

О НАУЧНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

За последние пятнадцать лет Республика Беларусь прошла очень важный этап развития из советской республики в независимое государство, осуществляющее самостоятельную внутреннюю и внешнюю политику. Современную правовую жизнь в Беларуси в целом можно охарактеризовать как переходную. Она отличается с одной стороны, такими характеристиками, как достаточно быстрое изменение законодательства, отражающее общественные потребности, стремление к системному обновлению законодательства, наличие значительного количества отраслевых и комплексных кодексов, с другой — разбалансированностью отдельных частей законодательства, дублированием и противоречивостью нормативных правовых актов, отсутствием их четкой иерархии. Необходимый уровень согласованности, системности в сфере законодательства и юридической практики пока не достигнут.

Подобный характер правовых явлений создает дополнительные сложности в концептуализации модели правового регулирования.

Предъявляя серьезные требования к юридической науке, следует оценить ее состояние на современном этапе развития. Процессы становления белорусской суверенной государственности и формирования национальной правовой системы требовали соответствующего научного обеспечения. На первом этапе, продолжавшемся до конца 90-х гг., выручало модельное нормотворчество, которым занималась Межпарламентская ассамблея. В настоящее время использование модельного нормотворчества уже не удовлетворяет вызовам, стоящим перед нашим государством. Зачастую с модельными законопроектами происходит определенная “идеологическая агрессия”. Особенно вредно, что перенесение чужого опыта на нашу действительность осуществляется без осмысления и глубокого анализа государственно-правовых условий, в которых реализуются те или иные правоотношения.

Анализ результатов правовых исследований в республике показал, что многие научные проблемы в праве, несмотря на их актуальность, оставались неисследованными, научное сопровождение правотворческой и правоприменительной деятельности было недостаточным. В этой связи в декабре 1999 г. по поручению Совета Министров был образован Институт государства и права в качестве

самостоятельной организации на базе структурных подразделений Института философии и права.

Необходимо подчеркнуть, что процесс правового регулирования вопросов социально-экономического развития и государственного строительства в Республике Беларусь имеет под собой основательную нормативную основу.

Так, Указом Президента от 10.04.2002 г. № 205 в целях перспективного решения актуальных проблем функционирования национальной правовой системы и определения основных направлений и способов совершенствования законодательства Республики Беларусь в соответствии с принципами демократического социального правового государства утверждена Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь.

Реализация Концепции призвана способствовать стабилизации законодательства и повышению его эффективности. Обеспечение эффективности нормативных правовых актов достигается соответствующим уровнем организации нормотворческой деятельности.

С целью организационного обеспечения повышения эффективности правового регулирования принят ряд актов высокой юридической силы: Закон Республики Беларусь "О нормативных правовых актах", Положение о Национальном реестре правовых актов, Положение о порядке рассмотрения Президентом Республики Беларусь проектов нормативных правовых актов, Положение о порядке взаимодействия Администрации Президента Республики Беларусь и Совета Министров Республики Беларусь при подготовке проектов нормативных правовых актов, Положение о законопроектном центре при Президенте Республики Беларусь, Положение о порядке подготовки нормативных правовых актов Национальным центром законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь, Положение о порядке взаимодействия Совета Министров и Национального центра законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь. В целях упорядочения подготовки и повышения качества законов Президентом также был принят Указ "О некоторых вопросах законопроектной деятельности в Республике Беларусь" и утверждены Правила подготовки проектов нормативных правовых актов.

Таким образом, само законодательство, касающееся вопросов совершенствования правового регулирования общественных отношений, достаточно обширно, его практическое применение требует значительного времени для уяснения его содержания, определения соотношения юридической силы составляющих его актов, предметов их регулирования и т.д.

Анализ же существующей на данный момент нормативной базы позволяет сделать вывод о том, что основное внимание законодатель уделит процедурным вопросам подготовки проектов нормативных актов. Такие же предпосылки эффективности правового регулирования, как адекватный анализ динамики развития общественных отношений, учет эффективности действующих нормативных правовых актов на основе правоприменительной практики, изучение экономических, социальных, политических и иных последствий принятия нормативного правового акта, остались вне круга обязанностей конкретных государственных институтов. В определенной степени это естественно — анализом динамики общественных отношений в той или иной сфере социальной жизни должен заниматься всякий субъект, наделенный полномочиями в области нормотворчества. Но вместе с тем очевидна потребность в комплексности и системности анализа общественных отношений, являющихся объектом регулирующего воздействия государства, в целостном видении проблем, имеющих в различных отраслях права, потребность в критическом взгляде на имеющиеся проблемы с позиций того багажа, который наработан отечественной и зарубежной юридической наукой.

Если техническая подготовка и формулирование актов законодательства проработаны досконально, то предваряющий процесс — формулирование проблем, предложение путей их разрешения, анализ состояния действующей нормативной основы социально-экономического развития и государственного строительства — до сих пор во многом буксует в ведомственном “корпоративизме”. Одним из способов преодоления этого является последовательное встраивание в данный процесс экспертных организаций. Естественно, что Институт государства и права Национальной академии наук Беларуси, ведомственно неподчиненный заинтересованному органу государственного управления, — лучший эксперт, поскольку будучи независимым научным консультантом он объективно и гарантированно отстаивает государственные интересы в проектировании правового регулирования.

Это особенно актуально, поскольку, как это ни покажется парадоксальным, критерии экспертной оценки определены только в отношении ведомственных актов, но отсутствуют в отношении актов более высокой юридической силы — указов, декретов, законов, постановлений правительства, нормативных актов высших судов. Актов, закрытых для обоснованного критического анализа, быть не должно.

Именно поэтому в связи с необходимостью актуализации исследовательской тематики с рядом государственных органов и иных

организаций заключены соглашения о взаимной заинтересованности в проведении научных правовых исследований. Такие соглашения заключены с Высшим Хозяйственным Судом Республики Беларусь, Министерством юстиции, Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерством труда и социальной защиты, Постоянной комиссией по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, с Белорусской конфедерацией промышленников и предпринимателей (нанимателей), а также с Национальным центром правовой информации Республики Беларусь об образовании в Институте филиала кафедры ЮНЕСКО по информационным технологиям и праву.

Таким образом, Институт проводит исследования по запросам государственных органов и иных организаций, что должно обеспечивать актуальность проводимых научных исследований и их результативность.

Вместе с тем при условии значительного кадрового и финансового усиления Институт мог бы осуществлять постоянный мониторинг действующего законодательства, давать оценку качественного состояния развития отдельных отраслей права, обращать внимание нормотворческих органов на проблемы, требующие своего решения.

Это представляется весьма актуальным в условиях, когда устрашающим явлением становится разрастающаяся, неконтролируемая правовая инфляция. Увеличение количества нормативных актов ведет к иллюзии решения проблемы. Хаотичное нарастание нормативного материала приводит к утрате законодательством системных качеств, к эрозии единого правового пространства.

Таким образом, речь идет о том, чтобы научное обеспечение законотворческого процесса присутствовало на всех его стадиях, начиная от вневедомственной проработки вопроса о целесообразности разработки того или иного нормативного акта, его концепции и кончая изучением эффективности применения норм уже принятого закона.

Одной из основных задач, способствующих совершенствованию научного обеспечения правового регулирования общественных отношений, должны стать сравнительный анализ правовых систем современности, сравнительное изучение законодательства государств Совета Европы, Европейского союза и, прежде всего, государств—участников СНГ с целью выявления как однородных процессов в рамках больших правовых семей с их общими мировоззренческими и юридическими источниками, так и национально-государственных различий в праве. Выводы сравнительно-правового

анализа должны найти свое отражение не только в деятельности международных организаций и межгосударственных объединений, но и в процессе законотворческой деятельности, правоприменительной практике, толковании законов, научных исследованиях и в подготовке кадров.

Следовательно, существенным фактором, способствующим совершенствованию научного обеспечения правового регулирования, является наличие действенной структуры, находящейся вне непосредственного подчинения субъектов правотворчества, осуществляющийся на основе фундаментальных наработок правовой науки полномасштабный мониторинг состояния действующего законодательства, способный на его обоснованную критическую оценку и формулирование проблем, требующих своего решения. При определенных условиях такой структурой мог бы стать Институт государства и права.