

***Төссман С. А., старший научный сотрудник Центра по проблемам исследования и мониторинга законодательства, регламентирующего деятельность ОВД, НИИ Карагандинской академии МВД РК им. Б. Бейсенова, кандидат юридических наук, доцент***

## **МОНИТОРИНГ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

В современных условиях развития государства все большее значение приобретает четкое функционирование механизмов, позволяющих обеспечить соответствие состояния законодательства задачам строительства правового государства, формирования гражданского общества.

В Республике Казахстан в настоящее время создана нормативно-правовая база, включающая различные сферы действующего законодательства. За достаточно короткий период времени было, в целом, обновлено отраслевое законодательство и определены дальнейшие направления его поступательного развития.

В рамках этого роль правового мониторинга, составляющего основу нового уровня взаимосвязей между применением норм права и нормотворчеством, приобретает, на наш взгляд, особое значение.

Под правовым мониторингом нормативных правовых актов следует понимать систематическую, постоянную деятельность государства в лице уполномоченных им органов и должностных лиц, связанную со сбором и анализом информации и направленную на наблюдение за развитием исследуемого объекта (в данном случае — нормативно-правовой базы) с целью выявления соответствия его состояния ожидаемым результатам, оценки его развития и его воздействия на определенные общественные отношения.

Выступая одним из методов осуществления государственного контроля, мониторинг закона обеспечивает законность и правопорядок путем выявления нежелательных последствий действия закона либо нарушений закона, выработки наиболее эффективных способов их устранения, а также формулирования предложений по применению мер воздействия на нарушителей закона.

Правовое обеспечение организации и проведения мониторинга как метода осуществления контрольной деятельности конкретных субъектов мониторинга должно быть основано на научно обоснованных, осознанных и безусловно принятых субъектами и участниками мониторинга методических и методологических основах.

Необходимым минимумом правового регулирования организации и проведения мониторинга конкретного закона является наличие двух правовых актов: правового акта, который содержит указание на полномочия субъекта мониторинга закона по осуществлению государственного контроля за состоянием законодательства (таковым, как правило, является правовой акт, устанавливающий статус субъекта мониторинга закона), и правового акта о проведении мониторинга конкретного объекта — мониторинга закона (например, плана работы субъектов мониторинга закона, содержащего положения о проведении мониторинга конкретного закона). Содержание указанных правовых актов должно соответствовать тем задачам, которые необходимо решить в ходе проведения мониторинга закона.

Критерии оценки объектов мониторинга закона могут быть как общими, так и особенными. Общие критерии должны быть выработаны субъектами мониторинга закона заранее, на стадии организации мониторинга закона. В дальнейшем эти критерии применяются при проведении всех или большинства мониторингов конкретных законов.

Особенные критерии определяются субъектами мониторинга конкретного закона, исходя из специфики содержания, сферы правового регулирования и иных индивидуальных особенностей объема мониторинга закона, а также из конкретных задач проведения мониторинга.

С точки зрения научной и практической целесообразности можно выделить различные виды мониторинга закона, классифицированные по различным основаниям. Так, по направленности результатов мониторинга закона необходимо указать на:

- внутренний мониторинг, осуществляемый внутри субъекта или участника мониторинга закона для внутреннего использования его результатов;
- внешний мониторинг, результаты которого предназначаются для исполнения или использования за пределами того субъекта или участника мониторинга закона, которым он производился.

Следующим основанием, по которому может быть классифицирован мониторинг, является субъект, участник мониторинга закона. Тогда различают: мониторинг, осуществляемый:

- законодательным органом государственной власти;
- Президентом РК, Правительством РК;
- правоохранительными органами, включая судебные;

структурами, специально созданными субъектами мониторинга закона для его ведения;

- участниками мониторинга закона по поручению субъектов мониторинга закона.

По объекту мониторинг закона подразделяется на:

- отдельный в отношении одного объекта мониторинга закона;
- комплексный — в отношении правового комплекса, нескольких объектов мониторинга закона.
- тематический — в отношении объектов мониторинга закона, объединенных одной темой исследования;

отраслевой — в отношении объектов мониторинга закона, относящихся к одной отрасли права или области общественных отношений.

В зависимости от периодичности проведения мониторинг может быть:

плановым (постоянным, текущим), применяемым на всех этапах законодательного процесса.

- разовым (как плановым, так и внеплановым). Применение данного вида мониторинга связано с необходимостью изучения конкретного (определенного, заданного) состояния объекта мониторинга закона. Как правило, при таком мониторинге исследуется правовое регулирование определенных общественных отношений в конкретных условиях.

По сферам деятельности субъектов мониторинга закона (в качестве критерия применяется принцип разделения властей) различают мониторинг, проводимый:

- при осуществлении законодательного процесса; в ходе применения закона;
- при осуществлении правоохранительной деятельности.

Следует отметить, что приведенный перечень видов мониторинга не является исчерпывающим.

На сегодня необходимо признать, что казахстанская система ведения правового мониторинга характеризуется еще недостаточной степенью проработанности отдельных вопросов его организации и нормативного регулирования, зауженным пониманием объектов и субъектов, осуществляющих мониторинг, несколько устаревшей методологической базой. Полагаем, что названные обстоятельства являются одной из причин, объясняющих отсутствие широкого использования мониторинга как средства совершенствования системы действующего законодательства Республики Казахстан.

Состояние системы правового мониторинга на современном этапе указывает на неполный охват законодательного массива, в отношении которого следует проводить правовой мониторинг. При этом нельзя не указать на отсутствие компетентного подхода, ориентированного не только на определение противоречий подзаконных нормативных правовых актов актам большей юридической силы, но и на определения коллизий, пробелов, дублирования норм, недостаточного, а в ряде случаев — излишнего правового регулирования.

Кроме того, в действующей системе мониторинга усматриваются такие негативные тенденции, как отсутствие механизма взаимоучета мнения научно-исследовательских учреждений, гражданского общества и государственных органов, наделенных правом законодательной инициативы, что, в свою очередь, сдерживает процесс совершенствования законодательства.

На наш взгляд, в качестве основных причин создавшегося положения можно назвать:

- а) преобладание узкого подхода в определении объектов правового мониторинга, что исключило возможность комплексной оценки результативности и эффективности норм отраслевого законодательства;
- б) недостаточную эффективность методологических подходов, используемых при ведении правового мониторинга;
- в) недостаточную восприимчивость со стороны государственных органов к аналитическим справкам, подготовленным научно-исследовательскими учреждениями в рамках инициативного мониторинга законодательства;
- г) отсутствие в общедоступной форме информации о проблемах, которые возникают при реализации нормативных предписаний.

В рамках изложенного для решения тех задач, которые ставят перед собой субъекты и участники мониторинга закона, считаем целесообразным предложить несколько способов проведения мониторинга закона:

- анализ (исследование) текста объекта мониторинга закона по заданным критериям оценки;
- истребование необходимых документов, информации, которые позволят получить представление о состоянии объекта мониторинга, их исследование и закрепление выводов о состоянии объектов мониторинга;
- проведение различных проверок исполнения закона и связанного с ним правового комплекса (к примеру, проверки контрольных органов, депутатские расследования и др.);

## **ХАБАРШЫ-ВЕСТНИК КАРАГАНДИНСКОЙ АКАДЕМИИ МВД РК**

- проведение правовой, экономической, социальной и других экспертиз;
- обмен мнениями, информацией о состоянии объекта мониторинга закона между субъектами и участниками мониторинга закона;
- оформление договорных соглашений между субъектами и участниками мониторинга закона о взаимном сотрудничестве в законотворческой деятельности и при реализации закона;
- сопоставление планов реализации закона и фактически полученных результатов реализации закона;
- проведение рейтинговых исследований;
- рассмотрение обращений, жалоб, анализ судебных решений, протестов и т. д.

Таким образом, в заключение хотелось бы отметить, что сложившаяся ситуация в разрешении исследуемой проблемы позволяет говорить о необходимости системного подхода к преодолению негативных явлений, кардинальных организационных, структурных преобразований, обновления содержания рассматриваемого вида деятельности и совершенствования качества проведения мониторинга, согласно современным правовым, политическим и социально-экономическим условиям развития Республики Казахстан и прогрессивному опыту стран ближнего и дальнего зарубежья.

### **Түйін**

Мақалада құқықтық мониторинг ұғымы және оның түрлері зерттеліп, ашыла түскен. Еңбектің аясында заңнаманы жетілдіру процесіне жататын негізгі себептері айқындалған.

### **Resume**

In work the concept «legal monitoring» is investigated, its kinds reveal. Within the limits of work the principal causes constraining process of perfection of the legislation are designated.