МЕДВЕДЕВ ДМИТРИЙ АНАТОЛЬЕВИЧ

Председатель Правительства РФ, кандидат юридических наук

КОНСТИТУЦИЯ, ФУНКЦИИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИИ И ЭФФЕКТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ УПРАВЛЕНИЯ

В статье раскрывается значение Конституции как Основного закона Российской Федерации, оценивается ее роль в становлении правового государства в России и формировании демократической системы публичного управления, особое место в которой, по мнению автора, принадлежит Правительству.

Ключевые слова: Конституция, Правительство, государственное управление, административная реформа, юридические технологии

Кто вникнет в закон совершенный, закон свободы,
и пребудет в нем,
тот, будучи не слушателем забывчивым,
но исполнителем дела,
блажен будет в своем действии.
Новый Завет, Иак. 1:25

Любой юбилей — повод, чтобы, вспомнив о прошлом, спланировать будущее. Россия-1993 и Россия-2013 — это две разные страны. И нашей сегодняшней Россией мы гордимся больше. Значит, 20 лет прошли не зря.

У каждого государства — свои этапы развития. Но в истории любой страны есть событие, которое становится символом качественного изменения государства. Это принятие конституции — главного документа, или, если говорить терминами, принятыми уже не только в юридической среде, но и в обществе, — Основного закона.

Обычно в конституции закрепляются коренные положения политической, экономической, социальной жизни общества, утверждаются базовые регуляторы. Наша Конституция особенная: она стала не просто итогом социального консенсуса, своего рода Общественным договором, как ее европейские «сестры», но и реальным инструментом реформ, которых так хотело большинство граждан тогдашней РСФСР.

Loaded: 20-04-2024 PMt 15:22:20

Путь к правовому государству

С 1993 г. экономическая, социальная, общественно-политическая система России строится на базе нового Основного закона. На протяжении всех этих лет много говорилось о значении Конституции, о ее огромном регулятивном потенциале, который еще предстоит раскрыть по мере развития страны, о Конституции как правовой основе рыночной экономики и частной собственности. Безусловно, все это верно. Но, как представляется, не менее важно то, что принятая на всенародном голосовании новая Конституция впервые в тысячелетней истории провозгласила Россию правовым государством. Впервые верховенство права, законность стали идеологическими началами долгосрочного развития, принципами, определяющими построение всей системы общественных отношений. Впервые не политическая целесообразность, не высшая воля, не произвольная неограниченная власть государства, а закон был объявлен базовым принципом жизни и развития страны.

В нашем государстве конституционализм развивался по сложному пути. Еще сто лет назад отечественные юристы отмечали, что «конституционное государство есть практическое осуществление идеи правового государства»[1]. Однако короткий век Основных государственных законов Российской империи был оборван Первой мировой войной и Октябрьским переворотом. В XX в. советские конституции оставались после принятия политическими декларациями, не имеющими ничего общего с реальной жизнью. Независимо от норм Основного закона действительную власть в стране осуществлял партийный аппарат, взаимодействие которого с обществом регулировалось директивными решениями партийных органов, не обладающими юридической силой даже с точки зрения советского законодательства. В середине прошлого века фактически высшим органом публичной власти с неограниченными полномочиями было Политбюро ЦК КПСС, вообще не упомянутое в действовавшей тогда Конституции СССР. Мы хорошо помним те времена, когда политические и личные свободы, перечисленные в Конституции, грубо попирались. Государство просто не считало необходимым даже формально соблюдать нормы законов, полагая, что его легитимность не происходит из Конституции, а основывается на победе в борьбе за власть, что она обусловлена историческими и идеологическими предпосылками.

Жестокая ирония истории заключается в том, что некоторые авторы проекта «сталинской» Конституции СССР 1936 г., закрепляющей на бумаге обширные юридические гарантии реализации прав человека и гражданина, сами, вместе с миллионами современников, стали жертвами незаконных репрессий.

Конституция и юридические технологии

Сегодня конституция шире понятия нормативного текста Основного закона. В любой развитой стране конституция — это не только конституционные законы и практика органов конституционного правосудия. Конституция как система государственного и общественного уклада — это международные договоры, законы, акты глав государств и правительств, акты министерств и ведомств, судебная практика, опыт взаимодействия органов публичной власти друг с другом и с общественными институтами, с региональной и муниципальной властью. В наши дни юридический процесс, процесс формирования, модификации и реализации конституционных норм намного шире и сложнее собственно законодательного процесса, процесса подготовки и принятия изменений в конституцию. Невозможно получить полное представление о современной политической или экономической системе, просто ознакомившись с текстом конституции страны (как это было два столетия назад). Необходимо понять, как она применяется, как осуществляется реальное взаимодействие государственных и общественных институтов, как реализуются властные полномочия в экономической и социальной сферах, какое действительное значение имеют те или иные органы управления, наконец, кем принимаются и как юридически оформляются основные политические решения.

Не только практика применения положений конституции, но даже подзаконное регулирование могут неузнаваемо изменить толкование Основного закона, модифицировать смысл его норм под воздействием стремительно меняющихся политических, экономических

[1] *Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву. 2-е изд. М., 1912. С. 261.*

Loaded: 20-04-2024 PMt 15:22:20

и социальных условий. Это придает любой современной конституции гибкость и адаптивность, но может привести к глубоким проблемам развития государства как механизма управления, основанного на принципе верховенства права, к угрозе возникновения технологического, управленческого разрыва в системе публичной власти. Тем более что никто не отменял простого принципа, сформулированного еще Монтескьё: «Законы должны иметь для всех одинаковый смысл».

В правовом государстве каждое управленческое решение, прежде всего в социально-экономической сфере, каждое властное решение, затрагивающее права и интересы людей, оформляется в правовых актах. Отсюда следует, что право — ключевой инструмент, опосредующий публичное управление.

Процесс подготовки и принятия правовых актов как формы управленческих решений, правильного и полного отражения в юридических актах их организационного, экономического и социального содержания — вопрос юридической технологии. Любое нормативное предписание, прежде чем превратиться в юридический акт, проходит через целый ряд процедур, включая подготовку проекта, его согласование, обсуждение на различных уровнях, оценку политического и социально-экономического эффекта, формальное утверждение, опубликование, вступление в силу. Например, в российской системе федеральных органов исполнительной власти нормативный акт Правительства РФ проходит стадии подготовки профильным министерством, согласования с заинтересованными государственными органами, общественного обсуждения, правовой и антикоррупционной экспертизы, доработки и обсуждения на площадке Аппарата Правительства, утверждения на заседании Правительства. Процедура еще больше усложняется, когда речь идет об указе Президента РФ или федеральном законе. Часто весь процесс подготовки и принятия нормативно-правового акта с участием различных субъектов может занимать от нескольких месяцев до нескольких лет. Важнейший вопрос: как избежать в результате прохождения правовым актом многоступенчатых процедур «юридического искажения» его политического, экономического или социального содержания и, что более важно, — его конституционного смысла?

Конституция РФ определяет цели публичного управления, общий конечный результат государственного и общественного развития. К их числу относятся защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение суверенитета государства, экономическое благополучие, целостность и безопасность страны, социальная справедливость и др. Указанные цели прямо в ней закреплены (прежде всего в главе 1) и являются ориентирами для государственной политики во всех сферах. Но Конституция не устанавливает конкретных средств, технологий достижения закрепленных в ней целей. По сути, такие технологии в самом общем виде описаны лишь в положениях Конституции о системе разделения властей, о полномочиях Президента, Правительства, Федерального Собрания и суда. Однако это не означает, что государственный аппарат абсолютно свободен в определении средств и технологий достижения поставленных перед ним Конституцией целей.

Право как инструмент управления

Сегодня юридические технологии, приемы юридической техники, правила подготовки нормативно-правовых актов намного сложнее, чем даже десять лет назад. Они меняются вместе с экономикой, социальными институтами, с внедрением информационно-коммуникационных систем и, главное, вместе с усложнением приемов и методов управления. Актуальной задачей является повышение эффективности юридического процесса. От этого зависят в том числе рост национального благосостояния и инвестиционная привлекательность страны.

> В наши дни для создания здорового предпринимательского климата, обеспечения конкурентоспособности национальной юрисдикции, так называемой деофшоризации экономики то, *как* написан закон, не менее важно, чем то, *что* в нем написано.

Юридические недостатки правового акта (неточность формулировок, использование неопределенных понятий, внутренние противоречия акта, непродуманные положения о вступлении в силу) всегда негативно влияют на регулятивный потенциал документа, на его способность позитивно воздействовать на реальные общественные отношения. В сфере применения экономического законодательства большое значение имеет транспарентность и эффективность публичных процедур (например, в антимонопольном, инвестици-

Loaded: 20-04-2024 PMt 15:22:20

онном, градостроительном законодательстве, законодательстве о связи, об электроэнергетике и т.д.). Поэтому законодательный пробел, юридическая неточность, допускающие неопределенность правоприменения, для любого хозяйствующего субъекта, для экономики в целом означают реальные материальные потери, а также повышенные страновые риски для зарубежных инвесторов, снижение кредитных рейтингов, удорожание денежных ресурсов для развития национального бизнеса.

В условиях построения правового государства мы должны отчетливо понимать, что языком государственного управления становится именно юридический язык, язык правовых актов. А юридические технологии занимают все более заметное место в арсенале технологий управления.

> Проект Конституции в 1993 г. готовили выдающиеся российские правоведы. Сам ее текст, ее система задают высокий стандарт качества правотворчества, но при этом, конечно, не страхуют от юридических ошибок, так же как и от применения неэффективных правовых технологий.

Процесс трансляции нормативных положений Конституции в федеральные законы, подзаконные акты, в решения судов всех уровней не может искажать смысл Основного закона. Такой процесс должен быть последовательным и продуманным. Именно поэтому написание закона во всех странах, политическая система которых строится на основе принципа верховенства права, становится отдельной профессией, особой специализацией юристов. Общемировая тенденция также заключается в повышении роли юристов в общественной жизни, увеличении доли людей с юридическим образованием и юридическим опытом в органах исполнительной и, что очень важно, законодательной власти. Рычагом управления экономикой и социальной сферой уже давно стал закон, правовой акт.

Такие же тенденции отчетливо прослеживаются и в негосударственном, корпоративном секторе управления. В крупнейших компаниях во всем мире формируются собственные правовые системы. По количеству правовых предписаний, ширине сферы их применения в ежедневной деятельности сотрудников подчас они не уступают законодательным системам отдельных государств. Также и в частном секторе растет роль юридических подразделений, которые задействованы практически во всех бизнес-процессах для оценки юридических рисков, правового обеспечения проектов в различных юрисдикциях, взаимодействия с органами публичного управления.

Однако здесь нельзя впадать в крайности. Очень опасна иллюзия того, что любая социально-экономическая проблема, чрезвычайная ситуация может быть разрешена спешным изданием очередного закона. Такой «легизм» ведет не просто к казуистичности правового регулирования, разрушению правовой системы. Он вызывает у людей недоверие и неуважение к закону, создает разрыв нормативного акта с жизнью. Принятие закона — лишь один из этапов юридического процесса. Необходимо не только обеспечивать его безусловное исполнение — надо внимательно следить за правоприменением, постоянно анализировать действие акта, при необходимости корректировать его. А в некоторых случаях — своевременно ставить вопрос об отмене неэффективного закона. В юридическом процессе важна оперативность принятия решений, согласованность действий всех субъектов правовых отношений, понимание общей задачи правового регулирования.

Правительство и Основной закон

В соответствии со ст. 110 Конституции РФ исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации. Правительство руководит деятельностью большинства федеральных органов исполнительной власти, в свою очередь отвечающих за выработку и реализацию государственной политики в важнейших сферах общественной жизни: в экономике, финансах, транспорте, связи, энергетике, культуре, науке, образовании, здравоохранении, социальном обеспечении, экологии, управлении федеральной собственностью.

Таким образом, Правительство и возглавляемая им система федеральных органов исполнительной власти занимают в механизме применения юридических технологий управления особое, уникальное место. В конституционной системе разделения властей Правительство:

Loaded: 20-04-2024 PMt 15:22:20

- взаимодействует со всеми без исключения субъектами публичного управления: Президентом РФ, палатами Федерального Собрания, судами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- отвечает за предельно широкую сферу вопросов социально-экономического развития страны;

- в сложившейся системе правового регулирования принимает акты прямого действия, прежде всего нормативные постановления, без которых многие нормы федеральных законов остаются де-юре или де-факто бессильными.

Не будет преувеличением сказать, что по предметному охвату, по количеству и объему правовых актов Правительство и подведомственные ему федеральные структуры управления (включая их территориальные органы) находятся на ведущем месте среди всех публичных субъектов.

Федеральная исполнительная власть — центр всего юридического процесса как формы государственного управления. Правительство обладает правом законодательной инициативы, — оно готовит поправки, заключения, официальные отзывы на рассматриваемые Федеральным Собранием законопроекты. Значительная часть нормативных указов Президента РФ также готовится при непосредственном участии Правительства. Как уже отмечалось, традиционно важную роль в современной российской правовой системе играют постановления и распоряжения Правительства, принимаемые в рамках собственной компетенции, установленной Конституцией, федеральными законами и указами Президента РФ.

Реализация норм федеральных законов, их применение к конкретным отношениям, как правило, опосредуется подзаконными правовыми актами — ведомственными приказами, счет которых с момента принятия Конституции, с момента формирования новой правовой системы идет на десятки тысяч. Обязанности по координации и контролю административного правотворчества также лежат на Правительстве. В огромном потоке ведомственных нормативно-правовых актов важно обеспечить не только их формальное соответствие нормативным документам более высокого уровня, но и юридическое качество самих актов, их согласованность друг с другом.

Управленческие связи Правительства РФ в юридическом процессе разнонаправлены. Вертикальные — обеспечивают взаимодействие Правительства, с одной стороны, с Президентом РФ, а с другой — с федеральными органами исполнительной власти, с региональными властями. Сегодня большое количество актов Правительства издается во исполнение прямых поручений Президента РФ, на основании его программных указов, положений ежегодного Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.

Горизонтальные управленческие связи обеспечивают взаимодействие Правительства РФ с органами государственной власти, стоящими с ним на одной конституционной ступени: Федеральным Собранием, высшими судами.

Не менее важными в современном механизме государственного управления являются внутренние связи в рамках системы самого Правительства. Организация качественного взаимодействия органов ведомственного управления, Аппарата Правительства, повышение эффективности их работы в юридическом процессе — ключевая функция Правительства РФ. По сути, оно — «перекресток дорог» в юридическом процессе, управленческий центр для большинства проектов, реализуемых в системе федеральной исполнительной власти. При этом каждый, ознакомившись на официальном сайте с повесткой любого заседания Правительства или с перечнем издаваемых им актов, может оценить разброс рассматриваемых вопросов, как по отраслям регулирования, так и по значению в жизни страны. Многие вопросы имеют действительно общегосударственный, программный характер. В других случаях принимаемое решение касается лишь узкой сферы экономики либо отдельных государственных корпораций, конкретных объектов федеральной собственности. В структурах Правительства сосредоточены, таким образом, все ступени государственного управления: от микро- до макроуровня.

Совершенствование системы исполнительной власти

Российское государство прилагает значительные усилия к совершенствованию системы исполнительной власти в Российской Федерации и повышению эффективности ее функционирования. Неслучайно

Loaded: 20-04-2024 PMt 15:22:20

одним из приоритетных направлений административной реформы, проводившейся в нашей стране начиная с 2004 г., стал переход от отраслевого принципа построения системы федеральных органов исполнительной власти к функциональному.

В ходе реформы была предпринята попытка четко определить сферы ответственности органов исполнительной власти, оптимизировать их состав и механизмы функционирования. Однако сделать это безупречно не удалось. Далеко не во всех сферах управления государственные функции удалось распределить в рамках триады «министерство — служба — агентство». В результате ряд нежизнеспособных звеньев пришлось упразднить. Многие службы пытались избавиться от опекающих их министерств и перейти в прямое подчинение к Правительству РФ — и некоторым это удалось. Наконец, чрезмерная концентрация разнообразных полномочий в рамках министерств потребовала их разукрупнения и создания самостоятельных органов власти. Все это сопровождалось конкуренцией административных структур, на что подчас уходили основные усилия некоторых органов исполнительной власти.

Возникает вопрос: что лучше для исполнительной власти — стабильность ее структуры или периодические перемены в ее организации? Скорость жизни увеличивается стремительно, и исполнительная власть должна успевать модернизироваться в соответствии с современными вызовами. Но желание перемен может быть обусловлено и чисто бюрократическими мотивами — стремлением уволить неугодных, имитацией активной деятельности. Такие изменения бессмысленны, они причиняют серьезный ущерб, мешая формированию эффективного государства.

Тем не менее, несмотря на некоторые издержки административной реформы, одним из ее наиболее значимых результатов стало содержательное разделение функций отдельных государственных органов. Крайне редкой стала ситуация, при которой орган исполнительной власти, по сути дела, сам устанавливает обязательные для применения и исполнения субъектами хозяйствования требования... и сам же контролирует их исполнение. В прошлом это создавало благоприятную среду для различных злоупотреблений со стороны должностных лиц. Теперь детальная регламентация деятельности государственных органов, нормативно-правовое закрепление процедур, установление строгих процессуальных рамок и алгоритмов принятия управленческих решений задано извне, другими государственными органами. Их закрепление специальными нормативными правовыми актами — административными регламентами — делает процесс государственного управления более открытым и эффективным, позволяет обеспечивать четкость и быстроту реагирования власти на запросы общества.

> В последние годы приняты административные регламенты в различных сферах управления. Можно сказать, что сформирована единая методология их подготовки, закреплены общие подходы к их структуре и содержанию.

Отсюда — один шаг до создания типового административного регламента, а от него — к принятию закона об основах исполнительно-распорядительной деятельности, о котором шла речь еще в 1960-е гг. Однако тогда такой закон разработать и принять не удалось. Теперь для этого есть все необходимые условия, осталось только поставить такую задачу и решить ее.

Правительство, контроль и управление рисками

Таким образом, ключевой задачей сегодня становится модификация юридических технологий в системе федеральной исполнительной власти — от подготовки инициативы по принятию правового акта до мониторинга его применения. При этом важно сочетать централизацию и децентрализацию юридического управления, дифференцировать публичные процедуры правотворчества в зависимости от важности, сложности и срочности решаемых задач, привлекать общественные силы, квалифицированных негосударственных экспертов. Так же как и в бизнесе, в государственных органах должна существовать эффективная современная система управления юридическими и менеджерскими рисками при принятии решений.

Необходимо обеспечить высокий уровень планирования юридического процесса, подготовку большинства проектов законодательных актов федеральными органами исполнительной власти строго в рамках планов законопроектной деятельности Правительства и, как следствие, эффективно использовать

Loaded: 20-04-2024 PMt 15:22:20

имеющиеся ресурсы (прежде всего человеческие). Нужно сформировать целостную систему прогнозирования развития законодательства, мониторинга экономической и социальной эффективности принятых актов на федеральном и региональном уровнях.

> Нельзя допускать избыточной казуистичности правовых норм, попытки создания законов для регулирования конкретной ситуации. Правотворчество должно ориентироваться на будущее, а не служить сиюминутной цели.

Особого внимания требуют организация государственного контроля и обеспечение стабильности правового регулирования.

Осуществление государством контрольной функции как одного из средств обеспечения законности и поддержания дисциплины гарантирует развитие общества при сохранении его стабильности. В последние два года была проделана довольно большая работа по корректировке и детализации правил осуществления контрольно-надзорных мероприятий, позволившая восполнить ряд пробелов, существовавших еще с 1990-х гг. Они отрицательно сказывались как на уровне защиты прав подконтрольных субъектов, так и на качестве контроля (надзора). Однако не все произошедшие изменения работают в полную силу. Определенная часть существующих проблем пока не решена. Следует признать: эти проблемы связаны с несовершенством не только материального права, что подразумевает дальнейшее уточнение обязательных требований к поведению подконтрольных лиц, но и процедур проведения проверок и применения принудительных мер в отношении выявленных нарушений. Дальнейшее совершенствование контрольно-надзорных функций связывается и с формированием нормативной базы Таможенного союза и Единого экономического пространства.

> В качестве технологических проблем управления следует отметить неоправданный отказ в ряде случаев при разработке правовых актов от научной, доктринальной основы, встречающиеся попытки создания нового механизма правового регулирования при наличии готовых универсальных юридических решений, подтвержденных теорией и апробированных практикой.

Нестабильность правового регулирования, частое изменение законодательства, регулирующего экономическую деятельность, пробелы, внутренние противоречия, несогласованность правовых актов, низкое лингвистическое качество текста — вот те факторы, которые снижают эффективность государственного управления.

Сегодня необходимы эффективные, часто инновационные решения обозначенных проблем. Ответственность за разработку таких решений лежит не только на юристах, работающих в государственных структурах. Это общая задача юридической науки и практики.

Юристы должны предлагать качественные (и часто типовые) правовые инструменты и технологии для применения в сфере публичного управления, в корпоративном секторе, экономике, международных отношениях. Как это ни прискорбно звучит для огромной корпорации юристов, право сегодня все меньше — искусство и все больше — технологии. Такие технологии не должны находиться в диссонансе с общими задачами, на решение которых они направлены. Разработка эффективных юридических технологий, очевидно, не является самоцелью, — эти инструменты должны меняться вместе с вектором развития государства, общества, экономики, внешней политики.

Исполнительная власть и гражданское общество

Серьезное воздействие на государство оказывает гражданское общество, его отдельные институты, которые уже не довольствуются статусом объектов управления и хотят сами влиять на власть. В этих условиях к правовому регулированию, системной организации, технологиям функционирования, профессиональной подготовке персонала и другим параметрам исполнительной власти предъявляются чрезвычайно высокие требования.

Одними из важных элементов повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти должны стать бóльшая открытость госорганов, а также привлечение граждан к участию в управлении делами государства, в том числе через систему «Открытое правительство». Новые механизмы

Loaded: 20-04-2024 PMt 15:22:20

взаимодействия исполнительной власти с институтами гражданского общества создают предпосылки для решения проблемы, которую можно назвать хронической для российской государственности. Еще в 1862 г. выдающийся русский правовед Б.Н. Чичерин писал о том, что «разлад между правительством и общественным мнением всегда составляет преграду народному развитию»[2].

Ряд шагов по ее преодолению Правительством уже сделан. Так, в июле 2012 г. на сайте Министерства экономического развития РФ был размещен для общественного обсуждения документ под названием «Концепция формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием сети Интернет для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан» («Российская общественная инициатива»). В августе 2012 г. Концепция была утверждена Правительством РФ.

Принцип открытости предполагает создание и свободное использование специализированного сетевого ресурса, который обеспечивает открытый доступ любого человека к размещенным там предложениям, возможность ознакомиться со всеми принятыми по ним решениями и результатами голосования.

Подписан и вступил в силу Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса „Российская общественная инициатива“». Документ определяет правила, по которым граждане с помощью современных технологий могут донести до власти и общества свои предложения по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления.

> Главное теперь — чтобы подаваемые обществом инициативы находили адекватный отклик в деятельности органов исполнительной, а подчас и законодательной власти.

> Речь также идет и об обратном процессе, когда граждане представляют свои замечания по законопроектам, предложенным властью.

И позитивные примеры уже есть. Предметом общественной экспертизы стали такие значимые документы, как проекты федеральных законов «Об образовании в Российской Федерации», «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», «Об охране здоровья населения от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака».

В поисках баланса

Сама Конституция — живая ткань права. Меняется ее толкование, в нее вносятся дополнения при неизменности базовых конституционных начал и принципов. Те или иные положения становятся более значимыми для общества в конкретный исторический период. По-разному понимается баланс частных и публичных интересов.

Формирование и изменение управленческих технологий должны происходить в конституционных рамках, в пределах предусмотренного Основным законом общего правового и организационного инструментария. Необходимо точно, без искажений отражать букву и дух Конституции, учитывать лучшие мировые практики публичного управления. При этом, как справедливо писал С.С. Алексеев, «существующие реалии, относящиеся к действующей российской Конституции, должны быть уроком, поводом к размышлениям с перспективой на будущее»[3].

Это означает, что к каждому участнику нормотворческого процесса предъявляются особые требования. Аппарат государства должен крайне тщательно подходить к выбору средств, методов и технологий ради достижения конституционных целей. Исключений здесь не может быть ни для кого, включая Правительство. И не важно, будет это подзаконный акт, закон или даже целый кодекс.

---

[2] *Чичерин Б.Н. Несколько современных вопросов. М., 1862. С. 7.*

[3] *Алексеев С.С. Самое святое, что есть у Бога на земле. Иммануил Кант и проблемы права в современную эпоху. М., 2013. С. 236.*

Loaded: 20-04-2024 PMt 15:22:20

Конечно, не каждый закон можно написать так ясно, доступно и красиво, как сформулированы главы Конституции. Но стремиться к этому идеалу нужно. Особенно в условиях все возрастающей конкуренции правовых систем. Сейчас, когда бизнес с легкостью перемещается с континента на континент, уводя за собой капиталы, высококвалифицированные кадры и новые технологии или выбирая для себя возможность воспользоваться иностранными, а может быть, и международными судами, наша правовая система испытывает колоссальное давление. Как облегчить это давление, а облегчив — повысить конкурентоспособность нашей экономики? Ответ очевиден: прежде всего — повысив качество правотворчества и правоприменения.

В современных условиях Правительство РФ, действительно, находится на перекрестке юридических процессов. Его задача в том, чтобы тщательно спланировать законотворчество, руководствуясь Конституцией как своего рода дорожной картой. Ведь потенциал Основного закона по-прежнему огромен. Именно такой подход позволит обеспечить развитие России как правового государства на долгие десятилетия вперед.

Loaded: 20-04-2024 PMt 15:22:20