

АНТИКРИЗИСНЫЙ РАМОЧНЫЙ ЗАКОН КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ ПРАВОВОЙ ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ВНУТРЕННЕЙ УСТОЙЧИВОСТИ ЭКОНОМИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

С.А. Минич

Национальный центр законодательства и правовых исследований
Республики Беларусь

Аннотация

Анализ сложившихся тенденций формирования антикризисного законодательства Республики Беларусь демонстрирует его множественный, разрозненный характер, отсутствие консолидирующего ядра (базового акта), который имел бы ключевое значение для регулирования рассматриваемой сферы отношений и выступал бы своеобразным стержнем для его системного формирования. В целях эффективного решения проблем по противостоянию экономическим коллапсам видится целесообразным принять на национальном уровне системообразующий антикризисный рамочный закон, устанавливающий общие принципы и нормативно-правовые ориентиры антикризисного регулирования.

Ключевые слова: устойчивость экономики, экономический кризис, законодательство, антикризисный рамочный закон.

Устойчивость национальной экономики выступает ключевой составляющей ее безопасности. В Республике Беларусь непрерывно ведется активный поиск эффективных правовых механизмов и инструментов, направленных на создание благоприятных условий для стабильного экономического роста и улучшения его качественных характеристик.

Что же нарушает внутреннюю устойчивость экономики? Причин, вызывающих различного рода экономические дисфункции, а также приводящих к разбалансировке всей экономической системы, достаточно много. К потере эффективного функционирования экономики приводят как объективно-закономерные, так и субъективно-случайные причины, среди которых: институциональные преобразования, трансформация потребительского сектора, цифровизация ключевых отраслей экономики, роботизация, внедрение искусственного интеллекта, торговые войны, санкционное давление, «ковидные» атаки, техногенные аварии, экологические катастрофы, финансовые потрясения мирового масштаба, шоки нефтяных цен и др.

Кризисные ситуации в экономике, вызванные теми или иными обстоятельствами, как правило, имеют непростую, многофакторную модификацию и зачастую приобретают лавинообразный характер, что проявляется в резком ухудшении экономического состояния страны. Индикаторами большинства экономических кризисов выступают: значительный спад производства, инфляция, дефицит государственного

бюджета, долларизация, падение курсов акций, банкротство предприятий, необоснованный рост цен, низкий уровень ВВП, нарушение работы банковской системы, безработица, снижение жизненного уровня и благосостояния населения др.

Кроме того, в условиях высокой скорости перемен, обусловленных процессами информатизации, автоматизации, цифровой трансформации, охватывающих каждый отдельный аспект экономической деятельности, усматривается относительное постоянство и цикличность возникновения экономических кризисов. Однако в Республике Беларусь до сих пор отсутствует должное антикризисное регулирование соответствующих общественных отношений. Со стороны законодателя не сформулирован надлежащий ответ вызовам в экономике, не выработан эффективный правовой механизм противостояния и выхода из кризисных ситуаций. Несмотря на то, что антикризисное законодательство Республики Беларусь начало формироваться с 2008 года, чему послужил глобальный финансовый кризис, его развитие имело фрагментарный, несогласованный, множественный характер. Антикризисные меры зачастую имели декларативную, бессистемную, неструктурированную основу, принимались в критично сжатые сроки и были направлены преимущественно на поддержку банковского сектора и в целом для обеспечения устойчивости финансовой системы, оставляя без должного внимания реальный сектор экономики, рынок труда. К примеру, в целях предотвращения оттока вкладов и обеспечения гарантий сохранности и возврата привлекаемых средств физических лиц был принят Декрет Президента Республики Беларусь от 4 ноября 2008 г. № 22 «О гарантиях сохранности денежных средств физических лиц, размещенных на счетах и (или) в банковские вклады (депозиты)».

Аналогичная ситуация в антикризисном регулировании сложилась в большинстве постсоветских странах. Так, в Российской Федерации для минимизации последствий финансового кризиса 2008 года в числе первых законодательных актов были приняты: Федеральный закон от 13 октября 2008 г. № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации», Федеральный закон от 27 октября 2008 г. № 175-ФЗ «О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года» и др.

Односторонняя направленность и иные обозначенные недостатки антикризисного законодательства сохраняются и в настоящее время. Разрозненность, коллизионность, дробление предмета регулирования между нормативными правовыми актами различной юридической силы, нечеткость в определении мер противодействия кризисным явлениям, постоянный хаотичный прирост нормативного массива в рассматриваемой сфере, особенно в период в период COVID-19, демонстрирует его низкую эффективность.

Особенностью антикризисного регулирования также выступает необходимость использования разноотраслевых средств правового воздействия на соответствующие общественные отношения, что не позволяет

выделить антикризисное законодательство в отдельную отрасль. В юридической литературе нормативные образования подобного рода принято именовать нетипичными правовыми массивами [1, с. 36]. Исходя из отмеченного, довольно остро стоит вопрос приведения всего антикризисного правового массива в определенную систему. Выходом из сложившейся ситуации, на наш взгляд, может послужить разработка базового системообразующего антикризисного закона, который выступил бы консолидирующим ядром формирования общего организационно-правового механизма защиты экономики от критических ситуаций «нового типа», включающего в себя адекватный вызовам и рискам инструментарий, обеспечивающий предвидение возникновения кризисных коллапсов, осуществление превентивных, оперативных и компенсаторно-восстановительных мер.

Антикризисный закон должен содействовать упорядочению внутрисистемных связей и выполнять роль матрицы, диктующей нужный порядок действий при отдельных экономических дисфункциях или широкомасштабном кризисе, не зависимо от природы его происхождения, что позволит отойти от «догоняющих» антикризисных регуляторов и вывести регулирование на «опережающий» уровень. Закон будет закреплять лишь общие положения (генеральные условия), нормативно-правовые ориентиры и принципы регулирования отношений, связанных с кризисными ситуациями в экономике, исключая какую-либо детализацию. Такого плана нормативные правовые акты в правовой доктрине получили название «рамочного законодательства». В Республике Беларусь имеется опыт по разработке «рамочных законов». В качестве примера можно привести Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З «Об инвестициях», который содержит рамочные условия для инвестиционной деятельности. В преамбуле данного закона прямо указано, что он «устанавливает правовые основы и основные принципы осуществления инвестиций на территории Республики Беларусь».

В антикризисном рамочном законе может быть предусмотрено: издание актов временного действия; приостановление действия законодательных и иных нормативных правовых актов в экстраординарных условиях; оперативное распределение (и перераспределение) полномочий органов государственной власти; объем и виды дополнительных полномочий, предоставляемых органам исполнительной власти и органам местного самоуправления и др. В предлагаемом законодательном акте следует закрепить основные понятия, общие принципы, обозначить предметную и целевую направленность, определить круг субъектов, а также регулятивные алгоритмы оперативного перестроения правового регулирования в экстраординарный антикризисный правовой режим.

Необходимость принятия доктринального антикризисного рамочного закона также обусловлена отсутствием в правовом поле Республики Беларусь эффективного механизма по предотвращению и преодолению нетипичных критических ситуаций (экономических кризисов), которые находятся вне предмета регулирования Закона Республики Беларусь от 5 мая 1998 г.

№ 141-З «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». На данный аспект указывает целый ряд ученых, которые исключают возможность отнесения экономического кризиса к чрезвычайным ситуациям. В частности, Е. А. Песина, основываясь на судебной практике обращает внимание, что экономический кризис не является непредвиденным обстоятельством или обстоятельством непреодолимой силы [2, с. 261].

Резюмируя сказанное, приходим к следующим выводам:

антикризисное законодательство направлено на предупреждение, преодоление кризисных ситуаций, минимизацию и ликвидацию их негативных последствий, обеспечение экономической устойчивости, общественного порядка, социальной стабильности, защиты прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц;

антикризисный нормативный массив представляет собой нетипичное правовое образование и на сегодняшний день носит фрагментарный, несогласованный, множественный характер, что снижает его эффективность;

учитывая перманентность, цикличность возникновения экономических кризисов, их динамичность и многогранность, вопросы повышения качества антикризисного регулирования приобретают все большую актуальность. В связи с чем предлагается разработать базовый антикризисный рамочный закон, направленный на упорядочение внутрисистемных связей и придание определенной целостности антикризисному нормативному массиву. На наш взгляд, данный закон выступит эффективным инструментом поддержания внутренней устойчивости национальной экономики.

Список использованных источников:

1. Законодательство в сфере противодействия коррупции: концептуальные основы и место в системе российского законодательства : науч.-практ. пособие / Д. А. Пашенцев, М. В. Залоило, А. М. Цирин [и др.] ; ИЗИСП. – М. : Инфотропик Медиа, 2020. – 176 с.

2. Песина, Е. А. К вопросу о систематизации законодательства об антикризисном экономическом регулировании / Е. А. Песина // Вестник Тамбовского университета. Серия : Гуманитарные науки. – 2013. – № 2(118). – С. 259–263.