Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

**М2.В.ОД.5 «Мониторинг в правотворческом процессе»**

**Дисциплина** – Мониторинг в правотворческом процессе

**Рабочая программа**

**Учебный год:** 2015/2016

**Семестр:** первый

Москва 2015

**Составитель** – А.В. Павлушкин, к.ю.н., зам. заведующего центром правового анализа и прогнозирования ИЗиСП

**Цели и задачи**

Изучение дисциплины «Мониторинг в правотворческом процессе» обеспечивает подготовку студентов по направлению подготовки 40.04.01 «Юриспруденция» (уровень – «магистр») к следующим видам профессиональной деятельности:

– правотворческая;

– правоприменительная;

– правоохранительная;

– экспертно-консультационная;

– организационно-управленческая;

– научно-исследовательская;

– педагогическая.

***Целями*** учебной дисциплины «Мониторинг в правотворческом процессе» являются формирование у магистров общекультурных и профессиональных компетенций, необходимых и достаточных для:

осуществления нормотворческой, правоприменительной и правоохранительной профессиональной деятельности в органах государственной власти и местного самоуправления;

осуществления правозащитной деятельности;

осуществления экспертно-консультационной деятельности по вопросам, связанным с мониторингом правотворчества и правоприменения;

преподавания основ мониторинга правотворчества и правоприменения в образовательных учреждениях.

***Магистрант способен решать следующие профессиональные задачи*** в соответствии с профильной направленностью магистерской программы и видами профессиональной деятельности:

а) правотворческая деятельность:

подготовка нормативных правовых актов;

б) правоприменительная деятельность:

обоснование и принятие в пределах должностных обязанностей решений, а также

совершение действий, связанных с реализацией правовых норм;

составление юридических документов;

в) правоохранительная деятельность:

обеспечение законности, правопорядка, безопасности личности, общества и государства;

охрана общественного порядка;

защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;

предупреждение, пресечение, выявление, раскрытие и расследование правонарушений;

защита прав и законных интересов граждан и юридических лиц;

г) экспертно-консультационная деятельность:

оказание юридической помощи, консультирование по вопросам права;

осуществление правовой экспертизы нормативных правовых актов;

д) организационно-управленческая деятельность:

осуществление организационно-управленческих функций;

е) научно-исследовательская деятельность:

проведение научных исследований по правовым проблемам;

участие в проведении научных исследований в соответствии с профилем своей профессиональной деятельности;

ж) педагогическая деятельность:

преподавание юридических дисциплин;

осуществление правового воспитания.

**Общая трудоемкость освоения учебной дисциплины** – 144 часа, 4 зачетные единицы.

**Место дисциплины в ООП.** Мониторинг правотворчества и правоприменения в Российской Федерации относится к обязательным дисциплинам вариативной (профильной) части профессионального цикла.

**Компетенции, формируемые в результате освоения учебной дисциплины**

В результате освоения дисциплины «Мониторинг в правотворческом процессе» магистр должен обладать следующими профессиональными компетенциями:

в правотворческой деятельности:

способностью разрабатывать нормативные правовые акты (ПК-1);

в правоприменительной деятельности:

способностью квалифицированно применять нормативные правовые акты в конкретных сферах юридической деятельности, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-2);

в правоохранительной деятельности:

способностью выявлять, пресекать, раскрывать и расследовать правонарушения и преступления (ПК-4);

в экспертно-консультационной деятельности:

способностью квалифицированно толковать нормативные правовые акты (ПК-7).

**Знания, умения и навыки, получаемые в процессе освоения дисциплины**

В результате изучения дисциплины «Мониторинг в правотворческом процессе» магистрант должен:

*знать:*

понятия (определения) и особенности мониторинга правотворчества и правоприменения;

историю формирования понятия «мониторинг» и основные этапы осуществления мониторинговой деятельности в Российской Федерации;

классификационные критерии видов мониторинга правотворчества и правоприменения,

классификацию его субъектов и объектов;

методологию и методику осуществления мониторинга правоприменения;

принципы осуществления мониторинга, его стадии, разные подходы к выделениям таких стадий;

практику осуществления мониторинга правотворчества и правоприменения.

*уметь:*

анализировать документы, изданные по результатам мониторинга правоприменения;

ориентироваться в методике проведения мониторинга правоприменения;

делать самостоятельные выводы по результатам ознакомления с документами, составленными в ходе проведения мониторинга правоприменения.

*владеть навыками:*

самостоятельной работы с учебной и научной литературой по предмету;

свободного оперирования юридической терминологией в сфере мониторинга правоприменения.

**Краткое содержание дисциплины**

Теория правового мониторинга. Особенности и формы мониторинга правоприменения в Российской Федерации. Различные подходы к определению мониторинга правоприменения в Российской Федерации. Основные черты мониторинга правоприменения. Субъекты и объекты мониторинга правоприменения.

Виды субъектов, осуществляющих мониторинг правоприменения. Министерство юстиции Российской Федерации и иные органы как субъекты мониторинга правоприменения.

Цели мониторинга правоприменения. Механизм проведения мониторинга правоприменения. Задачи мониторинга правотворчества и правоприменения. Модель механизма мониторинга правоприменения.

Компетенции органов государственной власти в сфере мониторинга правотворчества. Полномочия и функции органов государственной власти, органов местного самоуправления и суда в сфере мониторинга правоприменения. Международно-правовые аспекты мониторинга правоприменения. Влияние решений Европейского суда по правам человека на мониторинг правоприменения в Российской Федерации. Характеристика стадий деятельности государственных органов по мониторингу правоприменения.

Проблемы осуществления мониторинга правоприменения в целях реализации антикоррупционной политики и устранения коррупциогенных факторов. Методологические основы антикоррупционного мониторинга. Критерии мониторинга правотворчества и правоприменения в целях реализации антикоррупционной политики. Роль Министерства юстиции РФ и других органов в антикоррупционной политике Российской Федерации.

Оценка регулирующего воздействия и оценка фактического воздействия в механизме правового мониторинга. Роль, этапы проведения, результаты.

**Методические рекомендации по организации изучения дисциплины**

Реализация компетентностного подхода предусматривает широкое использование в учебном процессе активных и интерактивных форм проведения занятий (семинаров в диалоговом режиме, дискуссий, деловых и ролевых игр, разбора конкретных ситуаций, групповых дискуссий) При рассмотрении соответствующих тем и вопросов студенты самостоятельно изучают основную и дополнительную литературу, а в ходе занятия происходит обсуждение проблемных вопросов правового регулирования соответствующих отношений в сфере организации проведения мониторинга.

Важной целью курса является овладение практическими навыками организации и проведения мониторинга в сфере действия законодательства об организации судебной власти и правоохранительной деятельности.

**Форма контроля знаний студентов** – экзамен.

**Критерии оценки знаний**

В критерии оценки уровня подготовки магистранта входят: - уровень освоения студентами материала, объединенного в ОМО, предусмотренного учебной программой по дисциплинам; - умение обучаемого использовать теоретические знания при выполнении практического задания. Содержание и форма изложения магистрантами своих знаний на государственном междисциплинарном экзамене должны отвечать следующим требованиям:

 - отличаться научной грамотностью;

- ясностью и четкостью формы выражения мыслей;

- логической последовательностью; - научной обоснованностью. Уровень подготовки магистранта оценивается в баллах: (отлично), (хорошо), (удовлетворительно), (неудовлетворительно).

Оценка **«отлично»** ставится, если магистрант:

1) правильно и полно (самостоятельно, без дополнительных и наводящих вопросов) раскрывает оба вопроса билета;

2) в ходе ответа показал знание нормативных правовых актов, основной и дополнительной литературы по теме;

3) умело связывает теоретические положения с проблемами будущей практической деятельности (раскрыл практическую значимость излагаемых вопросов);

4) свободно владеет юридической и специальной терминологией, убедительно аргументирует свои выводы, логично формулирует теоретические положения, в ответе выделяет вводную, основную части и заключение; речь должна соответствовать нормативным языковым требованиям.

Оценка **«хорошо»** ставится, если магистрант:

1) грамотно раскрывает вопросы билета, допускает незначительную неполноту в раскрытии темы, но на все дополнительные вопросы дает правильные ответы;

2) в основном связывает теоретические положения с потребностями практики;

3) свободно владеет юридической и специальной терминологией, не допускает неточностей в ответе.

Оценка **«удовлетворительно»** ставится, если магистрант:

1) раскрывает все вопросы билета, однако допускает неполноту и неточности, дает неправильные ответы на 1-2 дополнительных вопроса;

2) не связывает теоретические положения с практическими проблемами;

3) недостаточно владеет юридической терминологией, допускает неточное толкование и употребление терминов;

4) допускает логические ошибки; ответ недостаточно последователен и аргументирован; речь не соответствует нормативным языковым требованиям. Оценка «**неудовлетворительно**» ставится, если магистрант:

1) затрудняется в раскрытии одного из вопросов билета;

2) неполно раскрывает вопросы билета и дает неправильные ответы на три и более дополнительных вопроса;

3) не владеет юридической и специальной терминологией; ответ не аргументирован и не логичен; речь безграмотна, не последовательна, фрагментарна. Для снижения балла достаточно зафиксировать в ответе экзаменуемого хотя бы один из признаков нижестоящей оценки.

Перед экзаменом магистрантам читаются обзорные лекции, отражающие исторические и современные реалии общественной жизни, основные изменения законодательства и другие проблемные вопросы. Лекции призваны оказать помощь магистранту в организации подготовки к экзамену. Если у магистрантов возникли трудности при подготовке какой-либо темы, то соответствующую помощь он может получить на консультации у преподавателя. Цель такой консультации – получение магистрантами ответов на вопросы, возникшие в ходе подготовки к комплексному экзамену, а также ознакомление с организацией его проведения.

Основной вид работы выпускника при подготовке к экзамену - самостоятельная работа*,* которая включает изучение лекционного материала, учебников и учебных пособий, первоисточников: монографий, юридической периодики, сборников научно-практических конференций, публикуемой правоприменительной практики. Самостоятельную работу по подготовке к следует начинать с общего ознакомления с программой, которая содержит основные требования к знаниям, умениям, навыкам магистрантов.

При этом желательно руководствоваться рекомендациями преподавателя, которые даны им в ходе соответствующих консультаций. Затем следует приступать к детальному ознакомлению с отдельными разделами и темами в порядке, предусмотренном комплексной программой. Получив представление об основном содержании темы, можно приступать к ее изучению на основе рекомендованной основной и дополнительной литературы и законодательства. Непосредственная подготовка к экзамену проводится по вопросам, обозначенным в программе. Необходимо тщательно изучить формулировку каждого вопроса, осмыслить его, составить краткий план ответа. Форма экзамена включает: получение билета; подготовка и ответ на вопросы экзаменационного билета; решение практического задания.

**Пример задания для самостоятельной работы:**

*В ходе самостоятельной работы студент должен дать определения следующих показателей, используемых при осуществлении мониторинга правоприменения:*

При осуществлении мониторинга правоприменения для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов обобщается, анализируется и оценивается информация о практике их применения по следующим показателям.

Показатели качественного характера:

1) Несоблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Права и свободы человека и гражданина устанавливаются Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. Несоблюдение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина означает \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

2) Наличие нормативных правовых актов органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, а также муниципальных нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы.

В ходе мониторинга правоприменения устанавливается \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

3) Искажение смысла положений федерального законодательства при принятии нормативного правового акта.

При применении данного показателя нормативный правовой акт оценивается на

4) Несоответствие нормативного правового акта международным обязательствам Российской Федерации или соглашениям об осуществлении международных и (или) внешнеэкономических связей.

При применении данного показателя нормативный правовой акт оценивается на

5) Неполнота в правовом регулировании общественных отношений.

При применении данного показателя определяется

6) Коллизия норм права.

Коллизии норм права следует рассматривать как

8)Использование положений нормативных правовых актов в качестве оснований совершения юридически значимых действий.

Нормативный правовой акт может быть признан действующим, если

10)Использование норм, позволяющих расширительно толковать компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Нечеткие, чрезмерно общие формулировки, используемые при определении компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления, повышают

11)Наличие (отсутствие) единообразной практики применения нормативных правовых актов.

Основным показателем отсутствия единообразной практики применения нормативных правовых актов является

Количественные показатели:

1)Количество и содержание заявлений по вопросам разъяснения нормативного правового акта.

При применении данного показателя устанавливается количество заявлений граждан и организаций по вопросам разъяснения нормативного правового акта и принятые по ним меры.

Наличие значительного числа заявлений по вопросам разъяснения нормативного правового акта может свидетельствовать о

2)Количество вступивших в законную силу судебных актов об удовлетворении (отказе в удовлетворении) требований заявителей в связи с отношениями, урегулированными нормативным правовым актом, и основания их принятия.

При применении данного показателя

3)Количество и содержание удовлетворенных обращений (предложений, заявлений, жалоб), связанных с применением нормативного правового акта, в том числе с имеющимися коллизиями и пробелами в правовом регулировании, искажением смысла положений нормативного правового акта и нарушениями единообразия его применения.

При применении данного показателя устанавливается

4)количество и характер зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности.

Устанавливается число и характер зафиксированных

В целях устранения противоречий между нормативными правовыми актами равной юридической силы при осуществлении мониторинга правоприменения для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов Российской Федерации обобщается, анализируется и оценивается информация о практике их применения по следующим показателям качественного характера:

1)Наличие противоречий между нормативными правовыми актами общего характера и нормативными правовыми актами специального характера, регулирующими однородные отношения.

При мониторинге правоприменения анализируется

2) Наличие противоречий в нормативных правовых актах, регулирующих однородные отношения, принятых в разные периоды.

При применении данного показателя нормативные правовые акты оцениваются на предмет

.

3)Наличие единой понятийно-терминологической системы в нормативных правовых актах.

Под единой понятийно-терминологической системой в нормативных правовых актах понимается наличие

.

4)Наличие дублирующих норм права в нормативных правовых актах.

При применении данного показателя нормативные правовые акты оцениваются на предмет

Оценке подлежат также количественные показатели:

1) Количество и содержание обращений (предложений, заявлений, жалоб), в том числе по вопросам понятийно-терминологической системы нормативных правовых актов, наличия в них дублирующих норм и противоречий, а также ошибок юридико-технического характера.

При применении данного показателя устанавливается

В целях реализации антикоррупционной политики и устранения коррупциогенных факторов при осуществлении мониторинга правоприменения для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов Российской Федерации обобщается, анализируется и оценивается информация о практике их применения по следующим показателям качественного характера:

1) Несоблюдение пределов компетенции органа государственной власти, государственных органов и организаций при издании нормативного правового акта.

При применении данного показателя производится оценка на предмет

2) Неправомерные или необоснованные решения, действия (бездействие) при применении нормативного правового акта.

При применении данного показателя устанавливаются факты

3) Наличие в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов.

Как известно, коррупциогенными факторами являются положения нормативного правового акта,

4) Наиболее часто встречающиеся коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах.

К числу количественных показателей могут быть отнесены следующие.

1) Количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы уполномоченным органом.

При применении данного показателя устанавливается

2) Количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами.

При применении данного показателя устанавливается

3) Сроки приведения нормативных правовых актов в соответствие с антикоррупционным законодательством Российской Федерации.

При применении данного показателя устанавливается информация о

4) Количество и содержание обращений (предложений, заявлений, жалоб) о несоответствии нормативного правового акта антикоррупционному законодательству Российской Федерации, в том числе о наличии в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов.

Устанавливается следующее

5) Количество и характер зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности.

Устанавливается следующее

**Рекомендуемая литература**

**Научные пособия**

1. Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Прикладная социология: методология и методы: интерактивное учебное пособие. М.: Инст. социологии РАН. 2011.
2. Горшков М.К. Российское общество как оно есть (опыт социологической диагностики). М., Новый хронограф. 2011.
3. Концепции развития российского законодательства. Под ред. Хабриевой Т.Я., Тихомирова Ю.А., М.: Эксмо, 2010.
4. Мониторинг законодательства о лесах и животном мире. Научно-практическое пособие. Москва. Юриспруденция, 2011.
5. Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие. Под ред. Тихомирова Ю.А., Горохова Д.Б., М.: ИД «Юриспруденция», 2009.
6. Шереги Ф.Э. Cоциология права: прикладные исследования. С.-Петербург: Алетейя, 2002.

**Статьи**

Вольманн Хельмут. Оценивание реформ государственного управления: «Третья волна» // СоцИс, 2010. № 10.

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

1. Горохов Д.Б. Правовой мониторинг: концепция, направления институализации, состояние законодательства и перспективы. // Законодательство и экономика, 2009. № 7.
2. Горохов Д.Б. О результатах правового мониторинга: постановка проблемы // Законодательство и экономика 2010. № 12.
3. Горохов Д.Б. Правовой мониторинг как приоритетное направление науки и государственной политики // Адвокат. 2008. № 11.
4. Горшков М.К. Реформы в зеркале общественного мнения //Социологические исследования. 2011. № 10.
5. Демчук Д.С. Подходы к оценке эффективности действия нормативных актов: оценка регулирующего воздействия как альтернатива проекту «Doing Busines» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 2.
6. Злобин Г.А.Тишенко В.В. Шлыков С.А. Социологические исследования в праве. Труды ВНИИСЗ. № 4. М., 1975.
7. Мониторинги законодательства субъектов Российской Федерации Южного федерального округа. Сборник. Выпуск 1. Ростов-на-Дону. 2009.
8. Тихомиров Ю.А. Последствия правовых актов: оценка и коррекция // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 3.
9. Хабриева Т.Я. Экономико-правовой анализ: методологический подход // Журнал российского права. 2010. № 12.