

УДК 001:351.82+378

В.К. МАМУТОВ

Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України  
вул. Університетська, 77, Донецьк, 83048, Україна

### ПОСИЛИТИ ВПЛИВ АКАДЕМІЧНОЇ НАУКИ НА ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

---

*У статті акцентовано увагу на необхідності активізації комплексних досліджень на межі економіки та права з метою посилення впливу науки на вдосконалення правового забезпечення економіки. Результати досліджень потрібно доводити до форми проекту конкретного нормативного акта. Академічні інститути зобов'язані домагатися реалізації своїх рекомендацій. Варто також розширити спектр наукової експертизи законопроектів. Виконання названих вимог має бути одним із критеріїв оцінювання діяльності наукових колективів.*

*Ключові слова: економіка, право, правове забезпечення економіки, нормативно-правові акти.*

Уся правотворча діяльність держави повинна спиратися на науку, на результати та висновки наукових досліджень. Потрібно посилити роль економічних і юридичних наук у законодавчому забезпеченні економічної політики. Тільки за такого підходу можна зробити так, щоб закони були ефективними, відбивали реальні вимоги соціально-економічного розвитку і сприяли йому. Регламент Верховної Ради України і спеціальний Закон України від 11 вересня 2003 р. «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1] вимагають ретельної роботи над проектами законодавчих актів, зокрема їх економічного обґрунтування. На жаль, на практиці доводиться стикатися з невідповідністю цим вимогам багатьох законів та інших нормативно-правових актів, прийнятих державними органами, з недотриманням Регламенту Верховної Ради. Це призводить до того, що деякі нормативно-правові акти, насамперед ті, де допущено помилки, не лише

не сприяють правильному розв'язанню важливих проблем, а й, навпаки, завдають шкоди суспільству, гальмують його розвиток. На це часто звертають увагу в спеціальній літературі та у висновках наукових досліджень.

Причин такої ситуації немало. До них можна віднести, з одного боку, ігнорування, що нерідко трапляється на практиці, правотворчими органами наукових рекомендацій академічних інститутів або через недостатню компетентність цих органів, або через невідповідність наукових рекомендацій суб'єктивним інтересам тих, хто «робить погоду», а іноді через елементарне небажання вивчати наукові рекомендації, прагнучи натомість отримати їх у «розжованій формі» на «блюдечку з блакитною облямівкою». З другого боку — **суспільствознавчі наукові установи частенько не проявляють достатньої активності та наполегливості для того, щоб практично втілити свої рекомендації.** Багато вчених узагалі вважає, що вони повинні лише «сказати», а пошук правильних рішень і впровадження результатів науко-

вих досліджень — це завдання практиків. Така позиція нерідко призводить до того, що впливову роль у розробленні законів з економічних питань відіграють особи, які ніколи не працювали в економічній сфері, не розуміються на господарській практиці, не враховують наслідків своїх рішень для суспільних інтересів. І часто саме вони, на жаль, формують громадську думку, яка, відповідно, впливає на поведінку багатьох учених. Приклад — згубний вплив на економічну політику «ринкового романтизму».

Не піддаючи в цій статті аналізу діловій якості нашого численного (більшого, ніж у Радянському Союзі) держапарату, зупинимося на ролі в науковому забезпеченні економічного законодавства українських учених, академічних інститутів.

Одна з проблем полягає в тому, що об'єктивно виправдана диференціація науки зумовила вузькогалузевий стереотип мислення багатьох її представників, який не сприяє взаємодії та інтеграції досліджень, коли це **необхідно** для отримання певних практичних результатів. На жаль, економісти далеко не завжди доводять результати своїх досліджень, що вимагають правового закріплення, до відповідної форми. Юристи ж нерідко завершують свої дослідження рекомендаціями щодо вдосконалення норм, на яких базується система правового забезпечення економіки, без їх достатнього економічного обґрунтування. Таке ставлення призводить, зрештою, або до нехтування цими рекомендаціями, або до прийняття недосконалих і за змістом, і за формою законів та інших нормативних актів, а отже, до непорозумінь і серйозних конфліктів у суспільстві. Прикладом такої правотворчості можуть слугувати відомі події, пов'язані з недавнім прийняттям Верховною Радою України Податкового кодексу.

Зміст економічного законодавства і його розвиток не можуть, звичайно, залежати тільки від впливу науки, хоча він може бути значно посилений, якщо наукові розробки будуть, як у техніці, доводитися до стадії

«робочого креслення». Саме такий підхід характерний для комплексних економіко-правових досліджень на межі економіки і права й відрізняє їх від суто галузевих науково-дослідних робіт (НДР). Результати досліджень повинні втілюватися не лише в монографії, науковій статті, але й у законопроекті або проекті внесення змін до чинного нормативно-правового акта. При цьому мають бути дотримані вимоги, передбачені Регламентом Верховної Ради і згаданим вище спеціальним Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Деякі теоретичні розробки не можна відразу втілити в законодавчий акт, але цього треба прагнути. Інакше результати економічних і юридичних досліджень будуть незатребуваними й нереалізованими.

Часто вчені вважають, що їхні обов'язки завершуються публікацією рекомендацій про те, що потрібно було б зробити. Проте важливо не лише обґрунтувати, що треба зробити, але й показати, як це зробити. Звичайно, не в усіх випадках «робочим кресленням» має бути проект закону або рекомендації щодо відхилення вже представленого законопроекту. Можливі й інші форми, однак вони мають бути саме **робочими**, а не декларативними. Щоб будь-яка державна структура могла самостійно підготувати «робоче креслення» для реалізації результату наукової роботи, вона повинна повторити шлях, уже пройдений дослідником, продублювати вже зроблене. Це нераціонально, а часто й узагалі неможливо. Доцільніший інший спосіб, коли автор наукового дослідження доведе його до практичного втілення у вигляді робочого проекту.

На це треба відповідним чином запрограмувати себе вже від самого початку роботи, врахувавши те, що нові ідеї переважно не сприймають відразу. Їх потрібно не лише обґрунтувати в монографії, а й викласти основні положення в доповідях, записках, у засобах масової інформації. Дослідник-суспільствознавець повинен бути також і

публіцистом. За наявності невинуватеного опору впровадженню наукових ідей все одно **потрібно домагатися їх утілення**. Тільки за таких умов суспільствознавчі дослідження можуть бути ефективними, а відповідні інститути — впливовими. Звичайно, такі активні «впроваджувальні дії» повинні здобути підтримку НАН України як наукового співтовариства.

Економіко-правові дослідження на межі економіки і права в НАН України розгорталися на основі наведених вище принципів і вже давно отримали підтримку Президії НАН України. Звернення до Президента, Прем'єр-міністра, Голови Верховної Ради України мали на меті стимулювати посадовців прийняти деякі законопроекти, підготовлені за результатами таких досліджень. Це дало певні позитивні результати, зокрема, сприяло ухваленню стрижневого в системі правового забезпечення економіки України закону — Господарського кодексу України, підготовленого за участю вчених Інституту економіко-правових досліджень (ІЕПД) НАН України. Підготовка проекту і прийняття цього кодексу викликали значний мультиплікативний ефект у сфері правотворчості і правозастосування, науки й освіти [2]. Досвід проведення економіко-правових досліджень у спеціалізованому інституті, створеному двадцять років тому, свідчить про доцільність їхнього розвитку. Подібні роботи можна розвивати і в інших установах.

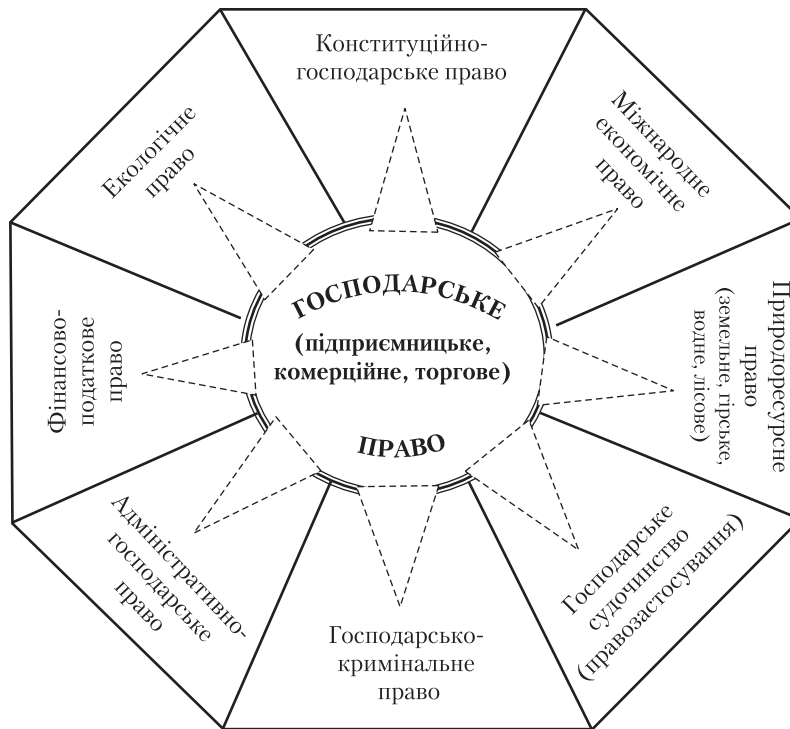
Послідовна концентрація зусиль учених на розширенні спектра актуальних досліджень із подальшим їх доведенням до рівня конкретних законопроектів може сприяти посиленню ролі і впливу академічної науки на соціально-економічний розвиток країни.

Вплив науки на законотворчу діяльність може бути посилений у формі не лише представлення обґрунтованих законопроектів, спрямованих на розв'язання тієї або іншої проблеми, а й економіко-правової наукової експертизи, висловлення зауважень і запе-

речень до законопроектів, що стосуються економічних питань і готуються центральними державними органами та народними депутатами для внесення на розгляд Верховної Ради України. Сьогодні ж вчені-економісти і правники здійснюють критичний аналіз нових нормативних актів найчастіше вже після їх прийняття на сесії Верховної Ради або підписання Президентом України. Проте проекти цих актів, як правило, розміщують заздалегідь на сайтах окремих міністерств і Кабінету Міністрів України, отже, зауваження до них потрібно висловлювати саме на цій стадії. На жаль, автори законопроектів часто не виконують передбаченого Регламентом Верховної Ради і згаданим вище Законом України від 11 вересня 2003 р. обов'язку організовувати фахове обговорення законопроектів, вважаючи, що «вивіщування» проекту закону рівнозначне його громадському обговоренню. Незважаючи на це, розміщення законопроектів на електронних сторінках дає змогу впливати на їх прийняття вже з часу появи в Інтернеті.

Користуючись такою можливістю, ІЕПД НАН України, неодноразово направляв Голові Верховної Ради України та профільним парламентським комітетам обґрунтовані зауваження, експертні висновки і навіть рекомендації щодо відхилення ряду законопроектів у цілому. Деякі з цих зауважень були сприйняті позитивно, наприклад, щодо відхилення законопроектів про господарські об'єднання, про надання в лізинг цілісних майнових комплексів держпідприємств і природних об'єктів, про декодифікацію законодавства та інші. Гадаємо, Верховній Раді України варто було б залучати академічні установи, враховуючи, звичайно, їхній профіль, до аналізу всіх важливих законопроектів із економічних питань. Правда, така експертиза може спричинити додаткові витрати, однак це питання вирішуване.

З одного боку, з приводу прийняття економічно необґрунтованих законів доцільно висувати претензії апарату Кабміну і Верхов-



Розширення спектра економіко-правових досліджень для правового забезпечення економіки

ної Ради — чому вони не проводять економічної експертизи законопроектів, але, з другого боку — є підстави для претензій і до наукових установ, які повинні стежити за тим, наскільки проекти найважливіших рішень у сфері управління відповідають науковим вимогам. Інакше виходить, що наука відмежується від практики управління країною. Безперечно, винні насамперед ті, хто ігнорує науку, але чи можна виправдати науку, яка дозволяє нехтувати собою на шкоду суспільним інтересам? Чому вона поступається своїми позиціями різним неукам і корумпованим чиновникам? Причин, мабуть, декілька. Одна з них — певний науковий снобізм: не царська це, мовляв, справа приділяти увагу практичним дрібницям. Однак критична кількість таких дрібниць може негативно позначитися на ефективності управління. Друга причина — елементарна лінь. Потрібно, мабуть, долати і снобізм, і лінь, бо користі вони не приносять.

За радянських часів державне регулювання економіки, у якому головну роль відігравало стратегічне планування соціально-економічного розвитку, було складнішою і водночас розумнішою системою, ніж у зарубіжних країнах. Ми цю систему «з великого розуму» злочинно зламали. Тепер намагаємося створити таку, як в інших країнах, що відповідала б нашим нинішнім соціально-економічним умовам. Розвинені держави свого часу багато що запозичили з досвіду Радянського Союзу, а ми цей досвід повністю заперечили. Десятиліття «перебудов» показали хибність такого кроку. Потрібно знову брати такий досвід на озброєння, оскільки наша система була раціональнішою з погляду задоволення нормальних життєвих потреб більшості людей.

Зближення систем правового регулювання економіки — багатосторонній процес. Зарубіжні країни враховують той наш історичний досвід, який давав позитивні

результати. Тільки через власну «некомпетентність» ми повернулися назад, опинившись у становищі того, хто наздоганяє. Одностороння ж «адаптація» до права ЄС (якої, до речі, ніхто від нас не вимагає) — просто «годівниця» для деяких грантоотримувачів. Як для ЄС, так і для СНД важливо, щоб у нашому законодавстві не було перешкод вільній торгівлі, руху капіталів, товарів, послуг, праці.

Основу правового регулювання економіки і в Україні, і за кордоном становить господарське законодавство разом з інститутами конституційного, податкового, природоресурсного, кримінального і деяких інших галузей законодавства, що регулюють окремі економічні відносини. У комплексі з такими інститутами господарське законодавство утворює **систему правового забезпечення економіки**. Багаторічний досвід проведення економіко-правових досліджень свідчить про доцільність залучення до їхнього кола інститутів не лише власне господарського, а й суміжних галузей права, що регулюють ті або інші економічні відносини або окремі їхні аспекти (див. схему).

Цю систему потрібно вдосконалювати. Зокрема, спираючись на господарське законодавство, необхідно **розвивати дослідження**, спрямовані на органічне включення в зазначену систему конституційно-господарського, природоресурсного, податкового, кримінально-господарського законодавства й забезпечення їхньої гармонійної взаємодії. Це вимагає залучення додаткових сил і засобів. Такий розвиток можливий, наприклад, на базі Інституту економіко-правових досліджень НАН України, що знаходиться у Донецьку. При цьому, зрозуміло, треба враховувати, що залучення нових сил і засобів на периферії — завдання складніше, ніж у столиці. Проте вирішувати його потрібно саме там, у серцевині господарської діяльності, а не в конторсько-бюрократичному середовищі столиці, де промислові підприємства «лежать», а величезний чиновницький апарат зосереджений в основ-

ному на писанині й неконструктивних дискусіях. Таке становище не сприяє предметним економіко-правовим дослідженням, як, до речі, не сприяє їм і концентрація фінансів саме в столичних установах, перенасичених не завжди достатньо кваліфікованим персоналом.

Ґрунтуючись на чинному законодавстві, на положеннях Господарського кодексу України, на результатах економіко-правових досліджень за останні двадцять років, **доходимо висновку про необхідність розширення спектра економіко-правових досліджень**. На це вказують також результати досліджень, які стосуються всієї сфери правового забезпечення сучасної економіки, у тому числі її конституційно-правового і кримінально-правового забезпечення [3, 4].

Підвищити зацікавленість учених у посиленні впливу на прийняття державних рішень за допомогою викладеного вище підходу — методу доведення результатів дослідження до «робочого креслення» — можна шляхом удосконалення методики оцінювання діяльності наукових колективів. Вплив на прийняття державних рішень, на коригування нормативно-правових актів міг би стати одним із критеріїв такого оцінювання [5].

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 9. — С. 79.
2. Мамутов В.К. Хозяйственный кодекс в системе правового обеспечения экономики // Право Украины. — 2012. — № 1–2. — С. 203–215.
3. Основы правового регулирования экономики Украины: заключительный отчет ИЭПИ НАН Украины по теме НИР. — Донецк, 2011.
4. Дятленко Н.Н. Особенности доктрины хозяйственного права в Федеративной Республике Германии. — Донецк: Юго-Восток, 2011. — 308 с.
5. Мамутов В.К., Орлова Н.О., Єригіна Г.П. Замінити суб'єктивне «рейтингування» об'єктивною порівняльною суспільною оцінкою // Вісник Інституту економіко-правових досліджень НАН України. — 2011. — № 2–3. — С. 5–12.

*В.К. Мамутов*

Институт экономико-правовых исследований  
Национальной академии наук Украины  
ул. Университетская, 77, Донецк, 83048, Украина

УСИЛИТЬ ВЛИЯНИЕ АКАДЕМИЧЕСКОЙ  
НАУКИ НА ФОРМИРОВАНИЕ  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье акцентируется внимание на необходимости активизации комплексных исследований на стыке экономики и права с целью усиления влияния науки на совершенствование правового обеспечения экономики. Результаты исследований необходимо доводить до формы проекта конкретного нормативного акта. Академические институты обязаны добиваться реализации своих рекомендаций. Следует также расширить спектр научной экспертизы законопроектов. Выполнение указанных требований должно стать одним из критериев оценки деятельности научных коллективов.

*Ключевые слова:* экономика, право, правовое обеспечение экономики, нормативно-правовые акты.

*V.K. Mamutov*

Institute of Economic and Legal Research  
of National Academy of Sciences of Ukraine  
77 Universitetska Str., Donetsk, 83048, Ukraine

TO STRENGTHEN THE INFLUENCE  
OF THE ACADEMIC SCIENCE ON FORMING  
THE ECONOMIC LEGISLATION

The paper proves the necessity of making more comprehensive researches at the junction of economy and law in order to strengthen the influence of the science on improving the legal provision for the economy. The results of researches should be formulated in the form of a special normative act. The academic institutes must do their best to achieve the practical realization of their recommendations. It is necessary to extend the front of a scientific examination of draft laws. The fulfillment of the above requirements should be one of the criteria for assessing the activity of research collectives.

*Keywords:* economy, law, legal support of economy, regulatory legal acts.

Стаття надійшла 23.03.2012 р.