

Опубликовано в газете "Закон и Бизнес" №46 17.11-23.11 2007 г. С. 10.

Детская болезнь прожектерства.

Волны реформ оборачиваются ураганами с красивыми женскими именами

Многие наши беды обусловлены чрезмерными затратами времени и энергии не на полезную работу, хотя бы и рутинную, но дающую положительный результат, а на придумывание и обсуждение разного рода прожектств. Мы часто путаем научно обоснованное реформирование, направленное на конструктивное решение конкретных проблем, с прожектерством. Этот вид политиканского творчества отличается тем, что вдумчивый поиск оптимальных путей решения актуальных проблем подменяется скороспелой концепцией чего-то, проистекающей либо от некомпетентности, либо от желания прославиться, завоевать популярность не конструктивным делом, а просто громким словом.

Цена политиканской маниловщины

Радикальные реформы проведены, нужна прежде всего повседневная работа по реализации заложенных в них обоснованных прогрессивных идей, позитивных возможностей. Нужна именно практическая деятельность, а не только сочинение новых реформ, без заботы об их обоснованности и анализа последствий их проведения. В недостаточной мотивированности и даже явной необоснованности различных проектов, предлагаемых политическими деятелями, мы, к сожалению, убеждаемся ежедневно на протяжении многих лет, слушая различные выступления по радио и телевидению. При этом авторы проектов, принятие которых привело к негативным последствиям, не только не несут за это никакой ответственности, но и предлагают все новые необоснованные проекты. Гоголевский Манилов мечтал «мост построить и киосочки на нем». Новый премьер АР Крым начал свою деятельность с идеи своротить крымские горы, а еще построить новый самый-самый большой порт... И это при наличии нескольких не полностью загруженных портов и отсутствии грузового и пассажирского флота, угробленного с начала 1990-х с помощью прожектеров того времени.

Немного позже один молодой вице-премьер-министр мечтал перекроить все административные границы внутри страны, а стало быть и изменить тысячи наименований и документов разных организаций, не просчитав ни затрат, ни других вероятных негативных последствий этой операции. Другой хотел изменить работающую организацию науки, потому что она не такая, как где-то в другой стране. Нужна, дескать, иная организация.

Лишь бы собезьянничать (не понимая, что узел, работающий в одной сложившейся системе, в одном механизме, не обязательно хорошо заработает в другом). При этом ссылаются на существующую сейчас форму, не зная ни

истории ее развития, ни стоящего за ней содержания (если речь идет о законе — не зная, как он применяется на практике).

Министр юстиции предложил от обоснованной политики кодификации законодательства перейти к изменению принятых в ходе реформ новых кодексов, к декодификации, которая, дестабилизируй законодательство, нанесет вред инвестиционной привлекательности Украины, а также ее экономической безопасности. Эта безответственная идея, несостоятельность и вредоносность которой доказана во многих публикациях, но за реализацию которой, видимо, кто-то готов платить, реанимирована в текущем году, наряду с подобными же «реформаторскими» концепциям.

Все это очень похоже на маниловщину или на прожектерство на уровне детского сада: «Я бы в летчики пошел — пусть меня научат». Можно как-то понять, когда детской болезнью заражен неопытный по молодости политик. Но аналогичное заболевание более взрослых вызывает недоумение.

На рассмотрение надуманных концепций и сырых проектов отвлекаются тысячи специалистов. Это не преувеличение, именно тысячи. Достаточно вспомнить обсуждение вышеупомянутого проекта так называемой административной реформы, когда запрашивались отзывы на этот сырой проект десятков учреждений и проводились межобластные и другие совещания. В связи с повсеместным обсуждением проекта из бюджета были выплачены сотни тысяч гривен на командировочные и оплату иных расходов. А ведь кто-то получил еще и деньги за разработку этих так называемых концепций. И это не единичный факт.

Огромные затраты несет общество в связи с надуманными непрерывными судебными реформами, основным результатом которых становится создание все новых и новых дорогостоящих структур — судебных пирамид. Количество должностей растет, качество решений не улучшается, а сроки рассмотрения дел возрастают в геометрической прогрессии, составляя уже многие месяцы и даже годы. Вместо укрепления порядка — новый беспорядок, хаос. Там, где с рассмотрением дела об административном правонарушении мог бы справиться один судья, включено несколько коллегияльных инстанций административных судов.

Вместо защиты прав граждан в отношениях с органами исполнительной власти, дорогостоящая пирамида (строить которую, вопреки логике, начали с вершины, а не с основания) зачем-то стала рассматривать дела не об административных правонарушениях, а о хозяйственных спорах, что требует не только юридических, но и экономических знаний и большой практики. Никакой пользы от этого нет, а неразбериха и волокита усилились.

Должностей судей стало столько, что их заведомо нельзя заполнить кадрами требуемого уровня. Тем не менее вместо возможного разумного решения вынашиваются идеи еще одного радикального перекраивания судебной системы, что приведет к новой волне дезорганизации, не решив при этом ни одной действительно серьезной проблемы.

Избавимся от прожектерства знаниями

Название газеты «Закон и Бизнес» подчеркивает, что овладеть знаниями нужно как в области бизнеса, так и в области закона.

В начале 1960-х годов появилось понятие «экономика знаний». Знания черпались, накапливались, распространялись в той или иной форме на протяжении всей истории человечества. В XX веке эти процессы приобрели широкий размах. Эффективными аккумуляторами, депозитариями, генераторами и трансформаторами знаний стали крупные научные и учебные структуры. Созданы общественные организации, ставящие своей целью массовое распространение научных знаний. Появилось понятие «инновационная деятельность». На повестку дня была поставлена задача обеспечения общественного прогресса на основе инновационной модели социально-экономического развития.

И в то же время вместо опоры на современные знания многие политики вносят предложения, основанные скорее на незнании. Видимо, плохо учились в школе. Очень много стало незнаек, зараженных прожектерством, в тех кругах, которые имеют огромное влияние на власть. Настолько много, что это уже представляет опасность для общества, для настоящего и будущего страны. При этом беда еще и в том, что высокопоставленные незнакомки не отдают себе отчета в недостаточности своих знаний, а считают себя универсальными специалистами.

Недостаточные знания в области, например, географии отрицательно повлияли на внешнеэкономические связи. В середине 1990-х годов был такой случай, когда при обсуждении вопроса о развитии экономического сотрудничества с Казахстаном выяснилось, (то некоторые ответственные лица в СНБО (аппарат которого в то время умещался в здании Администрации Президента) считали, что эта страна находится очень далеко — в нескольких тысячах километров от Украины. Тогда как в действительности расстояние от нашей границы до границы Казахстана всего порядка 500 км. В результате мы, по сути, потеряли огромный рынок для нашей промышленной продукции и доступ к источникам важного для нас сырья. Чем, разумеется, воспользовались другие страны.

Или другой пример. Откуда собирались получать в большом количестве углеводороды для несколько лет ржавеющего нефтепровода Одесса — Броды? Потратили более \$500 млн и до сих пор не можем толком разобраться, что с этой трубой делать, откуда реально получать нефть, куда ее транспортировать и кому продавать.

«Аморфные» публично-правовые споры

Недостаточность знаний проявляется и в том, что многие «реформаторы» не имеют представления не только о положительном зарубежном, но и о нашем историческом опыте. За создание административного судопроизводства взялись, например, без четкого представления о самом предмете этого права. Проигнорирован не только Кодекс об административных правонарушениях, но и уникальный исторический опыт: Украина была единственной республикой Советского

Союза, которая еще в 1927 году приняла Административный кодекс. В конце 1930-х годов без официальной отмены он перестал применяться, так как оказался юридическим препятствием для административного беспредела.

Опираясь на собственный опыт, можно было бы создать новый административный кодекс, а потом уже (или параллельно) создавать административно-процессуальный. Но вместо этого приняли КАС, не определив конкретно, для рассмотрения каких собственно дел, не входящих в компетенцию существующих судов, создается новая судебная система. Дали лишь аморфную формулировку: «публично-правовые споры». Что это такое, никто толком не знает, четкого определения такого понятия в законодательстве и в литературе нет.

Да и вообще все споры, рассматриваемые судом публично, можно квалифицировать как публично-правовые. Неопределенность понятия позволяет трактовать его как угодно, заниматься казуистикой, что некоторые юристы и стали делать. В связи с этим вспоминается изречение лорда Галифакса: «Если бы законы умели говорить, они обвинили бы прежде всего юристов».

Использование в законе не применявшейся ранее формулировки внесло неясности, путаницу в вопрос подведомственности споров, возникающих на практике. Получили еще один негативный пример использования в законотворчестве надуманной терминологии, сами авторы которой не могут толком объяснить, как ее применить на практике, не вступая в противоречие со здравым смыслом. Пока что, опираясь только на чрезвычайно широкое толкование этого понятия, предлагают передать часть дел из хозяйственных судов в административные. А зачем?

Разве для этого создавали новую пирамиду, разве передача может улучшить рассмотрение дел? Зачем из системы, где уже есть многолетняя практика и специалисты, передавать дела в другую систему, которую снова нужно будет адаптировать к этой категории дел? Покойный профессор С. Вильнянский называл когда-то подобные надуманные юридические идеи «талантливым бредом». Думаю, такая оценка подходит к рассматриваемому казусу. В народе это называют проще: дурью маются. Есть, конечно, подозрение, что дело в данном случае не в дури, а в распространенных ныне соображениях меркантильного характера.

В XXI веке, особенно в нашей сегодняшней ситуации, обеспечение использования знаний в целях социально-экономического развития, повышения уровня благосостояния народа должно быть одной из важнейших задач. Их надо использовать для того, чтобы что-то улучшить, решить актуальную проблему, а не для того, чтобы сломать работающую конструкцию, заменяя ее не лучше работающей, а модными разговорами о неких реформах.

Любители поговорить о реформировании, как правило, не могут объяснить, какой же эффект может быть получен от этих реформ. Вместо обоснований — одни слова типа «как во всем мире» или «как в Европе». Хотя

в мире все по-разному. Вместо того чтобы думать о решении проблем в наших специфических условиях, бросаются красивыми словами, чтобы продемонстрировать свою якобы компетентность, прослыть реформаторами (безотносительно к результатам реформ и затратам на их проведение). При этом одни с детской наивностью полагают, что все вопросы можно решить путем принятия все новых и новых законов и чем этих законов больше, тем лучше. Другие используют эту наивность для внесения в законодательство изменений в собственных интересах. Оба названных фактора дестабилизируют законодательство, в то время как уровень законности, качество применения законов зависят от степени их стабильности.

Прислушиваться к советам по-взрослому

Надо также учитывать, что технология реформирования разработана таким образом, что так называемые эксперты на этом неплохо зарабатывают. Сначала разрабатывается концепция, затем законопроект (или пакет законопроектов). Все это оплачивается различными фондами не очень прозрачного происхождения, а иногда и за счет бюджетных ассигнований министерств, Кабмина, Верховной Рады. Так что кроме «идейных» реформаторов есть еще вокруг них кормящиеся, которые и подбрасывают идеи реформирования не дела ради, а исходя из собственных меркантильных интересов. В дальнейшем кое-кто зарабатывает и на лоббировании таких законопроектов. Потому и много их.

Есть люди, которые не желают или не умеют работать ввиду лени или дефицита знаний. Но им хочется быть на виду, тщеславие подстегивает. В связи с этим свое нежелание или неумение они заменяют громкими фразами о якобы необходимом реформировании всего и вся. Не о совершенствовании, которое действительно всегда нужно, а именно о радикальном реформировании, о якобы необходимой новой волне реформ, о том, что нужно срочно что-то скопировать, не ожидая результатов внедрения новелл, придуманных другими. А так как знаний не хватает, думать и кропотливо прорабатывать идеи не хочется, то выдвигаются скоропалительные прожекты, привлекательные на первый взгляд, но пустые или даже вредные по существу.

Жизнь показала, что такие волны реформ оборачиваются разрушительными цунами или ураганами с красивыми женскими именами. Правильно было сказано недавно на странице юмора одной из газет: «У нас нет виновных в ограблении страны и народа, у нас есть герои реформирования и приватизации». Надо преодолеть прожектерство или хотя бы перестать называть сырые проекты реформами. Сколько еще можно экспериментировать на собственном народе, издеваться над судебной системой?

Особенно легко предлагаются прожекты заезжими иностранцами. Именно заезжими, а не приглашенными по солидным рекомендациям. Эти советчики особенно опасны, так как не несут никакой ответственности. Более того, некоторые из них просто ставят на нас эксперименты, а иные дают заведомо вредные для нас, но выгодные для самих советников или их

спонсоров рекомендации. Таких троянских коней у нас целые табуны. Опасайся дары приносящего. В силу недостаточности знаний в области экономики, географии, истории, геополитики такие советы иногда нами воспринимаются.

Поскольку стране от заезжих советчиков пользы нет, но тем не менее их советам следуют, то создается впечатление, что кто-то либо имеет от этого личную выгоду, либо воспринимает чужие советы по наивности. Но центральные органы государства должны быть не детсадовцами, несмышленищами, а деятелями уже состоявшимися, компетентными, выросшими из детских штанишек.

Говорят, история учит тому, что она ничему не учит. Если мы с первых дней независимости не стали считаться с собственной историей и учитывать ошибки других, то надо хотя бы сейчас извлечь уроки из периода независимого развития и особенно из ошибок последнего времени. Одной из таких серьезных ошибок и явилась подмена научно обоснованного реформирования прожектерством.

Не сказки слушать, а «работу работать»

Как показывает опыт, успеха добиваются там, где не болтают о чужом опыте, а работают, используя проверенное на деле и приемлемое для нас из чужого опыта. Примером могут служить промышленные предприятия, устоявшие и даже развившиеся в обстановке общего развала экономики в первой половине 1990-х годов, обусловленного некритическим заимствованием чужого опыта.

Еще свежи в памяти страстные речи с трибуны Верховной Рады: «отстаем от России в реформировании экономики», «пренебрегаем советами Сакса и МВФ» и т.п. «Догнали» Россию, прислушались к советам Сакса и МВФ и в итоге все дезорганизовали и развалили. А те, кто просто занимался делом, решал проблемы, а не слушал советов Сакса и ему подобных, выстояли и даже добились реального успеха. Любителям безоглядного реформирования стоило бы прислушаться к девизу руководителя шахты им. А.Ф.Засядько, народного депутата, Героя Украины Ефима Звягильского: «Работу работать надо».

Надо не придумывать без конца реформы, польза от которых не может быть обоснована, а работать, не отвлекая людей на пустопорожние обсуждения, инициируемые тщеславными, желающими «засветиться» людьми. При этом нужно не руководствоваться свойственным некоторым политикам комплексом неполноценности, не исходить из того, что мы якобы не в состоянии сами решать проблемы. Надо опираться прежде всего на собственный богатый опыт, на разработки наших научно-исследовательских учреждений, имея в виду, что наши ученые не глупей других, что развитые страны охотно используют наши мозги, а к нам в качестве советчиков приезжают отнюдь не корифеи.

Конечно, есть полезный зарубежный опыт, который можно и нужно использовать. Но не потому, что он зарубежный, а лишь потому и тогда, когда жизнь свидетельствует о его приемлемости в наших условиях.

Надо овладевать современными научными знаниями, стираться на них, а не заниматься бесконечной словесной трескотней о «реформировании». В некоторых сферах (например в экономике, судеоустройстве, образовании) реформирование стало перманентным, некоей модой, манией, превратилось в какое-то «реформобесие». Пора уже чему-нибудь научиться и прекратить безответственные игры.

В печати, в том числе на страницах газеты «Закон и Бизнес», неоднократно обращалось внимание на то, что мы принимаем слишком много законов. Это отрицательно влияет на качество их проработки и на стабильность законодательства, без чего правопорядок невозможен. В то же время недостаточно высок уровень профессионализма в законотворческой деятельности.

В этой связи было бы полезно предоставить право законодательной инициативы Верховному Суду, который сталкивается с проблемами и противоречиями во всех областях законодательства. Учитывая, что наибольший вред прожектерство наносит экономическому развитию, можно было бы также предоставить аналогичное право Высшему хозяйственному суду, но только в пределах сферы регулирования хозяйственной деятельности.

Валентин МАМУТОВ,
академик НАН Украины,
директор Института экономико-правовых исследований НАН
Украины