславской Т.И., Кабанова П.А., Комаровского B.C., Наконечного Я.Е., Сладковой О.Б., Стороженко И.В., Толмачевой H.H., Черепановой Е.В.

Информационным проблемам проведения мониторинга посвящены статьи Бачило И.Л., Гуляпша А.Ю., Макарова A.B., Филатовой Л.В., Чеботаревой A.A. и других авторов.

Рассмотрению мониторинга как части правовой политики в Российской Федерации и смежных проблем посвящены работы Жужгова И.В., Наконечного Я.Е.НегробоваВ.Л., Невеселова A.A., Саможенкова В.М.

Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, складывающиеся при организации и проведении мониторинга законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации.

Предметом диссертационного исследования являются нормы права, регулирующие создание системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики, взаимодействие органов публичной власти при проведении мониторинга, участие институтов гражданского общества в проведении мониторинга, использование результатов мониторинга.

Цель диссертационного исследования заключается в том, чтобы на основе комплексного теоретико-правового анализа выработать концепцию создания системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации.

В соответствии с поставленной целью, основными задачами диссертационной работы являются:

• выявить содержание, объект и субъекты мониторинга законодательства и правоприменительной практики;

• исследовать мониторинг законодательства и правоприменительной практики как элемент правовой политики, в том числе влияние мониторинга на правовые процессы и законность;

• провести теоретико-правовой анализ мониторинга законодательства и правоприменительной практики как социальной системы, определить ее организационно - функциональную структуру и объем правовой информации, необходимой для эффективного функционирования системы мониторинга;

• выявить условия эффективности мониторинга законодательства и правоприменительной практики;

• определить место и роль экспертной деятельности в мониторинге законодательства и правоприменительной практике;

• исследовать условия, обеспечивающие участие институтов гражданского общества в системе мониторинга, проанализировать институты гражданского общества для выявления пределов их взаимодействия с государством при проведении мониторинга;

• рассмотреть проблемы взаимодействия органов государственной власти при проведении мониторинга в условиях информационного общества.

Нормативную основу исследования составляют конституционные акты (Конституция Российской Федерации 1993 г. (с учетом поправок от 30.12.2008), Конституции (Уставы) субъектов Российской Федерации), федеральные законы (в т.ч. Федеральный закон от 19.05.1995 №82-ФЗ «Об общественных объединениях» (в ред. от 20.07.2012), Федеральный закон от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 05.04.2013); Федеральный закон от 04.04.2005 №32-Ф3 «Об общественной палате Российской Федерации» (в ред. от 30.12.2012), Федеральный закон от 22.12.2008 №262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (в ред. от 18.07.2011); Федеральный закон от 25.12.2008 №273-Ф3 «О противодействии коррупции» (в ред. от 29.12.2012), Федеральный закон от 09.02.2009 №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (в ред. от 11.07.2011), Федеральный закон от 17.07.2009 №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в ред. от 21.11.2011)), законы субъектов Российской Федерации. Были проанализированы подзаконные нормативные правовые акты (в т.ч. Указ Президента Российской Федерации от 20.05.2011 №657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» и постановление Правительства Российской Федерации от 19.08.2011 №694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации», постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 №904 «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» (в ред. от 20.02.2010), Приказ Минюста России от 31.05.2012 №87 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации»).

Исследованы акты судебной практики: постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации определения Верховного Суда РФ.

Эмпирическую базу диссертационного исследования составили статистические материалы, полученные из электронных источников: Портала «Нормативные правовые акты Российской федерации» Министерства юстиции Российской Федерации (http://zakon.scli.ru), «Официального интернет-портала правовой информации. Государственная система правовой информации» (www.pravo.gov.ru), Портала о состоянии законодательства и правоприменения Министерства юстиции Российской Федерации

Ъttp://minjшt.ru/ш/poltalJэravoprimeneniya), обобщенные данные органов исполнительной власти об их практической деятельности по осуществлению мониторинга, размещенные на официальных сайтах органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, доклады Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, опубликованные в изданиях Совета Федерации.

Теоретической основой исследования послужили фундаментальные положения, содержащиеся в научных трудах в сфере общей теории права, теории правоприменения, теории систем, теории государственного управления: Алексеева С.С., Бошно C.B., Васильева A.B., Комарова СЛ., Лазарева В.В., Мальцева Г.В., МалькоА.В., Марченко М.Н., Матузова Н.И., Нерсесянца B.C., Носова С.И., Пиголкина A.C., Строгович М.С., Сырых В.М., Тихомирова Ю.А., Федулова Ю.Г., Юсупова А.Б, Экимова А.И. и других ученых.

Методологической основой диссертационного исследования выступила базирующаяся на применении всеобщих принципов научного познания (объективности, всесторонности, полноты), совокупность общенаучных методов познания (анализа, синтеза, индукции и дедукции), системно-функционального подхода, и специальных частно-научных методов исследования (сравнительно-правового, формально-юридического) социально-правовых явлений. Так, формально-юридический метод использован при анализе законодательства, регулирующего вопросы организации и проведения мониторинга, проведения правовой экспертизы, участия институтов гражданского общества в совершенствовании правовой системы Российской Федерации, порядка ведения регистров (реестров) нормативных правовых актов. Системно-функциональный подход использован при рассмотрении мониторинга законодательства и правоприменительной практики как социальной системы.

Научная новизна диссертационного исследования определяется тем, что в нем мониторинг законодательства и правоприменительной практики как система, представляющая собой комплекс согласованных действий органов государственной власти, институтов гражданского общества, в т. ч. органов местного самоуправления, направленных на совершенствование правовой системы Российской Федерации, проанализирован на трех уровнях: нормативном, социальном, информационном, и выявлены основные условия его эффективности.

В диссертационном исследовании определены процедуры, связанные с рассмотрением результатов мониторинга, состав правовой информации о недостатках законодательств, необходимые для проведения мониторинга, оценки его результатов, а также своевременного реагирования правотворческих органов на выявленные недостатки.

На основе теоретико-правовых выводов сформулированы конкретные предложения по совершенствованию правового регулирования организации мониторинга законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации.

Проведенное исследование дало возможность сформулировать и обосновать следующие основные теоретические положения и выводы, выносимые автором на защиту и обладающие элементами научной новизны:

• По мнению диссертанта, мониторинг законодательства и правоприменительной практики можно рассматривать как:

1) первоначальную стадию правотворческого процесса, позволяющую выявить необходимость правового регулирования определенной сферы общественных отношений и определить приоритеты при планировании правотворческой деятельности;

2)средство оценки юридической эффективности норм права, позволяющее определить качество нормативного правового акта; определить наличие механизма правового регулирования, способного обеспечить реальное и эффективное действие норм права; выявить несовершенства правоприменительной деятельности.

3)средство по выявлению нарушений законности, позволяющее своевременно выявить отклонение норм нормативного правового акта от права; нарушение должностным лицом закона; несовершенства в механизме его действия.

• Используя методологию общей теории систем, автор диссертации проводит исследование мониторинга законодательства и правоприменительной практики как социальной системы и обосновывает выводы о том, что:

- система мониторинга теснейшим образом связана с процессами правотворчества и правоприменения, поэтому она предполагает постоянную профессиональную организованную деятельность ее участников;

- мониторинг законодательства и правоприменительной практики как искусственная организационная система, созданная по воле определенного круга лиц или организации, управляема; для совершенствования проведения мониторинга необходимо совершенствование как элементов самой системы: подсистемы управления (управляющего объекта, часть системы) и управляемого объекта (объекта управления, исполнительная часть системы), так и взаимосвязанных правовых процессов (правотворчества и правоприменения);

- система мониторинга отражает достигнутый уровень развития правовой, экономической и политической систем общества, адаптируясь к новым условиям, путем создания новых связей и правил с частными целями и средствами их достижения.

• Автор диссертации, понимая мониторинг как систему, по новому организовывающую взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества по выявлению недостатков законодательства на принципах добровольного и независимого участия последних в этой деятельности, выделяет следующие виды субъектов мониторинга, обязательной характеристикой которых является профессионализм:

Президент Российской Федерации и государственные органы (органы законодательные и исполнительные государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы судебной власти Российской Федерации, иные государственные органы) институты гражданского общества, выражающие общественное мнение (независимые эксперты, общественные объединения и некоммерческие организации, которые заинтересованы в решении вопросов, затрагивающих их интересы) при создании определенных условий к субъектам, выражающим общественное мнение, можно отнести органы местного самоуправления, общественные палаты, институт уполномоченных по правам человека, средства массовой информации и другие.

• В качестве объекта мониторинга диссертант предлагает рассматривать нормативный правовой акт, отдельные статьи нормативного правового акта, комплекс нормативных правовых актов, а также правоприменительные акты. При этом при наличии результатов мониторинга по отдельному объекту, дальнейшая обработка значимой информации должна быть связана с информацией, уже обработанной и представляющей собой определенную ценность для дальнейшей оценки и исследования. Автор предлагает при проведении мониторинга использовать информацию о недостатках законодательства (пробелы в нормативных правовых актах, коллизии норм права, неэффективные нормы права, нормы, содержащие коррупциогенные факторы) и делает вывод о том, что к правовой информации о состоянии законодательства следует отнести информацию о недостатках законодательства, выявленных органами государственной власти в результате правотворчества, правоприменения, и институтами гражданского общества при проведении экспертизы проектов нормативных правовых актов и действующих нормативных правовых актов.

• По мнению автора диссертации, результатом мониторинга является взаимосвязанная информация о недостатках законодательства, включая предложения по их устранению (в соответствии с классификатором правовых актов) и информация о недостатках правоприменительной деятельности (в том числе, нарушение должностным лицом закона, несовершенство в механизме действия закона), направляемая в форме электронного документа и информационных писем в компетентные государственные органы.

• Автор, рассматривая мониторинг законодательства и правоприменительной практики как систему сбора, анализа, сравнения, оценки информации о действующих нормативных правовых актах и правоприменительных актах для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов, выявляет следующие условия ее эффективности, связанные с совершенствованием:

- процедуры проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов, действующих нормативных правовых актов и подготовки по результатам экспертизы информации о выявленных недостатках законодательства и предложений по их устранению;

- порядка ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации; работы по обобщению, анализу решений судов, иных правоприменительных актов, обращений граждан и подготовки по результатам такого анализа информации о недостатках законодательства и предложений по их устранению;

-нормативного закрепления определенных функциональных обязанностей за органами государственной власти, позволяющих разграничить пределы ответственности за проведение мониторинговых мероприятий;

-созданием единой государственной двухуровневой информационноаналитической системы «Мониторинг законодательства и правоприменения», с размещением ее разделов на общедоступном ресурсе в сети Интернет, которая позволит обеспечивать полноту, объективность, своевременность правовой информации, необходимой для принятия решений по совершенствованию правовой системы Российской Федерации; обеспечить ее интеграцию в государственную информационную систему правовой информации, содержащую федеральные нормативные правовые акты, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и правоприменительные акты.

• На основании теоретико-правового анализа, обобщенной практики субъектов Российской Федерации по проведению мониторинга диссертант приходит к выводу о необходимости законодательного закрепления порядка, способов и стимулов взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, судебной власти, а также институтов гражданского общества при проведении мониторинга и предлагает нормативно урегулировать:

- организацию государственной и общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов, действующих нормативных правовых актов и подготовки по результатам такой экспертизы информации о выявленных недостатках законодательства и предложений по их устранению;

- организацию системного обобщения и анализа решений судов, иных правоприменительных актов и обращений граждан и подготовки по результатам такого анализа информации о недостатках законодательства и предложений по их устранению;

- порядок направления в компетентный государственный орган информации о недостатках законодательства, предложений по их устранению, и подготовки по результатам рассмотрения этим органом информации о принимаемых мерах (или отсутствии необходимости принятия мер), размещаемых в информационно-аналитической системы «Мониторинг законодательства и правоприменения»;

- установить обязательность и сроки рассмотрения правотворческими органами, в рамках своей компетенции, информации о состоянии законодательства и предложений по их устранению, представленные другими органами государственной власти, институтами гражданского общества;

-включить в показатели эффективности деятельности органов государственной власти результаты мониторинга законодательства и правоприменительной практики.

• По мнению автора, для достижения системности в организации работы по проведению экспертизы, а также исключения фрагментарности ее выводов представляется необходимым внести в Федеральный закон от 17.07.2009 №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в ред. от 21.11.2011), изменения, предполагающие:

- расширение принципа оценки нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами, в том числе распространение его действия на проекты нормативных правовых актов;

- включение в Федеральный закон перечня коррупциогенных факторов, включающего факторы системного характера;

- дополнение положением о том, что требование об исключении из нормативного правового акта или проекта той или иной нормы должно основываться не только на установлении в тексте отдельного коррупциогенного фактора, но и на анализе возможности возникновения коррупционных последствий при ее применении.

• В целях повышения статуса общественной экспертизы возможно внести изменения в Федеральный закон от 04.04.2005 №32-Ф3 «Об общественной палате Российской Федерации» (в ред. от 30.12.2012) в части совершенствования процедуры поведения общественной экспертизы и рассмотрения ее результатов, а также наделения общественной палаты полномочиями по проведению экспертизы действующих актов.

• Для повышения активности участия общественных объединений, некоммерческих организаций в проведении мониторинга, а также их ответственности за качество представляемой информации внести изменения в

Федеральный закон от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 11.02.2012), в частности в статью 31.1. Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления, включить нормы, предусматривающие государственную поддержку организаций, участвующих в работе по совершенствованию правовой системы Российской Федерации.

• С целью повышения значимости экспертных заключений, обеспечения объективности и полноты выводов при осуществлении экспертной деятельности при ведении федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации внести изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 №904 (ред. от 20.02.2010) «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации», в ред. от 20.02.2010), Приказ Минюста России от31.05.2012 №87 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации», включив в них нормы, обязывающие при ведении регистров нормативных правовых актов проводить анализ акта не только на соответствие его законодательству, а изучать и оценивать практику его применения, а также подготовленные на него экспертные заключения негосударственных организаций. Кроме того, установить обязанность по размещению на общедоступном портале результатов экспертизы в качестве обязательных сведений. Публичность и обязательность таких действий, наличие в экспертных заключениях на нормативные правовые акты раздела о результатах анализа правоприменительной практики, об оценке результатов общественных, независимых экспертиз, по мнению автора, повысит их значимость.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Теоретическое значение диссертационного исследования состоит в том, что сформулированные в нем выводы развивают и дополняют представления науки теории государства и права о мониторинге законодательства и правоприменительной практики как о единой системе оценки правовой информации, могут использоваться при преподавании учебных дисциплин, при разработке нормативных правовых актов, определяющих правовую основу создания и проведения мониторинга законодательства и правоприменительной практики.

Апробация результатов диссертации. Основные теоретические положения и выводы исследования обсуждены на заседании кафедры теории государства и права Юридического факультета им. М.М. Сперанского Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». Основные выводы диссертации докладывались на международных, всероссийских научных практических конференциях (в т.ч. «Устойчивое развитие в условиях глобализации: реализация стратегии ЮНЕСКО на вторую половину декады ООН по образованию для устойчивого развития (2010-2015)» (Москва, 7-8 декабря 2010 г.), «По обмену опытом ведения федеральных регистров и государственных реестров в системе НПА ЕСИТО» (Москва, 27-28 октября 2011г.), а также отражены в опубликованных научныхстатьях автора.

Основные выводы и положения диссертации были использованы администрацией Тамбовской области при разработке законопроектов «О внесении изменений в Закон Тамбовской области «О правовых актах Тамбовской области» (Закон Тамбовской области №118-3 принят 02.03.2012),«О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Тамбовской области» (Закон области №14-3 от 26.05.2011), при подготовке проекта соглашения о взаимодействии в сфере юстиции между управлением Минюста России по Тамбовской области и администрацией Тамбовской области.

Структура работы обусловлена поставленной целью исследования и направлена на решение установленных задач. Работа состоит из введения, двух глав, в каждой главе по три параграфа, заключения и списка использованных источников и литературы.

## Заключение диссертации по теме "Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве", Варкова, Светлана Анатольевна

Заключение

Несовершенство действующего законодательства: несогласованность федерального и регионального законодательства, несвоевременность принятия необходимых для обеспечения реализации закона подзаконных актов, наличие в принятых актах пробелов и коллизий, а также отсутствие системы оценки качества нормативных правовых актов, обуславливает необходимость создания системы, способной разрешить эти проблемы. Диссертант рассматривает мониторинг законодательства и правоприменительной практики как систему, дающую возможность оценивать качество нормативных правовых актов, а также эффективность их правоприменения.

Рассматривая в качестве объекта мониторинга нормативный правовой акт, отдельные статьи нормативного правового акта, комплекс нормативных правовых актов, а также правоприменительные акты, автор считает, что анализировать, сравнивать и оценивать все нормативные правовые и правоприменительные акты сложно из-за большого их количества, а доклады, которые готовятся Минюстом России в соответствии с постановлениемПравительства Российской Федерации от 19.08.2011 №694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» не обеспечивают оперативности и своевременности устранения недостатков, объективности и учета общественного мнения. В связи с этим выделяется определенная правовая информация о состоянии законодательства.

В структуре мониторинга законодательства и правоприменительной практики автор выделяет сбор, анализ, сравнение, оценку правовой информации о состоянии законодательства. Учитывая, что в структуру мониторинга входит сравнение и его основная смысловая нагрузка -информационное воздействие, диссертант предлагает обеспечить минимум два полюса поступления информации: власть и общество. При этом информация должна быть объективной, всесторонней, отображающей взгляды о тенденциях и потребностях правового регулирования определенных общественных отношений разных представителей и от имени власти, и от общества.

Наиболее сложным и неразрешенным остается вопрос относительно системы субъектов мониторинга законодательства и правоприменения: кто и какие имеет права и обязанности при осуществлении мониторинговых мероприятий. Система субъектов мониторинга, по мнению автора, включает государственные органы власти и субъекты, выражающие общественное мнение. К государственным субъектам автор относит Президента Российской Федерации, органы государственной власти, судебные органы, к общественным - институты гражданского общества.

Чтобы создать качественно совершенные и эффективно действующие законы, нужно первоначально выявить состояние общественных отношений, уже урегулированных в данной сфере и смежных сферах, исследовать их эффективность. Рассматривая юридическую эффективность как обязательное условие социальной, автор диссертации предлагает использовать мониторинг законодательства и правоприменения как одно из средств оценки юридической эффективности норм права.

Понимая под началом правотворческого процесса осознание субъектом правотворчества необходимости внесения изменений и дополнений в систему права, автор диссертации делает вывод о том, что мониторинг законодательства и правоприменительной практики является составляющей механизма правотворчества (первоначальной стадией) и позволит субъектам правотворчества выявлять такую необходимость. В связи с этим диссертант рассматривает мониторинг как средство, позволяющее определить приоритеты при планировании правотворческой деятельности.

Рассматривая отслеживание состояния законности как оценку действующего законодательства и правоприменительной практики, диссертант предлагает использовать мониторинг законодательства и правоприменения как одно из средств по выявлению нарушений законности, и соответственно, ее обеспечению и упрочению.

Недостатки законодательства, выявляемые при осуществлении правотворческой и правоприменительной деятельности, мешают нормальной, слаженной работе правовой системы, могут ущемлять права граждан, влиять на эффективность правового регулирования, состояние законодательства, законности, правопорядка. Однако потребность в новых нормах права редко очевидна сама по себе, чаще всего она возникает на основании исследований, предложений, доказательств. Чтобы установить потребность в новой норме требуется аналитическая информация. В качестве аналитической информации, необходимой для осуществления эффективного правотворчества, автор предлагает использовать обработанную информацию о недостатках законодательства, полученную по результатам мониторинга.

В качестве одной из основных проблем автор выделяет отсутствие механизма, позволяющего своевременно устранять выявленные недостатки. Подробно исследуя вопрос о том, кто может выявлять недостатки законодательства, устранить их, рассматривая возможность при определенных условиях издания Президентом Российской Федерации, указов, восполняющих пробелы в правовом регулировании по вопросам, требующим законодательногорешения, диссертант предлагает за основу взять смешанный (в сочетании централизованный и децентрализованный) способ организации системы мониторинга, выражающийся в закреплении за определенным органом функции по разработке концептуально-методических основ мониторинга и координации его проведения субъектами мониторинга, в т.ч. перенаправлению по компетенции правовой информации о недостатках законодательства для своевременного их устранения.

Для обеспечения возможности анализировать, сравнивать, оценивать правовую информацию, использовать ее для правотворческой деятельности необходимо ее разграничение: выделяется информация, необходимая для правотворчества, и отдельно выделяется и оформляется в виде информационных писем, докладов - информация, необходимая для принятия организационных мер, разъяснительных мероприятий, обращения в суд. Необходимость проведение такой работы предполагает создание определенной организационно-функциональной структуры. Рассматривая мониторинг законодательства и правоприменения как социальную систему, в качестве подсистемы управления или управляющего объекта системы автор выделяет орган власти или уполномоченную организацию, выполняющие роль координатора (модератора) системы (эти функции может выполнять Минюст России), при этом управляемым объектом, по его мнению, могут быть как органы государственной власти, так институты гражданского общества. Функции внешнего руководства системой мониторинга может выполнять глава государства как гарант прав и свобод человека и гражданина.

Вместе с тем, понятие «система» есть абстрактное понятие, поэтому очень важно рассмотреть каким образом эта система может функционировать в определенных условиях, в условиях информационного общества. Для этого автор выявляет условия эффективности системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики.

Отсутствие нормативного регулирования вопросов проведения государственной и общественной экспертизы действующих нормативных правовых актов и проектов нормативных актов автор диссертации рассматривает как проблему, отрицательно влияющую на эффективность проведения мониторинга.

При проведении профессиональной экспертизы проекта нормативного правового акта, при прогнозировании его места в правовой системе, часто возникают не типичные ситуации, когда правовой акт сложно вписать в правовую систему из-за имеющихся в ней недостатков. Если устранение недостатков относится к компетенции того органа власти, где проводилась экспертиза, то проблема решается путем принятия (отмены, изменения)им правового акта. Но в тех случае, когда устранение недостатков законодательства находится вне его компетенции, дефекты в законодательстве остаются. В связи с этим необходимо обеспечить систематизацию информации, подготовленной по результатам экспертизы, содержащую предложения о совершенствовании законодательства, ее оценку и перенаправление в компетентный орган.

По мнению автора, важное значение для оценки качества (эффективности) законодательства имеет экспертиза действующих правовых актов при ведении федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, в том числе антикоррупционная. Такая экспертиза имеет ценность при условии изучения действия акта в динамике, в его анализе во взаимосвязи с правоприменительной практикой. Рассмотрение же положений отдельно взятого нормативного правового акта в не его оценки во взаимосвязи с другими нормативными документами, правоприменением, без учета мнения общественности неизбежно влечет возникновение формального подхода к проведению экспертизы, особенно антикоррупционной, и малозначительности ее результатов. При этом не могут быть решены задачи обоснованности, объективности и проверяемости результатов экспертизы.

Автор диссертации считает, что одной из причин низкой эффективности ведения регистров нормативных правовых актов является несовершенство правовых актов, регулирующих вопросы его ведения, что требуют совершенствования как сами процедуры ведения регистра нормативных правовых актов, так и процедуры проведения правовой экспертизы актов, включенных в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Для обеспечения учета общественного мнения при проведении правовой экспертизы, необходимо совершенствование процедур проведения общественных экспертиз. Констатируя, что мониторинг законодательства и правоприменения - это инструмент формирования гражданского общества, форма диалога общества и власти, с его помощью общество может влиять на государственную политику, автор диссертации делает ряд выводов.

Поскольку мониторинг предполагает профессиональную деятельность, то негосударственными субъектами мониторинга, выражающими общественное мнение, могут быть разного рода общественные объединения и некоммерческие организации представителей бизнеса, различных профессий, профсоюзы, молодежные и иные общественные организации, объединенные общностью интересов, а также независимые эксперты. Именно институты гражданского общества могут выразить общественное мнение и у них есть заинтересованность участвовать в выработке управленческих государственных решений. В свою очередь, государство заинтересовано во взаимодействии с институтами гражданского общества, контакты с институтами гражданского общества являются для государства источником информации о состоянии общества, его интересах, настроениях, отношении к государственной власти. Существуя независимо от государства, институты гражданского общества в различных формах взаимодействуют с государством.

Вовлечение институтов гражданского общества в процесс мониторинга законодательства и правоприменения, цель которого проведение анализа, сравнения и оценки качества законодательства и правоприменения через призму общественных потребностей и стремлений самого гражданского общества - это одна из форм, по новому организовывающая взаимодействие институтов государственной власти и институтов гражданского общества по выявлению недостатков законодательства на принципах добровольного и независимого участия последних в этой деятельности. Обеспечить эффективное взаимодействие между институтами гражданского общества и органами власти возможно при условии создания обратной связи, т.е. установления порядка обязательного реагирования государственных органов на информацию, поступившую от институтов гражданского общества, а также при условии их государственной поддержки.

Одной из основных проблем сегодняшнего дня остается проблема организации взаимодействия между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации при сборе, обобщении, анализе и доведении информации о недостатках законодательства до компетентного правотворческого органа. На примере реализации норм Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Закона Российской Федерации от 04.05.1993 г № 4979-1 « О ветеринарии» (в ред. 18.07.2011), касающихся организации и осуществления контроля в отдельных сферах деятельности, автор выделяет следующие причины низкой эффективности взаимодействия между органами государственной власти разных уровней: 1)отсутствие системы реагирования федеральных органов исполнительной власти на обращения субъектов Российской Федерации об изменении норм федерального законодательства в связи с выявившимися проблемами в процессе их применения;

2)безупорядоченное предоставление информации органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о проблемных вопросах законодательства по запросам федеральных органов исполнительной власти,

3)несовершенство правил участия органов государственной власти субъекта Российской Федерации в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения при осуществлении законотворческого процесса и другие.

Как представляется, главными участниками в системе мониторинга должны стать органы исполнительной власти, поскольку эти органы непосредственно участвуют в обеспечении социально-экономического развития страны, регионов, осуществляют законопроектную, правотворческую, правоприменительную деятельность, рассматривают обращения граждан. Кроме того, органы исполнительной власти являются субъектами законодательнойинициативы, в компетенцию которых входят полномочия по разработке и внесению на рассмотрение соответственно в федеральные, региональные законодательные органы законопроектов, реализуют федеральные, региональные законы и осуществляют контроль за их исполнением. Диссертант приходит к выводу, что, региональные органы исполнительной власти, исходя из своих полномочий, наиболее часто выявляют недостатки законодательства, устранение которых не относится к их компетенции, поэтому считает целесообразным первоначально информацию собирать, обобщать на региональном уровне, и только проблемные вопросы, решение которых не относится к компетенции субъектов Российской Федерации передавать на федеральный уровень. Но при этом должен быть создан механизм обязательного реагирования на такую информацию (обратная связь). Действующие сегодня формы взаимодействия, в т.ч. заключение соглашений между органами власти, не позволяют обеспечить своевременность, объективность, полноту этой деятельности.

Для разрешения вышеуказанных проблем диссертант предлагает законодательно на федеральном уровне урегулировать вопросы взаимодействия органов государственной власти, институтов гражданского общества. По мнению автора, создание единой государственной двухуровневой электронной информационно-аналитической системы «Мониторинг законодательства и правоприменения» позволит организовать системную работу по сбору, анализу, оценке правовой информации и повысить эффективность взаимодействия между органами государственной власти разных уровней и институтами гражданского общества.

В связи с этим диссертантом исследуются вопросы, связанные с определением порядка создания и ведения единой государственной системы правовой информации, предусматривающий интеграцию всех государственных информационных систем, содержащих правовую информацию, в т.ч. специализированной единой государственной двухуровневой информационной системы «Мониторинг законодательства и правоприменения»; с определением участников такой системы: модераторов (управляющий объект - орган исполнительной власти, ведущий федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации)и участников (объект управления - органы государственной власти, институты гражданского общества),их состава, полномочий, в т.ч. обязанностей, а также пользователей; с определением статуса, состава, структуры информации, подлежащей включению в систему, определением требований к электронному документу, обеспечивающих возможность его использования в официальной государственной системе правовой информации; с определением порядка доступа к официальному специализированному Интернет - порталу; с определением механизмов использования результатов мониторинга при планировании и осуществлении правотворческой деятельности.

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Варкова, Светлана Анатольевна, 2013 год

1. Нормативные источники

2. Об общественных объединениях: федер.закон Рос. Федерации от 19.05.1995 №82-ФЗ (в ред. от 20.07.2012) // Российская газета 1995. №100. 25 мая.

3. О некоммерческих организациях: федер.закон Рос. Федерации от 12.01.1996 №7-ФЗ (в редакции от 11.02.2013) // Российская газета. 1996. №14. 24 янв.

4. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: федер.закон Рос. Федерацииот 31.05.2002 N 63-Ф3(в ред. от 21.11.2011) // Российская газета. 2002. №100.5 июня.

5. Об общественной палате Российской Федерации: федер.закон Рос. Федерации от 04.04.2005 №32-Ф3 (в ред. от 30.12.2012) // Российская газета. 2005. №70.7 апр.

6. Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации: федер.закон Рос. Федерации от 22.12.2008 №262-ФЗ (в ред. от 18.07.2011) // Российская газета. 2008. №265. 26 дек.

7. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: федер.закон Рос. Федерации от 09.02.2009 №8-ФЗ (в ред. от 11.07.2011) // Российская газета. 2009.№25. 13 февр.

8. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федер.закон Рос. Федерации от 17.07.2009 №172-ФЗ (в ред. от 21.11.2011) // Российская газета. 2009. №133. 27 июля.

9. Устав (Основной закон) Тамбовской области Российской Федерации: принят постановлением Тамбовской областной Думы от 30.11.1994 №84(ред. от 29.01.2013).

10. О правовых актах Тамбовской области: закон Тамбовской области от 23.06.2006 №51-3 (в ред. 30.10.2012).

11. О противодействии коррупции в Тамбовской области: закон Тамбовской области от 04.06.2007 №205-3 (в ред. от 02.03.2012).

12. О мониторинге нормативных правовых актов Воронежской области: закон Воронежской области от 24.01.2011 г №16-03 (в ред. от 01.11.2011). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

13. О мониторинге нормативных правовых актов республики Дагестан:закон республики Дагестан от 14.06.2012. №37.Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

14. О мониторинге нормативных правовых актов Еврейской автономной области: закон Еврейской автономной области от 27. 06. 2012 №80-03 (в ред. от 31.10.2012). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

15. О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Калужской области: закон Калужской области от 28.03.2013 №407. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

16. О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Краснодарского края: закон Краснодарского края от 07.11.2011 №2354-КЗ.Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

17. О мониторинге нормативных правовых актов Липецкой области: закон Липецкой области от 05.12.2008 №213-03. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

18. О правовом мониторинге в Московской области: закон Московской области 4 мая 2012 года №46/2012-03. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

19. О мониторинге правоприменения в Орловской области: закон Орловской области 07.12.2012. №1434-03. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

20. О правовом мониторинге в Пермском крае: закон Пермского края от 04. 02. 2013 №163-ПК. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

21. О мониторинге законов республики Татарстан: закон республики Татарстан от 03.07.2010 №49-ЗРТ (в ред. от 10.10.2011). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

22. О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов в республике Хакасия: закон республики Хакасия от 09.06. 2012 №49-ЗРХ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

23. О мониторинге правового пространства в ямало-ненецком автономном округе: закон Ямало-ненецкого автономного округа от 08.06. 2009 №37-3AO (в ред. от 06.12.2012). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

24. О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Российской Федерации и Ленинградской области: областной закон Ленинградской области от 21.12. 2010 №81-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Регион».

25. О Центре мониторинга законодательства и правоприменительной практики (Центре мониторинга права) при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 16 ноября 2007 г. №496-СФ

26. О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 10.08. 2000 №1486 (в ред. от 18.01.2010) // Российская газета. 2000. №159. 16 авг.

27. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации :указ Президента Российской Федерации от 28.06.2007 №825 (утратил силу с 01.01.2013)

28. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. №537 // Российская газета. 2009. № 88. 19 мая.

29. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы: указ Президента Рос. Федерации от 13.04.2010 №460 (в ред. от 13.03.2012) // Российская газета. 2010. №79. 15 апр.

30. Об утверждении Положения о мониторинге правоприменения в Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 20.05.2011 №657 // Российская газета. 2011. №110. 25 мая.

31. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: указ Президента РФ от 21.08.2012 №1199 (ред. от 28.12.2012) // Собрание законодательства Российской Федерации.2012. N 35, 27 авг. ст. 477

32. Об утверждении Положения о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 19.06.1994 №706 (в ред. от 16.04.2001) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994.№9.27 июня. С. 1007.

33. О дополнительных функциях Министерства юстиции Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 03.06.1995 №550 (ред. от 20.02.2010) // Российская газета. 1995. №111. 9 июня.

34. Вопросы Министерства регионального развития Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 28.09.2004 №501 (в ред. от 04.09.2012)

35. Об утверждении положения о Министерстве регионального развития Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 26.01.2005 №40 (в ред. от 30.06.2012)

36. О ведение федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов: постановление Правительства Рос. Федерации от 10.09.2008 №657 // Российская газета. 2008. №198.19 сент.

37. Об утверждении Положения о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания: постановление Правительства Рос. Федерации от 10.11.2008 №843

38. Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 19.08.2011 №694 // Российская газета. 2011. №186. 24 авг.

39. Об утверждении Рекомендаций по проведению юридической экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: приказ Минюста России от 29.10.2003 №278 (ред. от 26.08.2008) // Бюллетень Минюста РФ. 2003. №11. (утратил силу 30.05.12).

40. Об утверждении Порядка предоставления сведений, содержащихся с федеральном регистре нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: приказ Минюста РФ от 20.12.2005 №244 (в ред. от 27.09.2010)

41. Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: приказ Генпрокуратуры РФ от 28.12.2009 №400 (в ред. 09.02.2012)

42. Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: приказ Минюста России от 31.05.2012 №87 // Бюллетень Минюста РФ. 2013. №1.

43. О повышении качества правотворческой деятельности органов исполнительной власти области: постановления администрации Тамбовской области от 19.04.2007 №418 (в ред. от 24.08.2010) // Тамбовская жизнь. № 148-150(24009-24011), 2007. 27 апр.

44. О мониторинге правоприменения и влияния государственного регулирования на социально-экономическое развитие области: постановление администрации Тамбовской области от 05.05.2008 №547 // Тамбовская жизнь, № 176(24563), 2008. 8 мая.

45. Стратегия развития информационного общества Российской Федерации утверждена Президентом России 07.02.2008 №Пр-212

46. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 8 июля 2000 г. // Российская газета. 2000. №133. 11 июля.

47. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ 2007, 2008, 2009 годы // Российская газета 2009. №214. 13 нояб.

48. По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации: постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.1998 №19-П // Российская газета. 1998. №121. 30 июня.

49. О ветеринарии: закон Рос. Федерации от 04.05.1993 №4979-1 (в ред. от 18.07.2011) // Ведомости СНД и ВС РФ. 17.06.1993. №24. С.857.

50. О животном мире: федер.закон Рос. Федерации от 24.04.1995 №52-ФЗ (в ред. 21.11.2011) // Российская газета. 1995. №86. 4 мая.

51. Об оставлении без изменения решения Верховного Суда РФ от 26.03.2008 №ГКПИ08-545: определение Верховного Суда РФ от 24.06.2008 №КАС08-302

52. О защите конкуренции: федер.закон Рос. Федерации от 26.07.2006 №135-Ф3 (в ред. 30.12.2012) // Российская газета. 2006. №162. 27 июля.

53. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2008 №10-П //Российская газета. 2008. №163.1 авг.

54. Об охране окружающей среды: федер.закон Рос. Федерации от 10.01.2002 №7-ФЗ (в ред. от 05.03.2013) // Российская газета. 2002. №6. 12 янв.

55. О противодействии коррупции: федер.закон Рос. Федерации от 25.12.2008 №273-ФЗ (в ред. от 29.12.2012) // Российская газета. 2008. №266. 30 дек.

56. П.Научная литература Монографии и сборники научных трудов

57. Авакьян С.А. Конституционное право России. М., 2008. Т.1. 448с.

58. Абросимова Е.Б.Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. М., 2002. С.11.

59. Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия: Опыт комплексного исследованиям.: Статут, 1999. 712с.

60. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. М.: Юридическая литература. 1982.Т. 2. 360 с.

61. Алексеев С.С. Общая теория права. М.: Юридическая литература, 1981 .Т. 1.

62. Аристотель. Сочинения: в 4 т. М., 1975. Т.1. С.174-175.

63. Большой толковый словарь русского языка / под ред. С.А.Кузнецова. СПб.: Норинт, 1998.

64. Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. СПб., 2001.

65. Бачило И.Л. Информационное право: учебник для магистров. М.: Юрайт, 2009, 2011,2012.

66. Информационные ресурсы развития Российской Федерации. Правовые проблемы: монография. М.: Наука, 2003. С. 130-136.

67. Ковачев Д.А. Механизм правотворчества в социалистическом государстве. M., 1977.С.6.

68. Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения.М., 1974. С.57-97.

69. Копылов В.А. Информационное право: вопросы теории и практики. М., 2003.

70. Лившиц Р.З. Судебная практика как источник права. М., 2000.С.12.

71. Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. M: ТК Велби;Проспект, 2005. 760 с.

72. Об Общественной палате Российской Федерации и Регламенте Общественной палаты Российской Федерации: научно-практический комментарийфедер. закона от 4 апреля 2005 г. №32-Ф3 / под общ.ред. В.В. Гриба. М., 2008. С. 165.

73. Нормография: теория и методология нормотворчества: учебно-методическое пособие / под ред. Ю.Г. Арзамасова. М., 2007.

74. Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. / отв.ред. М.Н.Марченко. 3 изд. перераб. и доп. М.: Норма, 2007.

75. Общая теория права и государства / под ред. В.В. Лазарева. М., Юрист, 1996. С. 152- 153.

76. Осипов М.Ю.Правовые процессы и их эффективность. М: NOTABENE, 2010. С. 150.

77. Пиголкин А.С.Правотворчество// Проблемы теории государства и права / под ред. B.C. Нерсесянц М., 2000. С.315-332.

78. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики: монография / Д.Б. Горохов, В.И. Радченко, H.H. Черногор и др.; под ред. H.H. Черногора. М.: Изд-во Международного юридического института, 2010. С.232.

79. Правовые акты: оценка последствий: научно-практическое пособие / A.B. Кашанин, Ю.А. Тихомиров, C.B. Третьяков и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Юриспруденция, 2011. 224 с.

80. Социология права / под ред. В.М. Сырых. М.,2004.С.367.

81. Строгович М.С. Проблемы общей теории права // Избранные труды. M., 1990. Т. 1. С. 111 -112.

82. Сырых В.М.Логические обоснования общей теории права: в 3 т. М.,2003.Т.1 Элементарный состав. С. 150.

83. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов/под ред. В.М.Корельского и В.Д.Перевалова. М.,1998. С.386.

84. Тихомиров Ю.А. Правотворчество // Общая теория государства и права. Академический курс: в 3-х т. М., 2007.Т.2. С.402.

85. Тихомиров Ю.А, Правоприменение: теория и практика. М., Формула права, 2008. 432с.

86. Тихомиров Ю.А. Современное публичное право: монографический учебник. М.: Эксо, 2008. 448с.

87. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Изд. 5-е, доп. и перераб. / под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2001. С.502.

88. Федулов Ю.Г., Юсов А.Б. Теория систем.М.: 2009.

89. Талапина Э.В., Южаков В.Н. Методика первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности нормативных правовых актов / под ред. В.Н. Южакова.

90. Методика мониторинга правоприменения законодательства о противодействии коррупции, разработанная Минюстом России. Доступ из справ.-правовой сиситемы «КонсультантПлюс».

91. Право и экономика. 2010. №6

92. Государственная власть и местное самоуправление. 2007.№ 10.

93. Административное и муниципальное право. 2008.№4.

94. Российская юстиция. 2011. № 10

95. Научные труды МГЮА. 2009. №2.

96. Российская юстиция. 2011. №3.

97. Российская юстиция. 2012. №8.

98. Административное и муниципальное право. 2012. №6.

99. Административное и муниципальное право. 2012. №4.

100. Журнал российского права. 2011. №9.

101. Административное и муниципальное право. 2008.№4.

102. Информационное право. 2012. №3.

103. Информационные ресурсы России. 2010. № 1

104. История государства и права. 2011. № 12.

105. Журнал российского права. 2011 .№9.

106. Журнал российского права. 2012 .№9.

107. Российская юстиция. 2010.№1.

108. Журнал Российского права. 2007. №5.

109. Журнал Российского права. 2008. №4.

110. Журнал Российского права. 2009. №1.

111. Журнал российского права. 2012.№9.

112. Журнал российского права. 2009.№2.

113. Конституционное и муниципальное право. 2007. №3.

114. Безопасность бизнеса. 2009. №3.141. Законность. 2011. №9.

115. Конституционное и муниципальное право. 2012. №8.

116. Административное и муниципальное право. 2012. №2.

117. Законодательство и экономика. 2008.№10.

118. Законодательство и экономика. 2009.№ 10.

119. История государства и права. 2009. №23.

120. Арбитражный и гражданский процесС.2012. №7.

121. Общественные науки и современность. 2002. №5.

122. Российский следователь. 2008.№24.

123. Государственная власть и местное самоуправление. 2009. №9.

124. Безопасность бизнеса. 2009.№2.

125. Законодательство и экономика. 2007. №2.

126. Право и политика. 2007. №5.

127. Журнал российского права. 2010. №8.

128. Российская юстиция. 2010.№2.

129. История государства и права". 2010.№12.

130. Административное и муниципальное право. 2010. №6.

131. Законодательство и экономика. 2008.№6.

132. Право и экономика. 2006. №10.

133. Журнал российского права. 2005. №12.

134. Журнал российского права. 2006. № 10.

135. Право и экономика. 2006. №7.

136. Журнал российского права. 2006. №10.

137. Конституционное и муниципальное право. 2012. №8.

138. Юридический мир. 2011. №7.

139. Безопасность бизнеса. 2010.№1.

140. Юридический мир. 2012. №3.

141. Журнал российского права. 2009.№10.

142. Государственная власть и местное самоуправление. 2007. №6.

143. Законодательство и экономика. 2008.№ 11.

144. Законодательство и экономика. 2010.№ 1.

145. Законодательство и экономика. 2010. №3.

146. Журнал российского права. 2012. №2.

147. Журнал российского права. 2010. №8.

148. Государство и право. 2006. №12.

149. Государство и право. 1998.№5.

150. Статьи в периодических изданиях

151. Азми Д. О законодательном закреплении правил разрешения смешанных юридических коллизий // Право и экономика. 2010. №6.

152. Алексеев А.Н. К вопросу о понятии и сущности правового мониторинга // Российская юстиция. 2011. №10. С.2-6.

153. Арзамасов Ю.Г., НаконечныйЯ.Е.Понятие и функции мониторинга нормативных актов // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. №10.

154. Астанин В.В. Антикоррупционный мониторинг в Российской Федерации: цели, задачи и содержание // Научные труды МГЮА. 2009. №2.

155. Астанин В.В. Научно-экспертное сопровождение противодействия коррупции в системе мониторинга правоприменения // Российская юстиция. 2011. 3. С.48-51.

156. Астанин В.В. Лоббизм и мониторинг правоприменения // Российская юстиция. 2012. №8. С.61-62.

157. Астанин В.В. Проблемы мониторинга правоприменения в целях реализации антикоррупционной политики // Административное и муниципальное право. 2012. №6. С.5-11.

158. Астанин В.В. Методологические основы мониторинга правоприменения в контексте научной доктрины и требований законодательства // Административное и муниципальное право. 2012. №4. С.5-13

159. Артамонов А.Н. Мониторинг законодательства как способ обеспечения единства правового пространства // Журнал российского права. 2011. №9. С.80-86.

160. Батанов A.B. Муниципализм как основа гражданского общества и современного конституционализма // Административное и муниципальное право. 2008.№4.

161. Бачило И.Л. Право и закон: инфокоммуникационный аспект // Информационное право. 2012. №3. С.3-10.

162. Бачило И.Л. «Электронное правительство» строитель инфраструктуры инноваций на основе информационных технологий // Информационные ресурсы России. 2010. №1.

163. Бекишиева С.Р. Роль правового мониторинга в реализации функции правовой системы // История государства и права. 2011. №12. С.9-11.

164. Белоножкин В.И. Характеристики и методики применения правового мониторинга в деятельности по защите прав человека // Омбудсмен: государство и защита прав человека. 2012. №1. С.48-53.

165. Бойцова В.В., Бойцова Л.В. Рецензия на: В.Е. Чиркин. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М.: Зерцало, 1998. 448 с. // Государство и право. 1999. № 11. С. 109-113, 441.

166. В защиту общественных интересов/ под ред. Э.Рекоша, К.Бучко,

167. B. Терзиевой, Д. Шабельникова; пер. с англ. Д.М.Шабельникова.М.:Юристъ, 2004. С.73-120.

168. Гаджимагомедов Г.А., Ивлиев Г.П. Участие Правительства Российской Федерации в законодательной деятельности. М.: Норма, 2008.1. C.ЗЗ.

169. Глазкова М.Е., Нанба С.Б Оценка эффективности действия нормативных правовых актов: современные подходы // Журнал российского права. 2011.№9.

170. Глазкова М.Е., Органы судебной власти в механизме мониторинга правоприменения и мониторинга процессуальных норм // Журнал российского права. 2012.№9.

171. Гончаров Д.Ю. Взаимосвязь нормативных правовых актов как принцип антикоррупционной экспертизы // Российская юстиция. 2010.№1.

172. Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Правовой мониторинг: Концепция и организация // Журнал Российского права. 2007. №5.

173. Горохов Д.Б. Правовой мониторинг как средство обеспечения законности // Законность в Российской Федерации. М., 2008.

174. Горохов Д.Б., Глазкова М.Е. Организация правового мониторинга в системе федеральных органов исполнительной власти // Журнал Российского права. 2008. №4.

175. Горохов Д.Б., Глазкова М.Е. Организация правового мониторинга в субъекте Российской Федерации: рекомендации по совершенствованию (на примере города Москвы) // Журнал Российского права. 2009. №1.

176. Горохов Д.Б. Современное нормативное обеспечение мониторинга в сфере права и статус его результатов // Журнал российского права. 2012.№9.

177. Гумбольдт В.О пределах государственной деятельности. М.: Социум; Три квадрата, 2003.

178. Гулягин А.Ю. Административный мандат органов юстиции в сфере обеспечения единства правового пространства // Журнал российского права. 2009.№2.

179. Деханов С.А. О пределах деятельности государства, гражданском обществе и парламенте // Конституционное и муниципальное право. 2007. №3.

180. О состоянии законности и правопорядка в 2009 и о проделанной работе по их укреплению:доклад Генерального прокурора РФ Совету Федерации РФ (28.04.2010).

181. О состоянии законодательства в Российской Федерации: доклад Совета Федерации Федерального Собрания РФ. М., 2009.

182. Есаян А.К. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики на предмет угроз экономической безопасности // Безопасность бизнеса. 2009. №3. С.6-8.

183. Загайнова С.К. Судебные акты в механизме реализации судебной власти в гражданском и арбитражном процессе. М., 2007. С.90.

184. Заславская Т.И. Социологический мониторинг экономических и социальных перемен в России // Мониторинг общественного мнения. Экономические и социальные перемены. Информационный бюллетень. 1993. №3.

185. Захарова И. Выявление прокурором потребностей в правовом регулировании // Законность. 2011. №9. С.57-61.

186. Зорькин В. Право эпохи модерна. О том, каковы юридические уроки предыдущих попыток модернизации России // Российская газета. №5217 от 25.06.2010.

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

188. Кудашкин A.B. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 368 с.

189. Лапаева В.В. Методология изучения эффективности действия законодательства в процессе правового мониторинга // Законодательство и экономика. 2008.№10.

190. Лапаева В.В. Анализ качества судебной деятельности в процессе правового мониторинга (вопросы теории и методологии) // Законодательство и экономика. 2009. №10.

191. Ловинюков A.C. К вопросу о взаимодействии и государства и гражданского общества в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2008. №1.

192. ЛысенкоВ.В. Гражданское общество: к вопросу правопонимания // История государства и права. 2009. №23. С.43-47.

193. Макаров A.B., Чеботарева A.A. Актуализация вопросов информатизации деятельности судебных, правоохранительных и иных государственных органов на современном этапе // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. №7. С.2-5.

194. Мамут Л.С. Гражданское общество и государство: проблема соотношения // Общественные науки и современность. 2002. №5. С. 101.

195. Матковский C.B. Правовая природа антикоррупционной экспертизы // Российский следователь. 2008.№24.

196. Миронов С.М. Теория и практика мониторинга правового пространства и правоприменительной практики: итоги и перспективы. // Вестник Совета Федерации Мониторинг права в Российской Федерации.2006. №4-5.

197. Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики // Материалы 4 Всероссийской научно-практической конференции. М.,2007.С.20.

198. Наконечный Я.Е. Значение и роль мониторинга нормативных актов для систематизации российского законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. №9. С. 14-17.

199. Нестеров A.B. Правовые основания антикоррупционной экспертизы // Безопасность бизнеса. 2009.№2.

200. Новицкий М., Фиалова 3. Мониторинг прав человека. Хельсинский фонд по правам человека. Варшава, 2001. С. 13.

201. Ноздрачев А.Ф. О совершенствовании нормативной базы гражданской службы и необходимости мониторинга правоприменительной практики в сфере гражданской службы // , Законодательство и экономика.2007. №2.

202. Орлова О.В. Гражданское общество как многоуровневая система // Право и политика. 2007. №5.

203. Павлушкин A.B., Нанба С.Б. Новый формат конференции по мониторингу законодательства и правоприменения // Журнал российского права. 2010. №8. С.83-89.

204. Павлушкин A.B., Мельник Т.Е. О рассмотрении споров при проведении публичных слушаний по инициативе граждан // Комментарий судебной практики / под ред. К.Б. Ярошенко. М.: Юридическая литература, 2012. Вып. 17. С.167-178.

205. Мониторинг права важнейшее средство повышения эффективности государственного управления:сборник.2004.Раздел 1: Совет Федерации.

206. Сладкова О.Б. Информационный мониторинг. М., 2001. С.5,47.

207. Стенограмма пленарного заседания. Выступление Ю.А.Тихомирова // Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики: стратегия правового развития России: мат-лы конференции. М.: Издание Совета Федерации, 2006. С.34-35.

208. Стенограмма пленарного заседания. Выступление Ю.А. Тихомирова // Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики как форма диалога власти и общества: мат-лы конференции. М.: Издание Совета Федерации, 2005.С.57.

209. Стенограмма пленарного заседания. Выступление A.B. Яцкина // Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики как форма диалога власти и общества: мат-лы конференции. М.: Издание Совета Федерации, 2005. С. 13.

210. Скурко E.B. К проблеме становления институтов общественной экспертизы в законотворчестве в Российской Федерации // Российская юстиция. 2010.№2.

211. Струсь К.А. Развитие идеи гражданского общества в истории социально-философской и политической мысли // История государства и права. 2010.№12.

212. Стороженко И.В. Антикоррупционный мониторинг организации экономического сотрудничества и развития: публично-правовой аспект организации противодействия криминальным формам коррупции // Административное и муниципальное право. 2010. №6. С.35-37.

213. Тепляшин И.В. Некоторые аспекты формирования института социально-правовой ответственности представителей гражданского общества // Безопасность бизнеса. 2010. №2.

214. Тимофеев Н.С. Государство, местное самоуправление и гражданское общество: аспекты и пределы взаимодействия. М.: Юрист,2005.

215. Тихомиров Ю.А. Рекомендации по проведению мониторинга действия закона // Законодательство и экономика. 2008.№6.

216. Тихомиров Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга // Право и экономика. 2006. №10.

217. Тихомиров Ю.А., Хабриева Т.Я. От стихийности к системе // Журнал российского права. 2005. №12.

218. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. Изд. 5-е, доп. и перераб. М., 2001.

219. Толмачева H.H. О некоторых проблемах обеспечения эффективности законодательного регулирования экономических преобразований // Журнал российского права. 2006. №10.

220. Толмачева H.H. Мониторинг закона от практики к теории // Право и экономика. 2006. №7.

221. Толмачева H.H. О некоторых проблемах обеспечения эффективности законодательного регулирования экономических преобразований // Журнал российского права. 2006. №10. С.83-84.

222. Тхабисимова Л.А., Урумов A.B., Хамуков A.B. Основы нормативного регулирования организации и проведения правового мониторинга в Парламенте Кабардино-Балкарской Республики // Конституционное и муниципальное право. 2012. №8. С.51-57.

223. Усманова Л.М. Проблемы нормативного закрепления концептуальных основ правового мониторинга в Российской Федерации // Юридический мир. 2011. №7. С.31-33.

224. Филатова A.B. Роль экспертизы в формировании антикоррупционной политики // Безопасность бизнеса. 2010.№1.

225. Филатова Л.В. Систематизация законодательства в учетной деятельности органов государственной власти (на примере Минюста России) // Юридический мир. 2012. №3. С.48-52.

226. Хабриева Т.Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журнал российского права. 2009.№10.

227. Храмцов A.B. Понятие и конституционная сущность правотворчества // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. №6. С.10.

228. Черногор H.H. Мониторинг Конституции: постановка проблемы // Законодательство и экономика. 2008.№11.

229. Черногор H.H. Юридическая техника правового мониторинга: постановка проблемы и подходы к исследованию // Законодательство и экономика. 2010.№1.

230. Чертков А.Н. Мониторинг законодательства об изменении субъектного состава Российской Федерации и практики его применения // Законодательство и экономика. 2010. №3. С.7-16.

231. Черепанова Е.В. Осуществление правового мониторинга в субъектах Российской Федерации // Журнал российского права. 2012. №2. С.69-75.

232. Черепанова Е.В. Вопросы правового мониторинга в постановлениях Верховного Суда РФ // Журнал российского права. 2010. №8. С.76-82.

233. Шевердяев С.Н. Перспективные направления развития категории гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. 2007. №16.

234. Шундиков К.В. Правовые механизмы: основы теории // Государство и право. 2006. №12. С. 15.

235. Эбзеев Б.С.Толкование Конституции Конституционным судом Российской Федерации теоретические и практические проблемы // Государство и право. 1998.№5.С.7.

236. Диссертации и авторефераты диссертаций

237. Жужгов И. В. Мониторинг правового пространства Российской Федерации:дис. . канд. юрид. наук. Ставрополь, 2006.

238. Наконечный Я.Е. Мониторинг в правотворчестве (проблемы теории и практики): дис. . канд. юрид. наук. Владимир, 2008.

239. Невеселов A.A. Правовой мониторинг и государственная политика: Теоретико-правовые основы взаимодействия: дис. . канд.юрид. наук. Ростов н/Д,2009.

240. Негробов B.JI. Мониторинг законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект: дис. . канд.юрид. наук. Белгород, 2008.С.174.

241. Саможенков В.М.Мониторинг и управление инвестиционным процессом на промышленных предприятиях: дис. . канд.юрид. наук. М., 2002. С.14, 39.1X183 \ ^ Электроняые ресурсы

242. Официальный интернет-портал правовой информации. URL:www.pravo.gov.ru

243. Правовая система нормативных правовых актовЕдиной системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Министерства юстиции Российской Федерации. URL:zakon@scli.ru

244. Портал о состоянии законодательства и правоприменения. URL: http: // minjust.ru/ru/portalpravoprimeneniya

245. Теория организации. Закон анализа и синтеза. URL: http: // partnerstvo.ru