

ПРОЦЕДУРА СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА В СВЯЗИ С ПРОВЕДЕНИЕМ РЕФОРМЫ ВЫСШИХ СУДОВ РОССИИ¹

Аннотация.

Актуальность и цели. Реформа высших судов Российской Федерации является одним из наиболее обсуждаемых вопросов юридическим сообществом. От качества и количества проводимых преобразований зависит в конечном итоге степень эффективности функционирования всей судебной системы и уровень доверия населения к этой ветви власти. Именно поэтому необходимо принятие взвешенных и обоснованных решений. Достижению этой цели может способствовать проведение социально-правового мониторинга. С его помощью можно составить реальную картину многообразия мнений и представлений, складывающихся у представителей науки, высшей школы, правоприменителей, а также простых граждан по поводу проводимой в стране реформы. Кроме того, социально-правовой мониторинг связан с изучением опыта развития судебных систем зарубежных стран и применением компаративистского подхода для решения задач повышения качества российского правосудия.

Материалы и методы. Реализация исследовательских задач была достигнута путем применения сравнительно-правового метода, а также проведения социологического опроса в форме анкетирования. В статье излагается методика проведения социально-правового мониторинга, осуществляемого в рамках проекта «Стратегия развития правосудия в условиях глобализации (сравнительно-правовое исследование)», поддержанного Российским гуманитарным научным фондом.

Результаты. Исследование позволило проанализировать отношение специалистов и граждан к проводимой в стране судебной реформе и, в частности, к вопросу объединения высших судебных органов, а также выяснить, в какой мере допустимо применение зарубежного опыта функционирования судов к российской действительности. Также это помогло разработать некоторые рекомендации и предложения по совершенствованию процесса реформирования.

Выводы. Проведение социально-правового мониторинга является необходимым условием для осуществления коренных преобразований в судебной сфере. Использование данного метода позволяет лучше понять «болезни», которыми судебная система страдает сегодня, и найти рецепты исцеления, опираясь на зарубежный опыт.

Ключевые слова: социально-правовой мониторинг, судебная реформа, суды, правосудие, анкетирование, опрос, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд США.

A. F. Meshcheryakova

PROCEDURE OF SOCIO-LEGAL MONITORING IN CONNECTION WITH THE REFORM OF HIGHER COURTS IN RUSSIA

¹ Статья выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда в рамках гранта «Стратегия развития правосудия в условиях глобализации (сравнительно-правовое исследование)» (проект № 14-03-00284).

Abstract.

Background. The reform of higher courts of the Russian Federation is one of the most discussed issues by the legal community. The quality and quantity of the reforms depend ultimately on the degree of efficiency of functioning of the judicial system and public confidence in this branch. It is therefore necessary to adopt balanced and reasonable decisions. Achieving this goal can be facilitated by social and legal monitoring. With it one can have a real picture of the diversity of opinions and ideas that are emerging from the representatives of science, the higher school, law enforcers, as well as ordinary citizens about the ongoing reforms in the country. In addition, socio-legal monitoring associated with the study of experience of development of judicial systems in foreign countries and the use of comparative approach for problem solving to improve the quality of the Russian justice.

Materials and methods. Implementation of the research task was achieved through application of the method of comparative law, as well as conducting a poll in the form of a questionnaire. The article describes the methodology of the social and legal monitoring carried out under the project "Development Strategy of justice in the globalizing world (comparative law research)", supported by the Russian Foundation for Humanities.

Results. The study allowed to analyze the attitude of professionals and citizens to the ongoing judicial reform in the country and, in particular, to the issue of combining the highest judicial bodies, as well as to find out to what extent it is permissible to use the foreign experience of functioning courts in the Russian reality. It also helped to develop some recommendations and suggestions to improve the process of reformation.

Findings. Usage of the socio-legal monitoring is a prerequisite for fundamental reforms in the judiciary. Usage of this method allows you to better understand the "disease" that the judicial system suffers today and to find recipes for their healing, based on the international experience.

Key words: socio-legal monitoring, judicial reform, courts, justice, questionnaire, survey, the Supreme Court of the Russian Federation, the Supreme Arbitral Court of the Russian Federation, the Constitutional Court of the Russian Federation, the U.S. Supreme Court.

Исследованию различных аспектов организации и деятельности органов правосудия в России посвящено большое количество монографий, диссертаций, статей и других научных работ. Широкая палитра мнений представлена на страницах публицистических изданий, в средствах массовой информации, а также в сети Интернет. Противоречивые, а порой даже весьма неожиданные высказывания можно услышать и в повседневной жизни, непосредственно сталкиваясь с работой судов. Столь пристальное внимание к судебной власти, а также особая роль, которая отводится ей в механизме государства, побудили коллектив исследователей Пензенского государственного университета к проведению социально-правового мониторинга судебной системы России в рамках проекта «Стратегия развития правосудия в условиях глобализации (сравнительно-правовое исследование)».

Слово «мониторинг» является заимствованным в русском языке (от англ. *monitoring*), означающим «наблюдение за каким-либо процессом в целях выявления его соответствия желаемому результату или первоначальным предположениям» [1, с. 88]. Исходя из смыслового значения данного термина, нами была поставлена следующая цель: оценить, насколько современное

состояние и развитие судебной системы в России отвечает тем представлениям и ожиданиям, которые сложились о ней в научном и общественном сознании, а также провести сравнительный анализ российского и зарубежного опыта организации деятельности судебных органов и на основе полученных результатов предложить наиболее оптимальные варианты совершенствования правовых актов, касающихся вопросов судостроительства и судопроизводства.

Отметим, что реализуемый нами проект носит именно социально-правовой, а не просто правовой или социальный характер. В настоящее время проводится множество социологических исследований, посвященных проблемам судебной власти. Среди них можно выделить опросы, проводимые «Левада-центром», Фондом общественного мнения, Всероссийским центром изучения общественного мнения. Судебная система России является постоянным объектом анализа Фонда ИНДЕМ, который в 2007 г. осуществил уникальный и грандиозный по своим масштабам проект «Судебная реформа в России: институционально-социетальный анализ трансформации, ревизия результатов, определение перспектив». Однако данные исследования не являются комплексными, более того, они проводятся социологами, а не юристами, в отрыве от тех достижений и наработок, которыми располагает наука сравнительного правоведения.

Правовой мониторинг представляет собой особую разновидность прикладной, научно-познавательной юридической деятельности, выступающей как система получения и анализа правовой информации о состоянии правовых явлений и степени его адекватности осуществляемой государственной политике [2]. Говоря о правовом мониторинге, как правило, подразумевают вид правового контроля правоприменительной практики, законодательства, правовых актов и т.п. Термин начал использоваться с 1991 г., когда данной процедуре было подвергнуто более ста федеральных законов, но его полное теоретическое и научное осмысление, а также практическое применение пока находится в начальной стадии своего развития.

Представляется, что идея правового мониторинга и ее воплощение в законодательстве РФ, в частности в проекте Федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации» [3], несомненно, будет способствовать формированию правового государства, одним из условий которого является наличие эффективной системы отправления правосудия. Однако она имеет существенный недостаток перед социально-правовым мониторингом, который учитывает необходимость социальной приемлемости права [4, с. 94]. Никто не говорит, что все правовые акты должны утверждаться после референдума или общественного обсуждения, но прогнозировать и отслеживать степень популярности или непопулярности того или иного явления правовой жизни необходимо.

Социально-правовой мониторинг охватывает все стороны общественной жизни, а не только сферу законотворчества и правоприменения. Проведение социально-правового мониторинга, на наш взгляд, особенно актуально для изучения и оценки эффективности процессов, которые в настоящее время происходят в судебной системе. Во-первых, существуют проблемы, которые стоят настолько остро и вызывают настолько неоднозначную реакцию как у специалистов, так и у обычных граждан, что их решение невозможно без детального изучения общественного мнения и тех представлений, которые

имеются в научном сообществе и у правоприменителей. Например, вопрос повышения доверия населения к судебной власти.

Во-вторых, немаловажным является и тот факт, что судебная реформа в России началась отнюдь не вчера, а идет уже более двадцати лет, с момента утверждения Концепции судебной реформы 1991 г. [5]. В этой связи постоянно требуется отслеживать, каким образом меняется отношение населения к реформированию судов на том или ином этапе проведения реформ.

В-третьих, использование сравнительно-правового подхода в рамках проведения социального мониторинга помогает определить, насколько возможно внедрение положительного зарубежного опыта функционирования системы правосудия в российскую правовую действительность. Изучая отношение общества к правовым явлениям и процессам, происходящим в другой стране, можно понять, насколько они «приживутся» в России.

Таким образом, социально-правовой мониторинг является инструментом обеспечения эффективности правосудия, позволяющим увидеть современное состояние судебной системы, действительную картину ее функционирования и развития, оценить качество правового регулирования деятельности судов и выявить те причины, по которым тормозится достижение поставленных целей реформирования судебной системы. Правовой мониторинг необходим для обеспечения прав и свобод граждан, повышения качества принимаемых судебных актов, обеспечения стабильности правовой политики, повышения уровня правосознания и правовой культуры населения.

Процедура проведения социально-правового мониторинга в рамках проекта «Стратегия развития правосудия в условиях глобализации (сравнительно-правовое исследование)» состоит из трех этапов и рассчитана на три года. На каждом этапе исследования составляются анкеты для проведения опроса, в которых содержится 15–20 вопросов. Большое количество вопросов может утомить или вызвать у респондента нежелание заполнять анкету. В качестве вариантов ответов предлагаются наиболее распространенные и авторитетные суждения и точки зрения по этому вопросу. Перечень ответов не является исчерпывающим, т.е. на каждый вопрос респондент может дать собственный вариант ответа или прокомментировать выбранный им ответ из числа предложенных. Кроме того, у респондента имеется возможность деликатно уклониться от ответа на вопрос, который по каким-то причинам кажется ему некорректным или неудобным. Для этого можно выбрать вариант «Затрудняюсь ответить». Такой не ставит респондента в какие-то жесткие рамки, создает максимально комфортные психологические условия для респондента, а следовательно, способствует получению наиболее правдивых ответов.

Содержание анкеты на каждом этапе полностью обновляется и соответствует определенной тематике. Так, анкетирование первого 2014 года реализации проекта посвящено вопросам организации и функционирования высших судов в Российской Федерации и включает в себя 15 вопросов. Прежде чем перейти к непосредственному исследованию судебной власти, необходимо понять отношение респондента к деятельности государственного аппарата вообще. Для этого ему предлагается дать оценку деятельности таких органов власти, как Президент РФ и его аппарат, Правительство РФ, Государственная дума, Совет Федерации, Генеральная прокуратура РФ, Счетная палата РФ. Особый интерес представляет оценка, данная респондентом Верховному Су-

ду РФ и Конституционному Суду РФ, на фоне иных высших органов государственной власти.

Далее представлены вопросы, которые помогают выяснить отношение респондента как к судебной реформе в целом, так и к отдельным ее направлениям.

К первой группе относятся, например, следующие вопросы:

1. Как Вы полагаете, в какой мере нужна сегодня судебная реформа и нужна ли она вообще?

2. Если Вы являетесь сторонником судебной реформы, поясните, пожалуйста, почему, на Ваш взгляд, следует менять сложившуюся судебную систему?

3. Если Вы придерживаетесь мнения, что судебную систему не нужно реформировать, то аргументируйте, пожалуйста, свой ответ.

4. Можно ли, на Ваш взгляд, считать реформу судебной власти завершённой?

Вторая группа вопросов имеет более узкую направленность. Некоторые из них связаны с выяснением отношения к идее специализации судов, в частности, этому посвящен вопрос «Какое число ветвей (подсистем) судебной власти, на Ваш взгляд, является наиболее приемлемым для Российской Федерации?». Другие охватывают проблему реформирования арбитражных судов. В их числе:

1. Как Вы относитесь к инициативе Президента РФ об объединении Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ?

2. Какие изменения в судебной системе, на Ваш взгляд, повлечет за собой реализация решения об объединении Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ?

Эти вопросы являются на сегодняшний день наиболее дискуссионными, вызывающими множество нареканий, пожалуй, не решенными до конца на государственном уровне, поэтому анализ развития представлений о процессе объединения двух высших судов представляется нам интересным и актуальным.

Специальными являются вопросы, касающиеся реформирования конституционного правосудия. Назовем их:

1. Каким образом, на Ваш взгляд, на работу Конституционного Суда РФ повлияли изменения, внесенные в 2010 г. в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ»?

2. Нуждается ли, по Вашему мнению, Конституционный Суд РФ в повышении своей пропускной способности?

Кроме того, в анкету включено задание, которое позволяет проследить динамику развития представлений о деятельности высших судов во времени. Оно сформулировано следующим образом: «Оцените, пожалуйста, по пятибалльной шкале деятельность высших судебных органов России пять лет назад: Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ». И проводится параллель с современностью, когда в одном из вопросов респонденту предлагается провести ранжирование высших судов Российской Федерации по степени их значимости.

При разработке анкеты большое внимание было уделено судебным системам зарубежных стран, что повлияло на содержание некоторых вопросов

и вариантов ответов к ним. Например, у респондентов спрашивалось: «Какое мнение у Вас сложилось о работе Верховного Суда США?», «Как Вы относитесь к идее о создании в Российской Федерации по образцу США одной высшей судебной инстанции, то есть к возможности объединения Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ?». А в вопросе о необходимом количестве ветвей власти в России за основу были приняты французская, англо-американская и германская модели судебных систем.

Однако специфика деятельности судов в зарубежных странах станет предметом изучения в следующем 2015 году.

Заключительный 2016 год работы над проектом планируется посвятить исследованию вопросов легитимности судебной власти в России и повышения доверия к ней со стороны граждан. Предполагается, что в анкету, посвященную этой теме, будут включены такие вопросы, как:

1. Как Вы полагаете, что нужно сделать в первую очередь, чтобы повысить эффективность и авторитет судебной системы Российской Федерации?

2. Каков, на Ваш взгляд, уровень исполнения судебных решений в Российской Федерации?

3. Назовите, пожалуйста, основные факторы, которые, на Ваш взгляд, сдерживают обращение граждан в судебные органы в случаях, когда нарушены их права.

4. Как Вы в целом оцениваете деятельность российских судов и судей?

5. Как Вы думаете, куда, скорее всего, будут обращаться граждане в случае нарушения их прав и законных интересов?

Опрос осуществляется в небольших по численности группах (десять человек в каждой). Это делается, чтобы получить информацию по тематике исследования о мнениях, оценках и позициях как профессионалов, так и непрофессионалов. В настоящее время в российской социальной практике имеются существенные различия в сознании, отношении к праву и закону, а также в оценках деятельности судебной власти между юристами, учеными-правоведами и теми, кто не является профессионалом в сфере права. Участие в опросе разных групп должно позволить описать деятельность судебной власти в России с различных социальных позиций. Использование данного метода также обеспечило дополнение юридических пониманий социальных явлений, связанных с деятельностью судебной системы, которые свойственны профессионалам, описаниями этих социальных явлений теми, кто пользуется услугами судебной власти для решений своих проблем.

Проведение анкетирования в малых группах позволило также выявить социально-психологические особенности взаимодействия граждан с судебной властью России. Именно по этой причине вопросы анкет направлены не только на получение информации от их участников, но и на выявление оснований их суждений по проблемам, связанным с судами и судебной властью. Еще раз повторимся, что в анкетах фиксировались предложения их участников по улучшению работы судов. Было бы желательно, чтобы профессионалы учитывали эти предложения в своей деятельности по развитию российской судебной власти, если они хотят, чтобы судебная власть стала реальным средством цивилизованных решений проблем, чтобы она была способна поддерживать режим законности в нашей стране и пользовалась доверием граждан.

Для проведения социально-правового мониторинга выбраны категории опрашиваемых, которые обладают профессиональным правосознанием, т.е. судьи, работники аппарата судов, лица, имеющие юридическое образование и работающие по специальности, и студенты юридических вузов и факультетов, профессиональное правосознание которых только начинает формироваться.

Кроме того, создана экспертная группа, в которую вошли научные работники и работники высшей школы.

На третьем этапе к ним планируется добавить еще и лиц, чья профессия не связана с правом. Следует отметить, что данная категория опрашиваемых не будет однородной. Предполагается, что она будет разделена на:

- лиц, участвовавших в каком-то качестве в судебных процессах;
- представителей активных социальных позиций в отношении судебной власти России: граждан, которые занимались отстаиванием своих прав и свобод в судах или пользовались услугами представителя;
- представителей пассивных социальных позиций в отношении судебной власти: граждан, которые не хотят и не умеют обращаться в суды для решений своих проблем.

В заключение отметим, что проведение социально-правового мониторинга является важнейшим условием функционирования судебной системы и государства в целом. Суждения, мнения и оценки организации и функционирования судов и судей, выявленные в результате использования таких методов исследования, должны стать своеобразным социальным заказом, способным вывести развитие судебной системы на новый, более высокий уровень развития.

Список литературы

1. Популярная энциклопедия : в 20 т. / гл. ред. С. А. Кондратов. – М. : ТЕРРА, 2008. – Т. 10. – 192 с.
2. **Невеселов, А. А.** Правовой мониторинг и государственная политика: Теоретико-правовые основы взаимодействия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Невеселов А. А. – Ростов н/Д, 2009. – 23 с.
3. Проект Федерального закона № 96700088-2 «О нормативных правовых актах Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 11.11.1996) // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 24.05.2014).
4. **Саломатин, А. Ю.** Использование социально-правового мониторинга и сравнительно-правового метода в ходе реформирования права (к постановке проблемы) / А. Ю. Саломатин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки – 2007. – № 2. – С. 92–95.
5. Постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 44. – Ст. 1435.

References

1. *Populyarnaya entsiklopediya: v 20 t.* [Popular encyclopaedia: in 20 volumes]. Ed. S. A. Kondratov. Moscow: TERRA, 2008, vol. 10, 192 p.
2. Neveselov A. A. *Pravovoy monitoring i gosudarstvennaya politika: teoretiko-pravovye osnovy vzaimodeystviya: avtoref. dis. kand. jurid. nauk* [Legal monitoring and state policy: theoretical-legal bases of interaction: author's abstract of dissertation to apply for the degree of the candidate of juridical sciences]. Rostov on Don, 2009, 23 p.

3. *Draft Federal Law N 96700088-2 "On normative legal acts of the Russian Federation" (as amended, adopted by the State Duma in the reading I 11.11.1996)*. ATP "Consultant Plus" (accessed 24 May 2014).
4. Salomatina A. Yu. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Povolzhskiy region. Obshchestvennyye nauki* [University proceedings. Volga region. Social sciences]. 2007, no. 2, pp. 92–95.
5. *Decision of the RSFSR Supreme Soviet of 24 October 1991 N 1801-1 "On the Concept of Judicial Reform in the Russian Federation"*. Vedomosti SND and the RSFSR Supreme Soviet. 1991, no. 44, art. 1435.

Мещерякова Анна Федоровна

кандидат юридических наук, доцент,
кафедра правосудия, Пензенский
государственный университет (Россия,
г. Пенза, ул. Красная, 40)

E-mail: fuga9@yandex.ru

Meshcheryakova Anna Fedorovna

Candidate of juridical sciences, associate
professor, sub-department of justice,
Penza State University (40 Krasnaya street,
Penza, Russia)

УДК 32+34

Мещерякова, А. Ф.

Процедура социально-правового мониторинга в связи с проведением реформы высших судов России / А. Ф. Мещерякова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2014. – № 2 (30). – С. 112–119.