

Г.А. Василевич

КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП ЭКОНОМИЧНОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Аннотация. В статье раскрывается содержание конституционного принципа регулирования общественных отношений. Обращается внимание на эффективность права. Подчеркивается в целом значение конституционных принципов, а также принципов правового демократического социального государства.

Ключевые слова. Конституционный принцип, экономичность, эффективность.

Нормотворческие органы и прежде всего законодатель, который «задает тон» уровню правового регулирования, устанавливая конкретные нормы, должны основывать свои юридические акты на объективно существующих критериях, в роли которых выступают конституционные принципы.

Важнейшей целью нормотворческой деятельности является претворение в жизнь норм права, т.е. их реализация. Совершенно справедливо отмечается в литературе, что смысл права заключается в том, что оно формирует и определяет общественную среду, направление и формирование поведения участников общественных отношений, проявляет себя как активное творческое начало¹. Право выступает в качестве высшей социальной справедливости при условии, что его принципы и нормы реализуются субъектами социального общения².

Российские специалисты в области права по сути едины в определении, что такое реализация права. Под ней понимают «осуществление правовых предписаний в правомерном поведении граждан, их организаций, органов государства»³. Аналогичное определение дают известные белорусские теоретики права, уточняя, правда, что речь идет об осуществлении субъектами не только содержащихся в праве предписаний, но иных положений⁴.

Другие авторы акцентируют внимание на том, что реализация права означает претворение в жизнь установленных не только правовых норм, но и принципов,

т.е. общеобязательных правил поведения, установленных и санкционированных государством⁵.

Таким образом, имеются схожие подходы к определению реализации права, различие заключается в широте охвата понятий. В то же время есть различные взгляды относительно того, следует ли рассматривать нормотворческую деятельность в качестве разновидности реализации права. Так, отдельные авторы отмечают, что реализация права может осуществляться в законодательной деятельности и подзаконном нормотворчестве⁶. Другие подчеркивают, что реализация права является процессом воплощения в жизнь уже созданных правовых норм⁷. Полагаем, что нормотворческую деятельность, продуктом которой может быть закон или иной правовой акт, также можно рассматривать в качестве реализации права в широком смысле слова. Как замечают некоторые авторы, проблема заключается в разграничении процессов правообразования и правореализации, хотя они указывают, что творческая реализация права всегда включает в себе элементы правотворчества⁸.

В период трансформации общества со всей очевидностью возникает проблема качества правового регулирования, прогрессивного развития законодательства. Количественные показатели числа актов законодательства автоматически не ведут к возникновению нового качественного развития правовой системы. Конституция, конституционное право – это система, которая направлена на максимизацию благосостояния общества.

¹ Проблемы общей теории права и государства: Учебник / под общ. Ред. В.С. Нерсесянца. – 2-е изд., пересмотр. М: Норма: Инфра-М, 2010. С. 411.

² Проблемы общей теории права и государства: Учебник / под общ. Ред. В.С. Нерсесянца. – 2-е изд., пересмотр. М: Норма: Инфра-М, 2010. С. 414.

³ Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник для вузов. 3-е изд., испр.и доп. М.: Спарк, 2004. С. 360.

⁴ Общая теория государства и права /А.Ф.Вишневский, Н.А. Горбаток, В.А. Кучинский. / Под общ. Ред. А.Ф.Вишневского. 2-е изд., испр. и доп. Минск: Тесей. 1999. С. 360.

⁵ Баранов П.П., Соколов А.Н. Теория государства и права: Учебное пособие. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2007. С. 169.

⁶ Проблемы общей теории права и государства: учебник / под общ. Ред. В.С.Нерсесянца. 2-е изд., пересмотр. М: Норма: Инфра-М, 2010. С. 415–418.

⁷ Правоприменение: теория и практика / Отв. Ред. Ю.А.Тихомиров. М.:Формула права, 2008. С. 26; Хабриева Т.Я., Тихомиров Ю.А. Творческий потенциал науки. Журнал российского права. 2010. № 10 (166). С. 5–11.

⁸ Теория права и государства. / Под ред. Г.Н. Манова: Учебник для вузов. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 200.

Важно, чтобы была такая концепция развития национального законодательства, которая определяла его стратегию. Здесь присутствуют две задачи: право должно содействовать достижению целей экономического, политического и социального развития, т.е. быть эффективным, а также обеспечивать целостность законодательства.

К сожалению, обычно «измеряют» эффективность права, предлагают свои «рецепты» применительно к действующим правовым актам, меньше уделяя внимание тому, насколько сами акты являются оптимальными, соответствуют тем целям, которые зафиксированы в Конституции. Поэтому не вполне можем согласиться с распространенной точкой зрения, в соответствии с которой под реализацией права понимают осуществление правовых предписаний и иных положений в правомерном поведении граждан, их организаций, органов государства. Такой подход не акцентирует внимание на ориентирах, которыми следует руководствоваться нормотворческим и правоприменительным органам при осуществлении своей деятельности, а также гражданам, общественным формированиям.

Использование формулы, согласно которой эффективность права представляет собой соотношение между фактически достигнутым результатом и той целью, которая ставилась при принятии нормативного правового акта, является неприемлемым. Затрагивая проблему целей правового регулирования, отметим, что они не могут быть результатом какого-то волюнтаристского усмотрения. Цели должны быть обусловлены объективными потребностями общественного развития. Где же источник такой информации? В современный период всякая деятельность должна быть ориентирована на современную Конституцию, ее нормы и принципы. Пока Конституция отвечает вектору цивилизованного развития, ею необходимо руководствоваться. И лишь при утрате такой роли встает вопрос о ее замене новым Основным Законом, что и произошло в 1994 году. Поэтому реализация права означает превращение в жизнь конституционных норм и принципов как общеобязательных правил поведения. С учетом содержания конституционных принципов и норм можно оценить, насколько оптимально определены цели в актах текущего законодательства. Под призмой такого соответствия следует оценивать эффективность правового регулирования.

Анализируя Конституцию Республики Беларусь, можно найти закрепленные в ней принципы правового демократического государства. Их реализация – важнейшее условие разумного правового регулирования, т.е. такого правового воздействия на общественные отношения, которое способствует прогрессивному развитию общества в силу учета объективно складывающихся закономерностей.

Одним из таких принципов является принцип экономичности регулирования общественных отношений. Наиболее очевидным примером будет ссылка на ст. 99 Конституции. В ней предусмотрен запрет на внесение в Парламент законопроектов, следствием принятия которых может быть сокращение государственных доходов, создание или увеличение государственных расходов без согласия Президента либо по его поручению – Правительства. Однако, на наш взгляд, это лишь тот «минимум», к которому должны стремиться субъекты, участвующие в законотворческом процессе: сохранить существующий баланс доходов и расходов на том уровне, на котором он находится до принятия соответствующего закона. Основой экономики является идея эффективности, предполагающая, что все лучшее – это то, что уменьшает затраты при неизменном количестве дохода. В законодательстве следует стремиться к более эффективному результату, обеспечивающему сочетание экономической выгоды и развитие прав и свобод граждан с учетом приемлемых европейских стандартов (оговорка о приемлемости сделана, например, с учетом складывающегося «европейского стандарта» относительно усыновления детей однополыми родителями).⁹ Стратегически важной с точки зрения экономичности правового регулирования является ст. 59 Конституции, согласно которой государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своих полномочий принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности, обеспечивать такой порядок, при котором они реализуются в полном объеме. По существу речь идет о праве граждан на хорошее управление. Сошлемся еще на ст. 13 Конституции. В ней закреплено регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества, координация государственной и частной экономической деятельности в социальных целях.

Не секрет, что непродуманное правовое регулирование ведет к излишним экономическим затратам, работе «вхолостую», может вызвать негативную реакцию со стороны граждан. А негативные эмоциональные «всплески» могут, в свою очередь, способствовать невнимательности людей на производстве, в передвижении на транспорте, что чревато травматизмом, авариями, оказать отрицательное воздействие на здоровье со всеми вытекающими отсюда последствиями. Поэтому здесь важна и другая сторона – следует заранее и аргументировано обосновывать необходимость принятия нормативного акта, который вызывает неоднозначную

⁹ Баренбойм П.Д., Гаджиев Г.А., Лафитский В.И., Мау В.А. Конституционная экономика. Учебник для юридических и экономических вузов. М., 2006.

реакцию людей. Часто же граждане ставятся перед фактом.

Нежелательно, на наш взгляд, высказывать публично «экстравагантные» идеи тем чиновникам, к компетенции которых не относится их решение. Особенно, когда такого рода идеи затрагивают экономические и социальные права граждан.

Право является прямой или косвенной причиной изменений в экономике, и, наоборот, экономика является прямой или косвенной причиной изменений в праве. Принимаемые государством законы и конкретные судебные решения влияют на экономику. Об этом люди знали давно. То, что уровень экономического развития страны воздействует на ее правовую систему, стало понятно еще в XIX веке. Однако тот факт, что и сама правовая система, и отдельные юридические принципы, и судебные решения, и решения людей обращаться в суд, и многие другие моменты функционирования права имеют четкие экономические объяснения, стало очевидным в результате исследований экономистов и правоведов последних нескольких десятилетий.

Сложность заключается в том, что правовая норма имеет скрытую цену. Особенно когда это касается очень «тонких» правовых материй, например, таких как демократия, разделение властей, свободы и т.п.

Более успешно можно провести экономический анализ преступности, а значит и правового воздействия на это явление. Здесь надо учитывать ряд исходных начал: уровень преступности, личность преступника, санкции, судебная практика, рецидив, расходы по содержанию в местах лишения свободы, состояние здоровья после отбытия наказания и др. Отрицательное отношение автора к судебной практике назначения уголовного наказания в силу его чрезмерной суровости заставило его инициировать перед Президентом принятие Концепции совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения. Возражения консервативно настроенных юристов были преодолены. По истечении почти трех лет после ее принятия уже можно видеть существенные позитивные плоды ее реализации: уменьшение сроков лишения свободы, более частое применение штрафов, разумный выбор меры наказания, что сказалось на существенном уменьшении числа уклонений от отбывания наказания. Реализация Концепции имеет не только социальный, но и экономический эффект. На миллионы долларов.

Однако не все идеально на практике. Так, в ноябре 2013 суд Минского района вынес приговор в отношении одного молодого человека, который избил гражданина Сирии, работавшего ординатором в одной из больниц Минска. Он был осужден по ч.1 ст. 339 УК (предусматривает ответственность за хулиганство),

назначен штраф в 13 млн. штрафа, а в возмещение морального вреда в пользу пострадавшего взыскано всего 1,2 млн. руб. Вот такая защита лица, который реально пострадал физически и морально (его облик после побоев «демонстрировался» по телевидению). Это неприемлемая практика. Возмещение морального вреда, на наш взгляд, применительно к данной ситуации должно составлять не меньше суммы штрафа, взыскиваемого в доход государства. К этому обязывает конституционная норма, ведь человек, его права и свободы и гарантии их реализации согласно ст. 2 Основного Закона являются высшей ценностью и целью общества и государства. Это требование Конституции, его недопустимо исказить на практике. В ч.1 ст. 339 наряду со штрафом, в частности, предусмотрено лишение свободы на срок до двух лет. В этой связи заметим, что практика возмещения морального вреда потерпевшим от преступления должна быть коренным образом пересмотрена в сторону дополнительной защиты указанной категории лиц. В свое время (в 2009 г.) автором обращалось внимание на неприемлемость подхода, при котором близким родственникам, например родителям (детям), взыскивались недопустимо малые (3–4 миллиона) суммы с лиц, совершивших убийство или иное особо тяжкое преступление, в связи с гибелью детей (родителей). Тем более, недопустимо, когда суммы от области к области различались в два-три раза. Причиняют моральный вред и другими преступлениями. Его компенсация, полагаем, должна составлять не единицы, а десятки миллионов рублей.

Уже неоднократно обращалось внимание на то, что государство больше теряет на продаже алкоголя, нежели приобретает. В качестве позитивного шага отметим решение Правительства о сокращении производства спиртных напитков. Однако только этим проблему не решить. Необходимы комплексные и эффективные меры в законодательстве с целью противодействия этому явлению. Их пока не недостаточно.

Государство значительно больше теряет на алкоголе, чем зарабатывает. Здесь можно учесть такие данные: количество лиц, употребляющих алкоголь, его объемы потребления, медицинская помощь алкоголикам, смертность от алкоголя, заболеваний, вызванных потреблением алкоголя, взять в расчет число лет, которые лица могли бы прожить, если бы не умерли от алкоголя, число ДТП, вызванных алкоголем, количество убийств и других преступлений, совершенных в состоянии опьянения, средства, затрачиваемые государством на их расследование, содержание детей, оказавшихся в таких семьях. Алкоголизация населения имеет больше отрицательных, чем положительных сторон.

Повысить экономический эффект правоприменительной практики может более широкое использова-

ние информационных технологий. В настоящее время следует развивать электронное правосудие. Например, решение вопроса об административной ответственности за нарушение правил дорожного движения вполне можно перевести на язык информационных технологий. Уже в настоящее время применяются некоторые элементы электронного правосудия. Так, использование фото и видеofиксации на дорогах влияет на соблюдение скоростного режима, а при его нарушении возможно наложение взыскания на основе зафиксированных данных.

Экономичности правового регулирования способствует разумный выбор круга общественных отношений. Безусловно, право не должно быть «всепроникающим». В основе правового регулирования надо шире использовать не разрешительный, а запретительный порядок, т.е. не перечислять, что можно сделать, а указывать, от чего гражданин должен воздерживаться, что ему запрещено. Такой метод правовой регламентации следует шире использовать в хозяйственных отношениях.

Нам необходимо научиться формулировать законы достаточно четко, с тем, чтобы позволить заинтересованным лицам – при необходимости с помощью юридической консультации – предвидеть с разумной для данных обстоятельств степень определенности те последствия, которые может повлечь за собой конкретное действие. Содействовать этому может фиксация «авторства» закона или иного нормативного правового акта.

Необходимость избежать чрезмерной негибкости и не отставать от изменяющихся обстоятельств означает, что многие законы неизбежно сформулированы, в большей или меньшей степени, широко. Закон, предоставляющий публичной власти свободу усмотрения, должен определить ее пределы, а уровень требуемого уточнения зависит от конкретной области.

Результатом правотворческих предписаний должна быть определенность их содержания, ясность формулировок и их доступность для понимания. Без этого также трудно добиться эффективности в сфере управления. Важно обеспечить внутреннюю согласованность актов, исключить повторения сходных положений в различных актах одного уровня, тем более – противоречия.

Эффективности права способствует предсказуемость действий властных структур; стабильность правового регулирования, гражданин должен быть уверен, что он не подвергнется таким правовым последствиям, которые он не мог предвидеть в момент принятия своего решения, например, о хозяйственной деятельности, заключении договора и т.п. Вряд ли мы имеем основания утверждать об эффективности управления, если само законодательство нестабиль-

но, подвержено конъюнктурным корректировкам. При этом, конечно, нельзя искусственно «консервировать», сохранять акты неизменными, устанавливая какие-либо искусственные запреты на их корректировку, например, определяя срок, в течение которого недопустимо вносить изменения и дополнения в ранее принятый правовой акт. Автор еще в начале 90-х годов прошлого столетия обращал внимание на необходимость прогнозирования последствий принятия законов и иных нормативных правовых актов. Часто оптимизм по поводу нового акта исчезает через несколько недель, месяцев после его реализации. Значит, разработчики проекта не просчитали все возможные последствия и варианты действия акта. Это касается как прав, свобод и обязанностей граждан, так и мер, направленных на предупреждение и искоренение коррупции, иных правонарушений. Изменить отношение к работе по подготовке проектов может реализация простого правила – обязательность отчета инициаторов и разработчиков проекта о ходе его реализации. К проекту должен прилагаться письменный прогноз результатов действия предлагаемого акта, а по прошествии трех-шести месяцев проводить сопоставление ожидаемого и достигнутого.

В качестве инструментов обеспечения эффективности права сейчас рассматривается правовой мониторинг, выработка технологии оценки регулирующего воздействия актов законодательства. Безусловно, это плодотворное направление деятельности. Оно может дать результаты, если правовой мониторинг будет осуществляться «придирчиво», т.е. объективно, без приукрашивания. К его осуществлению должны быть подключены общественные формирования, граждане. В качестве примера неэффективного предварительного правового мониторинга можем привести антикоррупционную экспертизу. Ее осуществляют, как правило, юристы, к ней практически не подключают специалистов, обладающих специальными знаниями, в том числе должностных лиц хозяйствующих субъектов, которые знают на практике, как закон можно «обойти».

Завершая, подчеркнем, что экономический анализ права в современных условиях является одним из важных и интересных направлений развития совместных исследований юристов и экономистов. Естественно, следует учитывать, что право – это искусство добра и справедливости. Именно под этим вектором мы и должны оценивать возможности снижения его экономических издержек. При этом обязательно соблюдать конституционные принципы и нормы. В таком случае можно исключить противопоставление законности и целесообразности, обеспечив разумность правового регулирования общественных отношений.

Библиографический список:

1. Баранов П.П., Соколов А.Н. Теория государства и права: Учебное пособие. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2007. С. 169.
2. Границы правового регулирования. Научно-практическое пособие/ Отв. Ред. И.В. Плюгина, Е.В. Черепанова. М.: ИД Юриспруденция, 2011. С. 184.
3. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник для вузов. 3-е изд., испр.и доп. М.: Спарк, 2004. С. 360.
4. Лившиц Р.З. Теория права. Учебник. М.: Спарк, 1994. С. 363.
5. Общая теория государства и права /А.Ф.Вишнеvский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский. / Под общ. Ред. А.Ф.Вишнеvского. 2-е изд., испр. и доп. Минск: Тесей, 1999. С. 360.
6. Правоприменение: теория и практика / Отв. Ред. Ю.А.Тихомиров. М.: Формула права, 2008. С. 26, 357–358.
7. Проблемы общей теории права и государства: учебник / под общ. Ред. В.С. Нерсеvянца. 2-е изд., пересмотр. М: Норма: Инфра-М, 2010. С. 411, 415–418.
8. Проблемы теории государства и права. Учебник /Под ред. С.С. Алексеева. М.: Юрид. лит, 1987. 448 с.
9. Теория государства и права. Учебник / Под ред. А. С. Мордовца, В. Н. Синюкова. М.: ЦОКР МВД России, 2005. С. 321, 388
10. Теория права и государства. / Под ред. Г.Н. Манова: Учебник для вузов. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 200–201.
11. Тихомиров Ю.А. Государство / Ю.А. Тихомиров. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. 320 с.
12. Хабриева, Т. Я. Теория современной конституции / Т. Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. М.: Норма, 2007. 320 с.

References (Transliteration):

1. Baranov P.P., Sokolov A.N. Teoriya gosudarstva i prava: Uchebnoye posobiye. Rostov – na – Donu: RYUI MVD Rossii, 2007. S. 169.
2. Granitsy pravovogo regulirovaniya. Nauchno – prakticheskoye posobiye / Отv. Red. I.V. Plyugina, Ye.V.Cherepanova. M.: ID Yurisprudentsiya, 2011. S. 184.
3. Lazarev V.V., Lipen' S.V. Teoriya gosudarstva i prava: Uchebnik dlya vuzov. 3- ye izd., Ispr.i dop. M.: Spark, 2004. S. 360.
4. Livshits R.Z. Teoriya prava. Uchebnik. M.: Spark, 1994. S. 363.
5. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava / A.F.Vishnevskiy, N.A. Gorbatok, V.A. Kuchinskiy. / Pod obshch. Red. A.F.Vishnevskogo. 2- ye izd., Ispr. i dop. Minsk: Tesey, 1999. S. 360.
6. Pravoprimeniye: teoriya i praktika / Отv. Red. YU.A.Tikhomirov. M.: Formula prava, 2008. S. 26, 357–358.
7. Problemy obshchey teorii prava i gosudarstva: uchebnik / pod obshch. Red. V.S. Nersesyantsa. 2- ye izd., Peresmotr. M: Norma: Infra – M, 2010. S. 411, 415–418.
8. Problemy teorii gosudarstva i prava. Uchebnik Pod / red. S.S. Alekseyeva. M.: Yurid. lit, 1987. 448 s.
9. Teoriya gosudarstva i prava. Uchebnik Pod / red. A. S. Mordovtса, V. N. Sinyukova. M.: TSOKR MVD Rossii, 2005. S. 321, 388
10. Teoriya prava i gosudarstva. / Pod red. G.N. Manova: Uchebnik dlya vuzov. M.: Izd – vo BEK, 1996. S. 200–201.
11. Tikhomirov YU.A. Gosudarstvo / YU.A. Tikhomirov. M.: Norma: NITS INFRA – M, 2013. 320 s.
12. Khabriyeva, T. YA. Teoriya sovremennoy konstitutsii / T. YA. Khabriyeva, V.Ye. Chirkin. M.: Norma, 2007. 320 s.