

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

О.Г. Станкевич

Полоцкий государственный университет, г. Новополоцк

Для Республики Беларусь в настоящее время актуальными являются проблемы упорядочения экономических связей. По вопросам экономического характера принимается множество решений, издается большое число нормативно-правовых актов. Однако нормотворческая активность государственных органов не всегда базируется на научных подходах к решению экономико-правовых проблем.

Начало экономических реформ в Беларуси, направленных на переход к рыночным отношениям следует отнести к концу 1990 года. 13 октября 1990 года Верховный Совет Белорусской ССР одобрил основные положения Программы перехода Белорусской ССР к рыночной экономике¹, что означало отказ от существовавшей административно-командной модели экономики и нацеливание на прогрессивные преобразования хозяйственной системы – формирование основ рыночных отношений. В данном программном документе была впервые обоснована необходимость построения рынка, определены меры по совершенствованию государственного регулирования экономических отношений. В ноябре 1990 года исполнительной властью были разработаны конкретные меры по реализации указанной программы, определены конкретные этапы перехода государства к рыночной экономике.

Уже в конце 1990 – первой половине 1991 годов в Республике Беларусь были приняты важнейшие законы, оформляющие основы новой экономической системы («О собственности в Республике Беларусь», «Об аренде», «О предприятиях в республике Беларусь», «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь», «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», «О предпринимательстве», «Об основах внешнеэкономической деятельности», «Кодекс Республики Беларусь о земле» и др.), в которых закреплялись нормы, призванные стимулировать хозяйственную деятельность, расширяющие свободу предприятий и предпринимателей – гарантии защиты права собственности, ограничения на вмешательство в деятельность субъектов хозяйствования, расширение возможностей участия во внешнеэкономической деятельности и др. Однако формирование нормативно-правовой базы осуществлялось в условиях сохранения главных элементов административно-командной экономики – централизованное распределение ресурсов, государственный сектор, централизованно регулируемые цены. Новое законодательство в основном носило общий, декларативный характер. В то же время происходящие процессы спада производства, нарастающей инфляции, снижение жизненного уровня населения, появление безработицы² требовали от правительства реальных мер по созданию благоприятных условий развития экономических отношений.

Распад СССР в конце 1991 года ознаменовал новый этап в реформировании экономики, характерной особенностью которого является почти одновременное ослабление основных рычагов регулирования хозяйственных отношений, благодаря которым в течение длительного периода государство сохраняло централизованно-плановую экономику – установление цен, регулирование заработной платы, распоряжение государственной собственностью.

Ярким примером смягчения правового режима экономических отношений в тот период служит либерализация цен. Был отменен государственный контроль над оптовыми и закупочными ценами³. Одновременно была проведена либерализация розничных цен⁴. Правовые ограничения в сфере ценообразования были установлены только для отдельных видов продукции – товары первой необходимости, жилищно-коммунальные услуги, нефть, природный газ, дизельное топливо, бензин⁵, товары и услуги предприятий-монополистов⁶ и др. Сужение сферы нормативного регулирования ценообразования привело к тому, что цены стали задаваться не государством, а субъектами хозяйствования. Ситуация усугублялась в связи с высокой степенью монополизации экономики. Все это в скором времени повлекло негативные последствия. Увеличились цены на продукцию производственно-технического назначения, топливно-энергетические ресурсы, значительно снизилась рентабельность сельскохозяйственного производства. Резкое увеличение цен в условиях снижения уровня доходов населения привело к расширению масштабов малообеспеченности. Поэтому уже в начале 1993 года государство было вынуждено принять меры по усилению государственного контроля над ценами. Таким образом, резкая отмена основных правовых ограничений по отношению к одному из сложнейших объектов регулирования – ценообразованию – явилась причиной углубления экономического кризиса.

В то же время характерным для отмеченного периода является то, что и с позиций правового стимулирования экономической активности государство не предприняло действенных мер для создания благоприятных условий в определенных сферах экономики. В частности, не было осуществлено должных мероприятий по государственной поддержке малого предпринимательства, медленно осуществлялись процессы реформирования банковской системы, системы страхования. Т.е., попытки внедрения элементов рыночной экономики были сделаны в условиях отсутствия конкуренции и рыночной инфраструктуры.

В 1994 году в Беларуси начался новый этап реформирования экономических отношений. Это связано с принятием 15 марта 1994 года новой Конституции Республики Беларусь и введением в механизм государства института президентства. Смена государственного режима сопровождалась усилением ограничительных начал в правовом регулировании экономики. Резко расширились масштабы вмешательства государства в вопросы ценообразования, усилились валютные ограничения. Были предприняты меры по упорядочению расчетных отношений, бюджетного регулирования, укреплению национальной валюты. Это позволило достичь некоторых положительных результатов в экономике – временно снизить темпы инфляции, дефицит государственного бюджета, стабилизировать курс национальной валюты. Однако, правительство не смогло выполнить главную задачу – остановить падение эффективности производства и уровня доходов населения⁷. Таким образом, не смотря на ограничение свободы субъектов хозяйственной деятельности, ужесточение правовых режимов в экономике, изменить ход экономического развития в приемлемом для общества и государства направлении не удалось.

Изменение Конституции Республики Беларусь в ноябре 1996 года не внесло стабильности в правовое регулирование экономических отношений. Несомненно, закрепление на уровне Основного Закона принципов неприкосновенности собственности (ст.44), равенства прав для осуществления хозяйственной деятельности, гарантий равной защиты и равных условий для развития всех форм собственности, равных возможностей свободного использования способностей и имущества для экономической деятельности (ст.13)⁸ призвано оказать

сильное стимулирующее воздействие на развитие позитивной экономической активности. Но на самом деле данные принципы и гарантии оказались большей частью декларативными.

Расширение полномочий главы государства, нечеткие и непродуманные формулировки Конституции на практике привели к негативным тенденциям в развитии правовой системы Республики Беларусь. Активизировалось нормотворчество Президента, Правительства, министерств и ведомств в сфере экономики. Увеличилось и число государственных органов, имеющих возможность оказывать влияние на деятельность субъектов хозяйствования. Уже сами по себе подобные тенденции вызывают тревогу и опасения со стороны предпринимателей, предприятий, физических лиц, сдерживают инвестиционную активность. Рост числа нормативно-правовых актов, детально регулирующих осуществление хозяйственных операций и часто не согласованных друг с другом, затруднили применение их на практике. Положение усугубилось увеличением количества и размеров экономических и административных санкций. К примеру, Декрет Президента №14 от 4.08.1997 г. «О некоторых мерах по упорядочению экономических отношений»⁹ ввел новые составы правонарушений в экономической сфере, экономические и административные санкции, которые не согласовывались с другими нормативно-правовыми актами, в частности с Кодексом об административных правонарушениях, расширил полномочия контрольных органов.

Существенным фактором углубления негативных тенденций в системе хозяйственного законодательства стало снижение роли закона в правовом регулировании экономических отношений в пользу нормативно-правовых актов Президента и органов исполнительной власти. Это обусловило усиление нестабильности законодательства и, соответственно, нестабильность условий осуществления хозяйственной деятельности. Известны случаи, когда декрет главы государства приостанавливал действие нормативно-правовых актов парламента. Так, Декрет Президента №3 от 20 марта 1998 года «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в Республике Беларусь»¹⁰ приостановил действие отдельных норм одноименного Закона от 19 января 1993 года и Постановления Верховного Совета Республики Беларусь от 16 июня 1993 года «О Государственной программе приватизации».

Состояние действующего хозяйственного законодательства характеризуется противоречивостью, неопределенностью некоторых экономико-правовых категорий, наличием большого числа запретов и чрезмерно жестких санкций за их нарушение. Реформирование правового регулирования экономических отношений чаще сводится к усилению фискального начала в государственном воздействии на хозяйствующих субъектов, а не к устранению препятствий на пути предпринимательской деятельности, которые оказывают негативное влияние на экономические процессы. Зачастую стремление государства регламентировать все стороны хозяйственной деятельности приводит к некомпетентному вмешательству в экономику, к ухудшению финансовых показателей работы субъектов хозяйствования. К примеру, новый зачетный метод исчисления налога на добавленную стоимость, введенный с 1 января 2000 года, по оценкам большинства специалистов существенно усложнил налоговую систему. Причем ситуация, возникающая с его введением, представляет сложность не только для субъектов хозяйствования. Ее длительное время не могли прояснить и работники налоговых инспекций, поскольку оказались не подготовленными к нововведению. В результате была парализована на какой-то период деятельность значительной части субъектов хозяйствования (задерживалась закупка сырья, комплектующих, отгрузка готовой продукции и т.п.).

Таким образом, современная социально-экономическая жизнь страны требует пересмотра проблем места и роли государства по отношению к экономике, содержания его экономических функций. Можно согласиться с тем, что факторами социально-экономического кризиса в Республике Беларусь явились: наследие административно-командной экономики, низкий рыночный менталитет, развал хозяйственных связей, экономическая зависимость от России и т.п.¹¹. Однако основной причиной углубления экономического кризиса, на наш взгляд, является непродуманная правовая политика государства, отсутствие ясной стратегии в правовом обеспечении экономических реформ и – главное – неэффективное использование правовых средств.

Считаем, что в целях избежания ошибок в реформировании, для устранения неопределенности в государственно-правовом регулировании экономики необходимо закрепить на уровне закона основы экономической деятельности государства, сформулировать понятие избранной модели экономического развития. Государственным органам нужно выработать научно-обоснованную политику в области стимулирования и ограничения хозяйственной деятельности, которая позволила бы создать благоприятный инвестиционный климат, возобновить экономический рост, повысить уровень благосостояния населения Республики Беларусь.

¹ Постановление Верховного Совета БССР «О переходе Белорусской ССР к рыночной экономике» от 13.10.1990г. №314-ХП // СЗ БССР. – 1990. - №29. - Ст.553.

² Государственное регулирование экономики / Под общ.ред. Н.Б. Антоновой. – Мн.: ООО «Мисанта», 1996. – С. 39.

³ Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О переходе к применению в республике свободных оптовых и закупочных цен» от 28.12.1991г. №495 // СПП РБ. – 1991. - №36. - Ст.458.

⁴ Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О дальнейшей либерализации розничных цен» от 28.12.1991г. // СПП РБ. – 1991. - №36. - Ст.456.

⁵ Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О государственном регулировании цен на отдельные виды энергоресурсов» от 17.06.1992г. №370 // СПП РБ. – 1992. - №18. - Ст.324.

⁶ Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О дополнительных мерах по государственному регулированию цен (тарифов) на продукцию (товары, услуги)» от 19.10.1992г. №634 // СПП РБ. – 1992. - №29. - Ст.538.

⁷ Лыч Г.М. Рыночное реформирование экономики Беларуси: итоги и перспективы. – Мн.: «Право и экономика», 2000. – С. 28.

⁸ Конституция Республики Беларусь. Мн.: «Беларусь», 1997. – 95с.

⁹ Декрет Президента Республики Беларусь №14 от 4.08.97г. «О некоторых мерах по упорядочению экономических отношений» // Человек и экономика. – 1997. - №8. - С.29-30.

¹⁰ Декрет Президента Республики Беларусь №3 от 20.03.98г. «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в республике Беларусь» // Национальная экономическая газета. – 1998. - №12. - С.2-3.

¹¹ Мясникович М.В. Условия и факторы становления рыночной экономики в Республике Беларусь: Автореф. дис. канд. эконом. наук. – Мн., 1994. – С.9, 13.