

УДК 340

DOI: 10.34670/AR.2026.67.18.021

Правовой мониторинг как инструмент современной государственной правовой политики

Дивин Игорь Михайлович

Доктор юридических наук, доцент,

Судья в отставке,

Арбитражный суд Республики Адыгея,

385000, Российская Федерация, Майкоп, ул. Ленина, 15;

e-mail: divin@mail.ru

Аннотация

В статье автор рассматривает правовой мониторинг как инструмент современной государственной правовой политики; анализирует подходы в исследовании понятия «мониторинг права» и «мониторинг правоприменения»; обращает внимание на значение комплексного подхода к правовому мониторингу для целей унификации законодательства и единообразного правоприменения.

Для цитирования в научных исследованиях

Дивин И.М. Правовой мониторинг как инструмент современной государственной правовой политики // Вопросы российского и международного права. 2026. Том 16. № 4А. С. 177-183. DOI: 10.34670/AR.2026.67.18.021

Ключевые слова

Правовой мониторинг, мониторинг права, мониторинг правоприменения, унификация законодательства, единообразие правоприменительной практики.

Введение

Современная государственная правовая политика последовательно следует по пути унификации законодательства и единообразного правоприменения. Ведь именно такой подход может преодолеть исключительность множественности подходов к правовому регулированию сходных правоотношений, «гарантировать эффективную защиту прав и свобод на основе общих конституционных требований, правовых стандартов и единой судебной практики» [Александрова, 2006], а также «укреплять гарантии реализации важнейшего конституционного принципа - равенства всех перед законом» [Послание Президента РФ Федеральному Собранию, 2013]. В данном контексте требуется выявление недостатков нормотворческой и правоприменительной деятельности, и, в конечном счете, определения пути дальнейшего развития государственной правовой политики.

Основная часть

Одним из главных инструментов повышения уровня эффективности правового регулирования, обеспечения должного качества принимаемых нормативных правовых актов и их реализации призван выступать правовой мониторинг. Ведь, как справедливо отмечают, исследователи [Верещак, Маринин, 2022, с. 67] правовой мониторинг – важная составляющая правотворческой деятельности, направленная на улучшение качества нормативно-правовой основы, повышение эффективности ее реализации, юридической культуры подготовки правовых актов, совершенствование правовой системы Российской Федерации.

Т.Я. Хабриева отмечает, что основными целями правового мониторинга являются: определение эффективности действия правовых норм; оценка эффективности правоприменительной деятельности; выявление коллизий, дублирования, пробелов в правовом регулировании общественных отношений; определение степени урегулированности предметов ведения, закрепленных в Конституции РФ; выявление векторов развития отраслей российского законодательства, анализ и обобщение зарубежного опыта регулирования социальных отношений для последующего использования в законотворческой деятельности в Российской Федерации [Хабриева, 2009, с. 3-11].

Соглашаясь с обозначенными целями правового мониторинга, подчеркнем, что в данном контексте правовой мониторинг является наиболее эффективным подходом к вопросу обеспечения единства правового пространства нашего государства [Артамонов, 2011, с.80].

Системный и комплексный подход к правовому мониторингу предполагает регулярное изучение и анализ правовых норм, определение их значимости в регулировании общественных отношений, а также оценку эффективности применения тех или иных правовых норм для регулирования конкретных правоотношений. Именно с помощью такого инструмента как правовой мониторинг исследуется и определяется характер и степень урегулированности определенных групп общественных отношений, выявляется пробельность и противоречивость в их регулировании.

Ю.А. Тихомиров, характеризуя правовой мониторинг, подчеркивает, что этот динамичный организационный и правовой институт носит информационно-оценочный характер, движется по всем стадиям функционирования управления, хозяйствования и т.п., проявляется на всех этапах возникновения и действия права [Тихомиров, 2006, с.13]. Этот комплексный институт способен обеспечивать систематическое и последовательное наблюдение для анализа

действующего законодательства в соответствии со стратегическими целями развития государства; результативности нормотворческой деятельности; качества нормативных правовых актов; эффективности их практической реализации (правоприменительный процесс), корректировки механизма правового регулирования [Правовой мониторинг, 2009, с.406].

Блещик А. В., Руденко В. В., полагают, что правовой мониторинг - это деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации о состоянии права в целом: о действующих нормативных правовых актах и о практике их реализации в общественных отношениях [Блещик, Руденко, 2024, с.5].

Желдыбина Т.А. отмечает, что «состояние системы правового мониторинга - своеобразный показатель, характеризующий функционирование российской системы законодательства» [Желдыбина, 2020, с.4].

Мониторинг нормативных актов, в понимании Ю.Г. Арзамасова и

Я.Е. Наконечного, - это научно и методически обоснованная система комплексной оценки форм, содержания и реализации нормативных актов, действующая на плановой основе, включающая в себя наблюдение, получение различных видов информации, обеспечивающих правотворческий процесс, анализ, тренинги, прогнозы и иные функции, с целью повышения эффективности нормативных актов [Арзамасов, Наконечный, 2007, с.37].

По мнению В.Л. Негрובה, мониторинг законодательства представляет собой планомерную деятельность по систематическому сбору информации о действующем законодательстве по заранее определенным параметрам (индикаторам), 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 частей) под воздействием различных факторов [Негробов, 2008].

Обобщая подходы исследователей, подчеркнем, что оперирование таким инструментом, как правовой мониторинг, позволяет не просто подвергать анализу конкретные нормативные правовые акты, но и сопоставлять различные, выявлять множественность противоречивых, «разбалансированных» нормативных правовых актов [Горохов, Спектор, Глазкова, 2007, с.26], определять сферы их применения, раскрывать сходства и различия в регулировании сходных правоотношений и в правоприменительной деятельности, исключать коллизии и пробелы в правовом регулировании, способствовать единообразию правоприменительной практики.

Вместе с тем, отметим, что отвечая требованиям современной государственной правовой политики, правовой мониторинг должен включать в себя и мониторинг законодательства, и мониторинг правоприменительной практики.

На это обращают внимание А.А. Клишас, В.Н. Плигин, замечая, что необходимым условием обоснованности правотворчества и эффективности правоприменения выступает развитие институтов мониторинга законодательства и правоприменительной практики [Клишас, Плигин, 2013].

В исследованиях, подчеркивается, что мониторинг правоприменения не следует отрывать от мониторинга правотворчества (с правоприменением они как сообщающиеся сосуды, одно без другого существовать не может). Мониторинг права, в конечном счете, значим только в том случае, если действие нормативного правового акта оценивается во взаимосвязи с правоприменительной практикой [Кузьмина, 2015а, с.55].

Толмачева Н.Н. указывает, что мониторинг правового пространства и правоприменительной практики - это осуществляемая на постоянной основе деятельность по обобщению и систематизации информации, необходимой для оценки, анализа и прогноза

состояния и динамики законодательства и практики его применения с целью выявления его соответствия планируемому результату правового регулирования, а также ожиданиям участников законодательного процесса, должностных лиц исполнительных, судебных и иных органов всех уровней власти, институтов гражданского общества, граждан [Толмачева, 2006, с.8].

В этой связи отметим подходы к пониманию мониторинга правоприменительной практики в юридической науке.

Берг Л.Н. определяет мониторинг правоприменительной практики как осуществляемую на постоянной основе деятельность субъектов мониторинга, связанную со сбором и анализом информации в отношении органов государственной власти, органов местного самоуправления с целью выявления соответствия правоприменительной деятельности данных органов и вынесенных на ее основе правоприменительных актов определенному стандарту [Берг, 2010, с.79].

По мнению Е.М. Кузьминой, мониторинг правоприменения необходимо понимать в широком смысле как сбор, анализ, обобщение информации о состоянии законодательства и практики его применения с целью выявления соответствия между целью и результатом правового регулирования [Кузьмина, 2015а., с.55].

Исследователи предлагают рассматривать мониторинг правоприменения как совершение уполномоченными на то государственными органами или должностными лицами особых актов, реализующих норму права в отдельном, конкретном случае: государственные органы или должностные лица, в пределах своей компетенции рассматривающие и разрешающие какой-либо конкретный вопрос, применяют соответствующую норму права к обстоятельствам данного случая и определяют юридические последствия, вытекающие из нормы права для данного случая.

А.И. Гунин полагает, что мониторинг правоприменения включает в себя сбор, обобщение, анализ и оценку практики применения, в том числе Конституции РФ, федеральных и федеральных конституционных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. Учитывается также практика применения нормативных правовых актов СССР и РСФСР, действующих на территории РФ. При осуществлении мониторинга используется, в частности, практика судов общей юрисдикции и арбитражных судов; практика деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ; информация, поступившая из общественных, научных, правозащитных и иных организаций и др. [Гунин, 2011].

По справедливому утверждению А.В. Полукарова, мониторинг правоприменения позволяет наглядно оценить, какие из существующих в данный момент правовых средств достигают поставленной перед ними цели, а какие – нет [Полукаров, 2017, с.61].

Легальное понимание мониторинга правоприменения исходит из определения мониторинга как комплексной и плановой деятельности по сбору, обобщению, анализу и оценке информации, осуществляемой федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ (любых ветвей) в пределах своих полномочий; направленной на обеспечение принятия, изменения или отмены нормативных правовых актов федерального и регионального уровней, муниципальных правовых актов в целях выполнения решений Конституционного Суда РФ, постановлений Европейского суда по правам человека, реализации антикоррупционной политики и устранения коррупциогенных факторов, устранения

противоречий между нормативными правовыми актами равной юридической силы; осуществляемой в случаях, предусмотренных федеральными законами, актами Президента РФ, Правительства РФ или программными документами (на внеплановой основе) [Указ Президента РФ № 657, 2011].

Заключение

Для целей современной государственной правовой политики необходимо эффективное использование всех элементов правового мониторинга, поскольку законодательство является основой для правоприменения, а правоприменительная деятельность является продолжением нормативных правовых актов. Результаты правового мониторинга могут быть положены в основу изучения эффективности текущего законодательства, разработки предложений по его совершенствованию и упорядочению правоприменительной практики. И только комплексный подход способен выявлять недостатки нормотворческой и правоприменительной деятельности, а также способствовать их преодолению.

Библиография

1. Александрова Р. Единство судебной системы – важнейший принцип судостроительства в Российской Федерации // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 11. С. 10–14.
2. Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Понятие и функции мониторинга нормативных актов // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 10. С. 35–39.
3. Артамонов А.Н. Мониторинг законодательства как способ обеспечения единства правового пространства // Журнал российского права. 2011. № 9. С. 80–86.
4. Берг Л.Н. Исследование правоприменительной практики с помощью правового мониторинга // Известия УрГЭУ. 2010. № 1 (27). С. 75–81.
5. Блещик А.В., Руденко В.В. Правовой мониторинг в субъектах Российской Федерации: особенности регламентации // Российское право: образование, практика, наука. 2024. № 2. С. 4–12.
6. Верещак С.Б., Маринин С.А. Дискуссионные вопросы законодательного регулирования и определения понятия «правовой мониторинг» // Oeconomia et Jus. 2022. № 1. С. 67–76.
7. Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Правовой мониторинг: концепция и организация // Журнал российского права. 2007. № 5. С. 25–38.
8. Гунин А.И. Мониторинг правоприменения – это ... // Новодар. – URL: <http://novodar.ru/index.php/lawlaupunkt/214-lawlaw/4548-mpe-09-2011> .
9. Желдыбина Т.А. Правовой мониторинг: сравнительный анализ российского и зарубежного опыта // Российская юстиция. 2020. № 1. С. 2–5.
10. Клишас А.А., Плигин В.Н. (ред.). Российское законодательство: 20 лет развития в русле новой Конституции Российской Федерации. – URL: <http://duma.gov.ru/media/files/R2AIm1DLX8KAprU9EeUsZATZikeTlM89.pdf> .
11. Кузьмина Е.М. Мониторинг правоприменительной деятельности: вопросы теории и практики // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2015. № 1. С. 53–58.
12. Негрбов В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008. 206 с.
13. Полукаров А.В. Мониторинг реализации административно-правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере // Государство и право. 2017. № 5. С. 60–68.
14. Правовой мониторинг / под ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. М., 2009. 415 с.
15. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2013 г. // Российская газета. 2013. 13 дек. № 282.
16. Тихомиров Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга // Право и экономика. 2006. № 10. С. 11–15.
17. Толмачева Н.Н. Мониторинг закона – от практики к теории // Право и экономика. 2006. № 7. С. 3–11.
18. Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 21. Ст. 2930.
19. Хабриева Т.Я. Современные юридические технологии в теории и практике правотворчества и правоприменения // Эффективность законодательства и современные юридические технологии: материалы заседания Международной школы-практикума молодых ученых-юристов. М., 2009. С. 3–11.

Legal Monitoring as a Tool of Modern State Legal Policy

Igor' M. Divin

Doctor of Legal Sciences, Associate Professor,
Retired Judge,
Arbitration Court of the Republic of Adygea,
385000, 15, Lenina str., Maykop, Russian Federation;
e-mail: divin@mail.ru

Abstract

In the article, the author examines legal monitoring as a tool of modern state legal policy; analyzes approaches to the study of the concept of "monitoring of law" and "monitoring of law enforcement"; draws attention to the importance of an integrated approach to legal monitoring for the purposes of unifying legislation and ensuring uniform law enforcement.

For citation

Divin I.M. (2026) Pravovoy monitoring kak instrument sovremennoy gosudarstvennoy pravovoy politiki [Legal Monitoring as a Tool of Modern State Legal Policy]. *Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 16 (4A), pp. 177-183. DOI: 10.34670/AR.2026.67.18.021

Keywords

Legal monitoring, monitoring of law, monitoring of law enforcement, unification of legislation, uniformity of law enforcement practice.

References

1. Aleksandrova, R. (2006). Edinstvo sudebnoy sistemy – vazhneyshiy printsip sudoustroystva v Rossiyskoy Federatsii [The unity of the judicial system is the most important principle of the judicial system in the Russian Federation]. *Arbitrazhnyy i grazhdanskiy protsess*, 11, 10-14.
2. Artamonov, A. N. (2011). Monitoring zakonodatelstva kak sposob obespecheniya edinstva pravovogo prostranstva [Monitoring of legislation as a way to ensure the unity of the legal space]. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 9, 80-86.
3. Arzamasov, Yu. G., & Nakonechny, Ya. E. (2007). Ponyatie i funktsii monitoringa normativnykh aktov [The concept and functions of monitoring normative acts]. *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie*, 10, 35-39.
4. Berg, L. N. (2010). Issledovanie pravoprimeritelnoy praktiki s pomoshchyu pravovogo monitoringa [Law enforcement practice research using legal monitoring]. *Izvestiya UrGEU*, 1(27), 75-81.
5. Bleschik, A. V., & Rudenko, V. V. (2024). Pravovoy monitoring v subektakh Rossiyskoy Federatsii: osobennosti reglamentatsii [Legal monitoring in the subjects of the Russian Federation: features of regulation]. *Rossiyskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2, 4-12.
6. Gorokhov, D. B., Spector, E. I., & Glazkova, M. E. (2007). Pravovoy monitoring: kontseptsiya i organizatsiya [Legal monitoring: concept and organization]. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 5, 25-38.
7. Gunin, A. I. (2011). *Monitoring pravoprimereniya – eto ...* [Monitoring of law enforcement is ...]. Novodar. Retrieved from <http://novodar.ru/index.php/lawlaupunkt/214-lawlaw/4548-mpe-09-2011>
8. Khabrieva, T. Ya. (2009). Sovremennye yuridicheskie tekhnologii v teorii i praktike pravotvorchestva i pravoprimereniya [Modern legal technologies in the theory and practice of lawmaking and law enforcement]. In *Effektivnost zakonodatelstva i sovremennye yuridicheskie tekhnologii* (pp.3-11). Moscow.
9. Klishas, A. A., & Pligin, V. N. (Eds.). (2013). *Rossiyskoe zakonodatelstvo: 20 let razvitiya v rusle novoy Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii* [Russian legislation: 20 years of development in the framework of the new Constitution of the Russian Federation]. Retrieved from <http://duma.gov.ru/media/files/R2AImDlX8KAprU9EeUsZATZikeTIM89.pdf>

10. Kuzmina, E. M. (2015). Monitoring pravoprimeritelnoy deyatel'nosti: voprosy teorii i praktiki [Monitoring of law enforcement: issues of theory and practice]. *Vestnik Povolzhskoy akademii gosudarstvennoy sluzhby*, 1, 53-58.
11. Negrobov, V. L. (2008). *Monitoring rossiyskogo zakonodatel'stva kak element pravovoy politiki: obshcheteoreticheskiy aspekt* [Monitoring of Russian legislation as an element of legal policy: a general theoretical aspect]. Abstract of Candidate of Legal Sciences dissertation. Vladimir.
12. Polukarov, A. V. (2017). Monitoring realizatsii administrativno-pravovykh sredstv protivodeystviya korruptsii v sotsialnoy sfere [Monitoring the implementation of administrative and legal means to combat corruption in the social sphere]. *Gosudarstvo i pravo*, 5, 60-68.
13. Presidential Decree No. 657 of May 20, 2011 "On Monitoring Law Enforcement in the Russian Federation". (2011). *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 21, Art. 2930.
14. Presidential Address to the Federal Assembly of the Russian Federation of December 12, 2013. (2013, December 13). *Rossiyskaya gazeta*, 282.
15. Tikhomirov, Yu. A. (2006). Organizatsiya i provedenie pravovogo monitoringa [Organization and conducting of legal monitoring]. *Pravo i ekonomika*, 10, 11-15.
16. Tikhomirov, Yu. A., & Gorokhov, D. B. (Eds.). (2009). *Pravovoy monitoring* [Legal monitoring]. Moscow.
17. Tolmacheva, N. N. (2006). Monitoring zakona – ot praktiki k teorii [Monitoring the law – from practice to theory]. *Pravo i ekonomika*, 7, 3-11.
18. Vereshchak, S. B., & Marinin, S. A. (2022). Diskussionnye voprosy zakonodatelnogo regulirovaniya i opredeleniya ponyatiya "pravovoy monitoring" [Discussion issues of legislative regulation and definition of the concept of "legal monitoring"]. *Oeconomia et Jus*, 1, 67-76.
19. Zheldybina, T. A. (2020). Pravovoy monitoring: sravnitel'nyy analiz rossiyskogo i zarubezhnogo opyta [Legal monitoring: a comparative analysis of Russian and foreign experience]. *Rossiyskaya yustitsiya*, 1, 2-5.