

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ НОРМОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

*Василевич Григорий Алексеевич,*  
заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета  
Белорусского государственного университета, г. Минск,  
доктор юридических наук, профессор

Современное государство, если оно желает быть экономически состоятельным, должно рационально действовать, соблюдая, естественно, правовые принципы и нормы. Обычно внимание уделяется сбережению сырьевых и энергетических ресурсов, рациональной организации оказания услуг гражданами (например, решение проблемы с очередями, организация так называемого одного окна) и т. п. Однако потенциал экономного использования времени и материальных ресурсов еще в полной мере не задействован. Весьма расточительно мы действуем, как представляется, в сфере нормотворчества. Потери выражаются в нестабильности актов законодательства: значит, время, затраченное на подготовку актов, которые подлежат корректировке, потрачено неэффективно. А это заработная плата «разработчиков» проекта и лиц, причастных к его подготовке, оценке, отвлечению их внимания от выполнения своих постоянных обязанностей и т. п. Нормотворческий процесс должен быть эффективным. Эффективность предполагает совпадение поставленных целей при принятии нормативного правового акта с результатом от его применения. На практике в соответствии с законодательством осуществляется финансово-экономическое обоснование проектов актов. Было бы неплохо вести учет того, сколько средств затрачено на подготовку проекта, а не только того, что повлечет его принятие.

В современных условиях надо более тщательно проводить расчеты экономических, в том числе социальных, последствий, которые наступят в связи с принятием акта.

Полагаем, что одним из важнейших научных направлений может быть развитие теории экономического анализа права. Важность этого направления предопределяется теми позитивными результатами теоретического и прикладного характера, которые можно получить, обеспечив симбиоз юридической мысли и экономической науки. Конкретные шаги можно делать, начиная с отдельных актов и отраслей права. С задачей проведения экономического анализа права, по крайней мере наиболее значимых актов, одни юристы и экономисты не справятся. К этому должны подключиться специалисты в области информационных технологий, социологи, специалисты в области психологии, включая социальную психологию. Должен быть выработан алгоритм проведения такого анализа, методика моделирования последствий принятия и действия актов, какое влияние они окажут на политическую, экономическую, социальную и духовную сферу общества.

Конечно, юридический и экономический подходы к анализу права различаются. Надо отметить, что некоторые элементы экономического «анализа» отдельных нормативных правовых актов у нас внедрены. Имеется в виду выполнение требования о проведении расчета при внесении проекта акта законодательства тех затрат, которые надо будет понести в связи с введением в действие такого акта. Однако, условно говоря, всегда рассчитываются прямые, очевидные затраты (и то, на наш взгляд, поверхностные) и упускается из виду весь комплекс материальных, а также нематериальных (духовных, эмоциональных и др.) издержек, который отрицательно сказывается на благополучии людей, общества и государства, как нормативный правовой акт повлияет на человека, какие могут наступить отдаленные последствия.

Внедрение предварительного экономического анализа актов законодательства станет препятствием для различного рода злоупотреблений, в том числе будет способствовать противодействию коррупции. Пока внедренная антикоррупционная экспертиза не дала ожидаемых результатов. Существуют различные подходы и взгляды ученых к определению понятия «злоупотребление правом». Видимо, отчасти это обусловлено и его внутренней противоречивостью: с одной стороны, идет речь о праве, т. е. о границах дозволенного, а с другой – о деянии, которое не имеет позитивной оценки. С позиции субъекта, злоупотребляющего правом, выделяют прежде всего: 1) злоупотребление гражданами своими субъективными правами и 2) злоупотребление властью со стороны должностных лиц (государственных органов). По видам злоупотребления подразделяют на злоупотребления нормотворческого характера и злоупотребления правоприменительного характера. Злоупотребление правом возможно посредством бездействия, которое бывает частного или публичного характера.

Следует реагировать на изменившиеся потребности экономического и социального развития, но надо научиться их предвосхищать, прогнозировать и изменять законодательство на опережение, а не отставать на несколько лет. В то же время обратим внимание на нежелательность быстрых, резких корректив: в современной зарубежной практике, в решениях международных судов большое внимание уделяется названному выше принципу прогнозирования последствий действия нормативного правового акта, предсказуемости правового регулирования как важного условия доверия граждан к власти, установления переходного периода для адаптации к новым, изменившимся условиям. Существующие здесь подходы полезно учесть и нам. Замеры, проводимые социологическими службами различных стран, свидетельствуют, что ощущение счастья не зависит от материального обеспечения. Более важно обеспечить чувство справедливости, свободы, равенства. Власть должна слышать народ, реагировать на разумные предложения, предоставлять возможность для оппонентов высказывать легально свою точку зрения, убеждать в правильности своей политики силой аргументов.

Экономии ресурсов может способствовать дальнейшее расширение использования информационных технологий, отказ от старых и исчерпавших себя подходов. Это может касаться уменьшения количества отчетов, отказа от подачи деклараций о ежегодных доходах (ведь есть соответствующие ресурсы, в которых накапливается соответствующая информация об имуществе, полученной заработной плате, иных доходах; лишь в случае получения дохода вне этих ресурсов следовало бы сообщать об этом в налоговые органы, например, получение займа от другого лица). Информационные технологии могут быть использованы для решения вопроса о том, надо ли проводить выездную проверку. Они должны использоваться для планирования деятельности государственных органов. Например, для расчета потребности в людских ресурсах, создания рабочих мест, обеспечения занятости, подготовки молодых специалистов. В Российской Федерации по некоторым направлениям продвинулись далеко вперед. Так, внедрен мониторинг кассовых операций в розничной торговле.

Большая отдача должна быть от органов государственной власти, где сосредоточены специалисты высокой квалификации. Так, в поле зрения Конституционного Суда находится не только позитивное право (акты законодательства), но и практика их применения. Оценивая эти два важных явления (нормотворчество и правоприменение), Конституционный Суд выступает как защитник и хранитель Конституции. Конечно, в этом принимают участие и другие органы, специально созданные для охраны правовых ценностей. Специфика деятельности Конституционного Суда заключается в том, что он анализирует правовую ситуацию на основе комплексного подхода, сочетания научных и практических представлений. С учетом этого можно утверждать, что его деятельность является интеллектуально-правовой. Полагаем, что эффективность работы Конституционного Суда следует повысить уже в ближайшее время за счет расширения понятия конституционной законности. Нормативный правовой акт в том случае является конституционным, когда он формально соответствует конституционным нормам, но и закреплённому в Конституции вектору развития. При этом нужно руководствоваться при оценке актов фундаментальной нормой, закреплённой в ст. 2 Основного Закона, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью и целью общества и государства.

Конечно, за время развития нашей республики как суверенного государства органами государственной власти проделана большая работа по совершенствованию национальной правовой системы, прежде всего по обновлению законодательства, приведению его в соответствие с конституционными принципами и нормами. Совершенствуется правоприменительная, в том числе судебная, практика. Улучшается характер взаимоотношений между гражданами и государством, например, много сделано для дебиюрократизации отношений, улучшения ситуации с рассмотрением обращений граждан в организациях, упрощения подачи заявлений и предложений граждан. Позитивного много. Но есть и проблемы, которые давно следовало решить. И именно на их решение должна быть нацелена дальнейшая работа государственных органов и их сотрудников, научных учреждений. Одним из таких направлений работы является развитие теории экономического анализа права.