

в законотворческую и правоприменительную практику в качестве императива действие принципов, стандартов правового демократического государства.

Обращение к принципам демократического правового государства обусловлено и тем, что мы уже прошли ту первоначальную стадию становления, когда в основе действий органов государственной власти, в том числе и Конституционного Суда, преобладало простое сопоставление норм Конституции и актов текущего законодательства. Развитие правовой культуры, интенсификация нормотворческого процесса, динамика общественной жизни обуславливают необходимость проникновения в глубинную суть правовых норм.

Необходимо формировать уважение к собственной Конституции. Этого можно добиться, если на практике утвердился взгляд о непосредственном, прямом действии ее норм, ведь конституционные нормы являются важнейшим рычагом для решения правовых конфликтов. В этом отношении потенциал Конституции неисчерпаем. В рамках данного доклада не будем затрагивать достаточно конкретные и однозначно понимаемые нормы, обратимся лишь к такому базовому принципу, закрепленному в ст. 6 Основного Закона, как верховенство права. В силу того, что право используется как средство реализации экономических и иных концепций развития, оно должно содействовать прогрессивному развитию общества. Примером уважительного отношения к правовым предписаниям обязаны быть должностные лица, органы государственной власти. Это будет подчеркивать роль и значение права в нашем обществе как важнейшего фактора развития государства по цивилизованному пути.

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

С. А. Балашенко

Белорусский государственный университет

Развитие интеграционных процессов, новые экономические отношения в Беларуси обуславливают необходимость переосмысления основ государственного управления. В связи с этим важнейшее место отводится правовому обеспечению проводимых реформ.

Основой для решения данных вопросов должны стать результаты объективного анализа различных систем государственного управления, уже апробированных на практике, а также иных возможных вариантов.

В нашей стране сделаны ряд положительных шагов указанной области. Создан Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, основной задачей которого является формирование и ведение

единого эталонного банка данных правовой информации и ее распространение. Образован Белорусский институт государственного строительства и законодательства, а затем – Центр законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь, в функции которого входит разработка и экспертиза законопроектов.

Вместе с тем проявляются некоторые негативные тенденции в этой сфере.

Поспешность принятия ряда нормативных правовых актов в ряде случаев отрицательно сказалась на их уровне. Остановимся на двух примерах, которые затрагивают важнейшую сферу нашей жизни.

В частности, только в Уголовный кодекс 1999 г. внесено более 250 изменений и дополнений.

На протяжении последних лет в странах СНГ наиболее дискуссионными и принципиальными являются также вопросы, связанные с собственностью на землю и другие природные ресурсы. Эти споры обусловлены различным пониманием социальной справедливости построения общества, использования результатов возделывания земельных, лесных и других ресурсов. В Беларуси большинство населения придерживается убеждения, что государственная собственность на земельные и лесные ресурсы является базисом обеспечения равных возможностей и основных социальных гарантий.

В соответствии с Конституцией Республики Беларусь земли сельскохозяйственного назначения могут находиться только в собственности государства. Вместе с тем Кодексом Республики Беларусь о земле предусмотрено право приобретения в частную собственность земельных участков для ведения личного подсобного хозяйства. Проблематично оспаривать, что указанные участки относятся к землям сельскохозяйственного назначения. Так, на землях, предоставленных или приобретенных для индивидуального строительства и обслуживания жилого дома (0,05–0,25 га), для ведения личного подсобного хозяйства (до 1 га), для садоводства и огородничества (до 0,15 га), которые в настоящее время составляют около 14 % всех сельскохозяйственных земель производится более 80 % овощей и фруктов, 60 % картофеля, 50 % мяса, 45 % яиц.

Представляется, что более взвешенного подхода требовало бы и введение контрактной системы найма работников, которая предполагает заключение срочных трудовых договоров на срок от одного года до пяти лет. Безусловно, положительным моментом в данном случае является возможность не продлить контракт с работником, который не соответствует определенным требованиям. В то же время, у работника появляется жесткая зависимость от субъективизма руководителя, а также нарушаются и другие принципы государственной службы.

Указанные частные случаи не отражают состояние законодательной базы в целом. Однако в любом случае, законотворческая деятельность предполагает очень высокую квалификацию разработчиков нормативных правовых актов, специализацию именно в той отрасли, в которой готовится законопроект, детальное владение смежными отраслями, проведение независимой экспертизы.

Принятие одной нормы и прекращение действия другой требует всесторонней проработки вопросов и экспертизы проектов сходно с трансплантацией жизненно важных органов у человека.

Таким образом, анализ законодательства свидетельствует о том, что некоторые действующие нормы не способствуют эффективности управления.

Изложенное подтверждает вывод о необходимости создания механизма, исключающего принятие таких нормативных правовых актов. Вместе с тем развитие норм должно опираться на консервативность права. Эффективность государственного управления также базируется на методах управления.

Основой экономического метода управления является продуманная, щадящая налоговая система. Насколько продуманна эта система в Республике Беларусь и содействует ли она развитию производства, может показать даже поверхностный анализ некоторых цифр. Налоговая система включает 26 различных наименований налогов и платежей, которые имеют достаточно сложный механизм расчетов. За один рубль, остающийся в распоряжении предприятия, около 0,6 рубля выплачивается в бюджет. За один рубль заработной платы отчисления в бюджет составляют в пределах до 0,8 рубля. Вряд ли можно утверждать, что такая система налогообложения стимулирует развитие производства и добросовестную уплату налогов.

В целом в государственном управлении Беларуси преобладают административные методы управления.

Принятие решений не всегда основывается на научном подходе к изучению вопроса и предполагаемых последствий, иногда приходится руководствоваться здравым смыслом.

Однако поскольку «здравый смысл», по выражению Эйнштейна, является не более чем предрассудками, которые мы усваиваем к восемнадцати годам, то для людей, занимающихся управлением в области охраны окружающей среды, важно иметь более широкий взгляд на эти вопросы. Исходя из здравого смысла, у каждого из нас есть предпосылки сделать, например, умозаключение, что солнце вращается вокруг земли, а не наоборот. Но насколько этот вывод отражает действительность?

На научные структуры возлагается разработка предложений по совершенствованию законодательства, проведению экспертных оценок проектов законодательных актов, осуществлению прогнозов и мониторинг эффективности их практического применения, включая зарубежных экспертов. Перед наукой стоит задача формирования эффективной системы управления и охраны окружающей среды.

Проблемой является и то, что замещение вакантных должностей в аппарате управления основывается на субъективизме начальника при учете принципов рекомендаций и протекционизма. Практически не используется конкурсная основа замещения вакантных должностей государственного аппарата.

Государственное управление – многогранная проблема. Невозможно скопировать систему управления другого государства и заставить ее работать эффективно. Однако бесспорно, что необходимо использовать положительный опыт, накопленный человечеством.

ПРАВО ОФИЦИАЛЬНОЕ И ПРАВО «ТЕНЕВОЕ»

Ю. А. Тихомиров

*Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве РФ*

Право как социальное явление имеет разные грани, и его связи с обществом весьма сложны и противоречивы. Обновление законов и иных правовых актов еще не служит гарантией их эффективности. Общество не в полной мере воспринимает правовые новшества и продолжает жить со своими представлениями о праве, пользуется своими институтами для решения частных и общих задач. Феномен права предстает как бы на солнце, в его официальном выражении, и в тени.

Известны императивы права как установления государства, как обязательного предписания, как выражения публичного интереса. Раньше говорилось о воле господствующего класса, теперь – о согласованности интересов (Интерес в публичном и частном праве. М., 2002). Однако всегда «сущее» и «должное» существуют как парные категории.

Разные грани права как сложного общественного явления требуют гибких и связанных понятий, в частности национального и международного права (Тихомиров Ю. А., Талапина Э. В. Введение в российское право. М., 2003). К тому же человеческое восприятие порождает разные образы права, представления о нем (Курильски-Ожвэн Ш., Арутюнян М. Ю., Здравомыслова О. М. Образы права в России и Франции. М., 1996). Когда аналитики-юристы наблюдают противоречивые процессы в правовой сфере, то явные, то скрытые, они невольно оценивают откло-