

# Право как эффективный фактор экономического развития

---

 **Ю.А. Тихомиров**

Профессор, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, доктор юридических наук. Адрес: 117997, Российская Федерация, Москва, Стремянный пер., 36. E-mail: tihomirovy@mail.ru

 **Э.В. Талапина**

Главный научный сотрудник лаборатории правоприменительной практики в экономике, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, доктор юридических наук. Адрес: 117997, Российская Федерация, Москва, Стремянный пер., 36. E-mail: talapina@mail.ru

---

 **Аннотация**

Целью исследования является выявление роли и возможностей права в обеспечении экономического развития. В контексте реализации национальных проектов предстоит преодолеть разрыв между правовыми целями и результатами и обеспечить эффективное правовое администрирование. Тем самым следует усилить прогнозно-аналитическую деятельность и преодоление рисков, обозначить четкие основания для принятия и реализации правовых актов в сфере экономики. Внедрение юридического прогнозирования и диагностики рисков позволяет реализовать возможности достоверного планирования правового развития экономической сферы. На успешную экономическую деятельность влияет согласованное использование частноправовых и публично-правовых регуляторов в деятельности бизнеса, с одной стороны, и динамичное управленческое регулирование за счет новых информационных технологий, с другой. Тем самым достигается корреляция между правовым регулированием и экономической деятельностью, которая способствует экономическому развитию и высоким конечным результатам. В статье отмечается, что преувеличение роли рыночных механизмов привело к недооценке значения государственного управления. Сформулированы рекомендации относительно реорганизации системы государственного управления в сфере экономики. Предлагается, в частности, принять федеральные законы об органах исполнительной власти, о нормативных правовых актах. Подчеркивается, что отраслевая структура законодательства не позволяет реагировать на нарастающую комплексность отношений, что становится наглядным на примере цифровой экономики. Активное внедрение цифровых технологий приводит к смешению публично-правовых и частноправовых регуляторов. Широкое понимание цифровой экономики включает и реформу государственного управления с целью повышения его результативности. Несмотря на то, что право по самой его природе довольно консервативно, оно начинает адаптироваться к цифровым трансформациям, предполагая большую долю технико-юридических норм, саморегулирования. В итоге создается больше возможностей для включения социальных норм в механизм правового регулирования.

---



## Ключевые слова

правовое регулирование, экономическое управление, риск, цифровизация, цифровая экономика, бизнес, публичные органы.

---

**Для цитирования:** Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. Право как эффективный фактор экономического развития // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2020. № 1. С. 4–26.

УДК: 340

DOI: 10.17323/2072-8166.2020.1.4.26

## Введение

В современном мире происходят значительные общественные изменения, в том числе связанные с экономическими процессами, которые затрагивают как отдельные страны, так и все мировое сообщество. Вызовы глобализации породили ответные реакции государств, включая тенденцию к суверенизации в области техники и информационных технологий, торговли и транспорта. Право играет важную роль стабилизатора и гаранта экономических отношений, защиты прав субъектов экономической деятельности и интересов граждан. С учетом данного аспекта в статье разрабатываются проблемы поиска разных способов и средств правового регулирования, обеспечения интересов бизнеса и государства.

В наши дни общество отличается сложностью, противоречивостью, ускользящими переменами. Зарубежные ученые воспринимают общество как хаотически развивающееся, но при этом предлагают программирование и новый порядок в мире (Д. Белл). Г. Бехманн выделяет в современном обществе три признака — информационное развитие, риск и управление знаниями [Бехманн Г., 2012: 6–8]. О. Хёффе связывает будущую демократию с компетентностью и ответственностью [Хёффе О., 2015: 311].

Экономическое развитие зависит от ряда факторов, в том числе и от механизма эффективного правового регулирования. Речь идет о поиске меры обоснованного правового опосредования экономических отношений, о гибком сочетании системы целеполагания и отраслевого законодательства, о динамике соотношения частных и публичных регуляторов в деятельности предпринимательского сообщества, о совершенствовании экономического управления. Статья посвящена разработке указанных элементов правового воздействия.

В целом взаимодействие права и экономики породило самые разные научные направления — экономическое право, административно-хозяйственное право, экономический анализ права [Познер Р., 2004]; [Cooter R., Ulen T.,

2012]. При этом ключевым остается вопрос о роли государства в экономике, ведь от ответа на него зависит вся система экономического регулирования в том или ином государстве. Универсального ответа нет. Пытаясь его отыскать и анализируя роль государства в экономике будущего, В. Танци пишет, что большое значение приобретет применение иных инструментов, отличных от налогов и государственных расходов, — прежде всего, регулирования. Таким образом, роль государства вернется в некотором смысле к той, какой она была до XIX века. Однако это будет современная версия прежней роли. Государственные расходы и налоги останутся на значительно более высоком уровне, чем до XIX века, а регулирование будет направлено на то, чтобы помогать гражданам, а не обеспечивать возможности извлечения ренты привилегированными группами [Танци В., 2017: 163]. Это экономический прогноз. Какова роль права в этих процессах?

## **1. Поиск меры регулирования и управление рисками**

Как показывает время, экономическая сфера является в обществе важнейшей и требует использования различных способов воздействия. Среди них — механизм правового регулирования, означающий формирование высокого правового сознания участников экономической деятельности, их статусов и режимов взаимодействия, а также использование средств стимулирования и ответственности. Следует подчеркнуть, что традиционное представление о праве как о «жестком фиксаторе» событий и действий не отражает духа времени<sup>1</sup>. Право призвано активно содействовать учреждению новых субъектов, экономико-правовых состояний и режимов, укреплению правопорядка в экономических отношениях. При этом всегда трудно определить момент и объект регулирования. На это обращают внимание и экономисты, и юристы [Кэдвелл Ч., Полищук Л., 2003: 31–34].

К сожалению, сегодняшняя ситуация в экономике вряд ли заслуживает позитивной оценки, а многочисленные нарушения законности, ограничения для бизнеса и коррупция отражают отрицательный вектор действия права. Правовое регулирование мало способствует устойчивому экономическому развитию, а претензия экономической науки и практики на абсолютное экономическое регулирование часто выражается в противопоставлении «целесообразности» и «законности», при этом регулирование связывается только с судебной защитой прав и интересов. Но судебная защита — это лишь один

---

<sup>1</sup> Напомним распространенное противопоставление закона и рынка, характерное для литературы 1960–1970-х годов и утвердившееся в России в 1990-х годах: «В то время как рынок позволяет индивидам делать свободный выбор, единственным условием которого является их готовность за него платить, законодательство такого не позволяет» [Леони Б., 2008: 280].

из аспектов правового воздействия. Подкрепим это суждение фразой, датированной 1960-ми годами: «Судебное разбирательство — неэффективный инструмент управления экономикой и участия государства в размещении экономических ресурсов» [Фуллер Л., 2016: 210]. Экономистам и юристам пора действовать согласованно, обеспечивая эффективное правовое регулирование экономических процессов. Эти процессы разнообразны и противоречивы, и их векторы должны быть в фокусе источников правового воздействия. Здесь предстоит решить ряд крупных проблем.

Начнем с целеполагания и выбора оптимальных решений. За последние годы в стране принято немало значительных программных документов, отражающих современные этапы и тенденции развития. Среди последних отметим Указ Президента Российской Федерации от 7.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»<sup>2</sup>, Постановление Правительства от 31.10.2018 №1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»<sup>3</sup>. Добавим к ним стратегии развития для различных сфер и отраслей, концепции и стратегии социально-экономического развития субъектов федерации, федеральные и иные целевые программы. Казалось бы, такие выраженные стратегические цели создают условия для устойчивой и динамичной деятельности. Но, увы, это не так.

Во-первых, упомянутые и иные программные документы не вполне согласованы между собой, чем создаются трудности их согласованной реализации. Цели и задачи пересекаются, приводят к повторным и ошибочным действиям. Не зря Минэкономразвития приходится довольно часто корректировать прогнозы социально-экономического развития страны. На региональном уровне также отмечается несоблюдение принципа сбалансированности системы стратегического планирования, который означает согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации [Климанов В., Будаева К., Чернышова Н., 2017: 124].

Во-вторых, пока неглубоко проработаны прогнозные решения, предусмотренные Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>4</sup>. К тому же прогнозные цифры выводятся преимущественно из факторов экономического развития, динамики экономических показателей, зависящих от изменения мировых цен на нефть и т.п. При этом недостаточно присутствуют показатели раз-

---

<sup>2</sup> Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.05.2018)

<sup>3</sup> Там же (дата обращения: 01.11.2018)

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

вития здравоохранения, образования и их влияние на уровень жизни. Явно не хватает юридического прогнозирования возможных изменений законодательства, что позволило бы обеспечить ритмичные циклы правового развития, обозначить векторы и тенденции правового регулирования.

В-третьих, слабо развивается гибкое правовое обеспечение национальных программ и проектов; требуется четко определить статус «головных структур», их компетенции, в том числе полномочия на период действия программы, участников деятельности, основания и виды ответственности.

Гибкость правового регулирования позволяет адаптировать правовые регуляторы к решению разных социальных задач. Актуальные национальные проекты (их 13) условно разделены на три группы — «человеческий капитал», «комфортная среда жизни», «экономический рост». Внутри каждой группы — виды программ, каждая из которых служит основой для федеральных проектов (их 75). Встают вопросы — как соотнести с ними отраслевое законодательство? Нужно ли выделять «базовые» законы для основных целей, как совместить различные отрасли законодательства, как «головной» орган в рамках проектов будет применять правовые нормы разных отраслей?

Полезно напомнить об опыте, накопленном нашей страной в годы Великой Отечественной войны (когда приходилось эвакуировать и создавать новые производства), в годы освоения космоса и строительства БАМа, в период создания системы государственных прогнозов и общегосударственной автоматизированной системы управления народным хозяйством в 1970-х годах. Некоторые научные наработки того периода могут оказаться полезными.

Еще один аспект проблемы — право в контексте международных отношений. Напомним, что действует национальный проект «Международная кооперация и экспорт» с пятью федеральными программами более конкретного содержания. Дело в том, что правовое регулирование экономических отношений не ограничивается государственными границами, поскольку взаимодействие национального и международного права становится одной из доминант развития. Применительно к экономике это особенно очевидно ввиду расширения научно-технического, экономического и социального сотрудничества бизнес-структур и государств в условиях глобализации. В связи с этим даже верховенство права считается не только внутренней характеристикой правовой системы, но и категорией транснационального характера [Taylor V., 2017: 404]. Наряду с этим вектор суверенизации регулятивных механизмов остается по-прежнему сильным, и не зря степень «международно-правовой связанности» по-разному отражается в конституциях государств Европы, Азии, Латинской Америки. Деглобализация становится фактором внутренней политики значительного круга стран [Гилман М., 2018: 12].

О чем идет речь? Во-первых, о необходимости учитывать разнообразие правовых актов и, соответственно, регуляторов на национальном и между-

народном уровнях. Во-вторых, сложным является вопрос об объектах и пределах влияния международных договоров и соглашений, модельных актов, рекомендаций в отношении разных сторон национальной экономики. Таковы, например, рекомендация МОТ № 204 (2015) о переходе от неформальной к формальной экономике, Конвенция о правовом статусе Каспийского моря (2018). В-третьих, важным является механизм «реагирования» национально-экономических регуляторов на международные регуляторы. В-четвертых, спорным остается вопрос о приоритетах регуляторов в различных сферах, что приводит к коллизиям. В-пятых, приходится учитывать негативное влияние на российскую экономику санкций США и других стран.

Все это придает актуальность проблеме выявления и устранения правовых рисков, поскольку правотворческая и правоприменительная деятельность неизбежно сопровождаются отклонением от намеченных целей, ошибками, изменениями и поправками, вносимыми в правовые акты. Изучение, выявление и предотвращение рисков — важная практическая и теоретическая задача, которую надо решать в правовой сфере. Использование понятий «правовое пространство» и «правовые границы» позволяет лучше формулировать прогнозы, программы и концепции, стратегии, разрабатывать законы и подзаконные акты, издавать оперативные распоряжения. Но действительность вносит поправки и изменения. Возникают сбои, наносящие ущерб, порождающие опасности и неожиданные последствия. Появляется феномен риска как вероятного непропорционального отклонения от правовых решений и актов, влекущего негативные последствия. Поэтому риски важно предвидеть и предотвращать.

В контексте управления социально-экономическим развитием используются прогнозы и «антирисковые» меры. Так, в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации (последние из них утверждены Правительством 29.09.2018 г. на период до 2024 г.) особое внимание уделяется оценкам внешних и внутренних вызовов как рисков, имеющих высокий уровень опасности для устойчивого развития страны.

Таким образом, риск — это вероятное наступление события и совершения действий, влекущее негативные последствия для реализации правового решения и могущее причинить ущерб регулируемой им сфере, это вероятное, предполагаемое отклонение от нормативной модели, от принципов права, от правовой системы. Для правового риска характерны причинная зависимость между нормативной моделью и реальностью в виде каналов прямых и обратных связей, такое отклонение от норм права опасно.

Сегодня риск приобрел значение весомого регулятора нашей общественной жизни. Опасно относиться к нормативному регулированию как к абсолютному идеалу — ощутимых отклонений от курса, отчуждения людей от правовых регуляторов не избежать. Корни ситуации с рисками заложены

в динамике самого общества. В научном плане возможно сформулировать несколько предложений: риск в правовом пространстве отражает разновидность правового регулирования и возможные отклонения от правовых моделей и актов; анализ и предотвращение рисков должны быть важной задачей теории права, теории государства и всех отраслевых наук; особого внимания заслуживают риски в зоне соотношения национального и международного права; целесообразно разработать и ввести методiku прогнозирования и преодоления рисков в процессе правотворчества и правоприменения, в рамках нормативно-правовых комплексов и национальных проектов; тематику рисков необходимо включать в образовательные программы юридических научных и учебных учреждений и курсов повышения квалификации работников государственных и муниципальных органов, бизнес-структур, а также институтов гражданского общества.

## **2. Научное познание и право: отстающее или опережающее?**

Окружающий мир — необозримое множество взаимосвязанных явлений и процессов: естественных, технических, социальных. Их сложное и динамичное воздействие на общество и институты, на личность и человеческие сообщества подчас трудно обнаружить и предотвратить. Познание мира требует использования разных способов. Наука служит самым эффективным средством познания и определения путей развития, преобразования людей и форм их существования, ее цели и задачи служат важным предметом регулирования и для права.

Законы природы и социальной жизни, которые находятся в поле зрения науки, одновременно являются ее загадками, способствовать решению которых призвано и право. Каким образом? Для ответа на этот вопрос необходимо понимать право не как пассивное средство фиксации существующих событий, а как механизм активного и опережающего преобразования и формирования новых естественных, технических и социальных условий и структур.

Казалось бы, Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»<sup>5</sup> полностью обеспечивает решение этих задач. Но это не так, поскольку все отрасли права, как и право в целом, призваны действовать в этом направлении. Тогда можно вести речь о таких способах правового регулирования в сфере науки, как правильное определение и установление статусов всех участников этой деятельности, основных параметров (условий) научно-практической деятельности, спосо-

---

<sup>5</sup> СЗ РФ.1996. № 35. Ст. 4137.

бов признания, поддержки и стимулирования научного творчества, наконец, международного сотрудничества в данной сфере. Пресечение злоупотреблений и их недопущение также находятся в фокусе права.

Как относиться к рискам и реагировать на ошибки? Право должно ориентироваться на объективную оценку вариантов решений и действий и «отвечать» за свои ошибки и за научные ошибки. В последнем случае — скорее, косвенным образом.

Соотношение реальности, науки и права можно правильно понять только с помощью институтов научного познания — прогнозирования, моделирования и анализа рисков. Общие прогнозы социально-экономического развития [Кузык Б.Н. и др., 2008: 22–24] необходимо сочетать с юридическим прогнозированием, формируя и используя мощную информационную базу.

Рассмотрим более подробно влияние права на развитие науки и техники, и на развитие гуманитарных исследований, в частности. Право выявляет себя в различных сферах одновременно стабильно и гибко, сохраняя потенциал общества и побуждая к устойчивому социально-экономическому развитию на основе инноваций.

В производственной сфере многое зависит от соблюдения и обновления нормативно-технической документации и стандартов. Традиционно изобретательство поддерживалось в нашей стране, но теперь ситуация стала неудовлетворительной. Лавирование между погоней за прибылью и экологическими стандартами должна стимулировать научные новации, но новые технологии создаются и внедряются очень медленно. Шаг вперед был сделан в соответствии с Федеральным законом от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании»<sup>6</sup>, но технические регламенты не всегда побуждают к новым техническим решениям, хотя потребность в них велика, и от технических наук здесь зависит очень многое.

Важное место в системе российского законодательства занимает массив правовых актов в социальной сфере. Речь идет о правовом регулировании условий и средств обеспечения прав человека и гражданина, о здоровом и комфортном образе жизни. Каковы здесь вызовы практики и задачи науки, а также ответы права?

Во-первых, в сфере действия Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>7</sup> создаются и используются новейшие технологии, позволяющие успешно диагностировать, проводить операции. Границы жизни и смерти, право на эвтаназию, медицинская этика и норма права — где находится баланс этих категорий? Обеспечение доступности медицинских услуг по-прежнему остается задачей дня.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

<sup>7</sup> СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

Во-вторых, внедрение новейших биотехнологий ставит вопрос о границах «дозволенного» изменения человеческого существа. Это касается не только отдельных частей организма, но и в целом сущности человека и возможностей искусственного интеллекта. Несоответствие врача требованиям времени — также новая проблема в сфере медицины. Поэтому развитие медицинского права становится потребностью всех участников этих отношений.

В сфере образования и культуры, научного и художественного творчества тоже есть «белые пятна», неопределенность и загадки. Насколько авторское право способствует новым открытиям, в какой мере стабильны и подвижны объемы знаний для разных категорий субъектов — вот только некоторые вопросы из этой сферы.

Изучение человека и социальных сообществ становится в условиях технизации жизни важнейшей задачей. От экономической науки ждут анализа качества и объема трудовой деятельности, динамики сфер занятости, новых видов экономических организаций. Политология призвана раскрывать внутренние пружины политической деятельности и должна ответить на вопрос об оптимальной мере правового регулирования, о поведении в правовой сфере, о корреляции норм и явлений. Социологи и психологи должны раскрывать секреты «интересов», «методов», стимулов и санкций.

Границы науки необозримы, и в ее фокусе по-прежнему находится изучение окружающего мира и взаимного влияния человека и природы. Одним из самых острых вопросов является совмещение цивилизационного прогресса с сохранением окружающей среды. Иначе грозят природная, техногенная и иные катастрофы. К сожалению, действие экологического законодательства и экологических стандартов не стало доминантой для любого вида деятельности. Но к этому нужно побуждать и принуждать. Можно спасти климат правовыми методами, нужно искать ответы на технико-экологические взаимодействия. Экономисты предлагают финансово-экономические и организационно-правовые инструменты, которые обеспечат формирование стимулов для перехода экономических субъектов сферы материального и нематериального производства к экологически ответственному функционированию и развитию [Дудин М., Календжян С., Лясников Н., 2017: 97].

Космос давно открылся человечеству. Изучение космического пространства и планет, предотвращение встреч с астероидами и крупными метеоритами становятся заботой сегодняшнего дня. Принятый ООН Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 19.12.1966, другие акты и договоренности побуждают развивать космическое право. Словом, все «экосферы» — земля, вода, воздух, космос — должны быть доступны ученому, юристу и любому жителю Земли, поскольку сегодня актуален вопрос об ответственности за сохранение и обеспечение жизни человечества.

Развитие науки, с одной стороны, и совершенствование государственного управления на научной основе, с другой, предполагают использование комплекса инструментов познания социальных, экономических и других пространств. Эти инструменты должны быть «встроены» в механизм принятия и реализации управленческих решений и в механизм правового администрирования, поскольку в противном случае эти феномены окажутся вне связи друг с другом.

Для практического устранения таких разрывов необходимо разработать научные прогнозы развития страны, а в их рамках — и юридические прогнозы. Хороший опыт был накоплен в нашей стране в 1970-х годах при разработке долгосрочного прогноза ее экономического развития. Кризисные явления помешали довести дело до конца. Шагом вперед стали разработки академических центров в 1990-х годах: коллектив ученых во главе с академиком Л.И. Абалкиным опубликовал в 1999 г. книгу «Россия — 2015: оптимистический прогноз»<sup>8</sup>, а группа академика Д.С. Львова разработала прогнозный доклад «Путь в XXI век»<sup>9</sup>. В этих работах — комплексный подход к прогнозированию, в котором содержится оценка динамики внешней среды.

В разработанной концепции юридического прогнозирования и диагностики рисков содержатся возможности для планирования правового развития с большей достоверностью, включая:

- а) прогноз построения нового общественного состояния;
- б) проведение систематической научно-технической экспертизы крупных экономических и иных проектов, законопроектов, что способствует повышению их качества;
- в) проведение социально-экономических экспериментов, что позволяет предвидеть обоснованность новых решений. Но, к сожалению, эксперименты не проводятся, и долг ученых — создать научно-методическую базу для них;
- г) проведение публичных слушаний, научно-практических конференций;
- д) организация систематической работы научно-консультативных и экспертных советов.

В целом эти и другие инструменты познания могут дать эффект при включении их в механизм управления.

Выявляя роль науки и новейших информационных технологий в обеспечении устойчивого развития страны, отметим особое значение тех факторов экономики, от которых реально зависит движение вперед. Речь идет о производственных отраслях — промышленности, сельском хозяйстве,

---

<sup>8</sup> См.: [Абалкин Л.И. (ред.) Россия — 2015: оптимистический сценарий. М.: ММВБ, 1999. 416 с].

<sup>9</sup> См.: [Львов Д.С. (ред.) Путь в XXI век (стратегические проблемы и перспективы российской экономики). М.: Экономика, 1999. 793 с].

строительстве, транспорте. И здесь правовое регулирование занимает важное место в механизме регулирования и управления в данной области. Так, Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»<sup>10</sup> создает юридическую базу поддержки и стимулирования промышленной деятельности, открытия новых производств. Фонд развития промышленности открыт для деловых предложений.

Тем не менее этот сектор экономики явно отстает, и в основном из-за односторонних юридических решений. Между тем системное применение норм права интеллектуальной собственности и практики искусственного интеллекта побуждает к изобретениям и открытиям. Законодательство о занятости отстает ввиду разрыва между потоками обучающихся и работающих в соответствующей отрасли по специальности. Выход из тени samozанятых граждан пока не принес результатов.

Сходная практика и в других отраслях, где профилирующий закон не служит «паровозом» для «юридических вагонов», а пассивность и ошибки в применении норм создают ложный эффект аграрной, строительной и иной деятельности. Словом, плотность и жесткость регулирования должны сочетаться с саморегулированием бизнеса и других организаций.

### **3. Бизнес в фокусе частноправового и публично-правового регулирования экономической деятельности**

Многочисленные субъекты экономической деятельности вступают в договорные и административные отношения, используя разные экономические и правовые характеристики. Так они получают правовой статус и играют затем разные социально-правовые роли представителей государственного, муниципального и частного секторов экономики. Причем в общей схеме деятельности есть много общего (соблюдение законодательства, уставов и положений), но наблюдается неодинаковая степень самостоятельности в принятии решений, выполнении планов и программ, а также использовании собственности и трудовых ресурсов.

Здесь приходится сталкиваться с устойчивым противостоянием целесообразности и законности, когда недооценивается публичный смысл законов и, напротив, переоцениваются усмотрение и интересы бизнеса. Между тем законность как мера действия закона отражает государственные интересы и общие запросы предпринимателей, производителей экономических благ. Конечно, нередко закон не охватывает всех аспектов воздействия, а его экономическая нецелесообразность требует корректировки правовых актов.

---

<sup>10</sup> Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 31.12.2014)

Заметим и другое — к делам бизнеса имеет отношение не только Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК), который в нашей стране регулирует и коммерческие отношения, но и другие законы. Речь идет о трудовом, налоговом, административном, экологическом законодательстве и других нормативных правовых актах. Полнота правовой информации и системное применение разных правовых регуляторов характеризуют умелость и успешность бизнес-систем.

Добавим сюда и ведомственные акты, судьба которых кажется трагической после многочисленных слов о «регуляторной гильотине». Действительно, ведомственное нормотворчество протекает иногда автономно целям актов, решений и действий, отражает собственные подходы к свободе экономической деятельности. Это недопустимо. Но нельзя забывать о пользе общетематических актов технологического характера, о порядке и условиях осуществления деятельности в области промышленности, строительства, связи и информации, транспорта и т.д. Здесь следует действовать осторожно с учетом того, что немало функциональных регуляторов имеет как национально-правовой, так и международно-правовой источник. В интересах национальной безопасности и народа нельзя разрывать «технологическое единообразие».

В свете сказанного уместно кратко коснуться статуса хозяйствующих субъектов Российской Федерации на примере Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»<sup>11</sup>. Выделим, во-первых, статью о правах хозяйствующих субъектов, во-вторых, статью о компетенции публичных органов, в-третьих, статью о мерах государственной поддержки, стимулирования и защиты.

Казалось бы, правовая модель регулирования торговли построена правильно. Но практика свидетельствует об ином — когда монополизм торговых сетей процветает, права покупателей не защищаются должным образом, в торговле не соблюдаются правила и процветает коррупция, ассоциации товаропроизводителей и потребителей резко критикуют звено торговой сети. Причем не всегда идет речь о коррупции — случай ФАС показывает, что рентоориентированное поведение может руководствоваться другими мотивами — расширением ведомственных полномочий, повышением статуса ведомства в бюрократической иерархии. Политическое влияние способно оказываться не менее действенным стимулом, чем коррупционные возможности (особенно для чиновников более высокого ранга) [Радаев В.В., 2018: 56].

Это типичные проблемы хозяйствующих субъектов, к которым добавляются бюрократизм и волокита. Как видим, бизнес все время входит в контакт

---

<sup>11</sup> СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 2.

ты с публичными органами, поскольку правовое экономическое пространство «одухотворяется» действиями различных экономических субъектов и властных структур. Если первые руководствуются частными интересами, то вторые призваны отражать публичные интересы, т.е. общие потребности и запросы сообщества людей и организаций. Тут отчетливо проявляют себя два вектора взаимоотношений субъектов прав.

Первый вектор выражает стремление налаживать взаимодействие в организационных формах. Этому отвечает правотворчество предпринимательского сообщества на всех уровнях публичной власти путем участия в общественных, экспертно-консультативных и иных советах. В свою очередь, представители государства входят в состав попечительских и наблюдательных советов бизнес-структур. Эффект взаимодействия может быть обоюдно полезен.

Второй вектор имеет более сложный характер — это правовые формы взаимоотношений власти с бизнес-структурами, когда их партнерство получает четкое правовое регулирование. Но и тут сочетаются процессы перехода и смены мест публично-правовых и частноправовых регуляторов, изменения соотношения публичного и частного секторов [Радыгин А.Д., Энтов Р.М. и др., 2019: 61–62].

Прежде всего речь идет об устойчивой тенденции развития частноправовых регуляторов экономических отношений на основе ГК и других федеральных законов. Приватизация, аренда и иные инструменты частного права открыли бизнесу путь. Аутсорсинг также служит примером поспешного «сброса» публичных функций при отсутствии контроля публичных органов над качеством их реализации; не хватает четкого регулирования ведомственной компетенции публичных органов и подконтрольности их действий.

Хороший опыт накоплен в использовании механизма государственного (муниципального) и частного партнерства, где соответствующий федеральный закон и акты субъектов федерации содействуют принимаемым решениям и действиям. Полезно использовать потенциал Федерального закона от 03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>12</sup>. Эти некоммерческие организации призваны выполнять функции и полномочия публично-правового характера в интересах государства и общества.

Но социально-экономическая динамика порождает и другие ситуации, когда роль государства как эффективного менеджера возрастает. Это особенно ощутимо в кризисных ситуациях, вплоть до использования статей 235 и 306 ГК о национализации и возмещении собственнику стоимости имущества и убытков.

---

<sup>12</sup> Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.07.2016)

В более широком контексте следует вести речь о необходимости правильно использовать в правовом экономическом пространстве публичные и частные регуляторы. Произвольная трактовка и изменение сфер и объема их использования приводят к плохим результатам. Критерии, основания, процедуры регулирования — повестка дня экономистов, юристов и политиков. Тогда правовое регулирование будет эффективно содействовать многообразию сфер экономической деятельности и правильному соотношению различных интересов.

#### **4. Динамичное экономическое управление — в повестке дня**

Выделим главное противоречие: несоответствие между целями и результатами управления. Исчезает механизм их реализации, т.е. эффективное правовое администрирование.

Реализация целей и правильное использование интеллектуальных, материальных, трудовых, природных, технических ресурсов во многом зависит от высокого уровня управления. Поэтому оправдана попытка подготовить проект Федерального закона об основах государственного управления. Все же остается ряд актуальных задач, среди которых — упорядочение системы управления страной. Пока не обеспечено должной корреляции между правовыми актами и мерой экономического регулирования, а именно: экономические меры должны адекватно отражаться в правовых актах.

Необходимо продолжить работу по совершенствованию системы органов исполнительной власти на федеральном и региональном уровнях в соответствии с национальными, стратегическими и тактическими целями. Нужны четкие правовые статусы всех видов государственных органов и особенно правовые режимы их взаимоотношений по вертикали и горизонтали. Пока в положениях о федеральных министерствах, агентствах и службах типология их отношений не урегулирована, что порождает множество несистематизированных согласований решений и действий власти.

Почти 50 лет назад в стране создали стратегию автоматизации и управления народного хозяйства. Концепцию отработали, причем не по ведомствам, а по блокам, тематическим и секторальным. Но внутренние противоречия, упадок экономики, социальное раздражение все сломали. Один из авторов стал свидетелем, как советский академик В.М. Глушков сказал: «Зачем ставить новый реактивный мотор на старую телегу — госаппарат?». Эти слова применимы и к сегодняшним условиям, ведь госаппарат по-прежнему несовершенен, хаотичен.

Необходимо упорядочить систему исполнительных органов на федеральном уровне и на уровне субъектов федерации, а также их статус. Это важная

конституционная задача, для решения которой необходим федеральный закон об органах исполнительной власти. Поразительно, что между министерствами продолжает существовать неразделенность компетенции. Когда начиналась административная реформа, НИУ «Высшая школа экономики» и ИЗиСП при Правительстве подсчитали, что у федеральных органов исполнительной власти 6,5 тыс. функций, что было признано избыточным. Сейчас Высшая школа экономики и Минфин утверждают, что этих функций стало 10,2 тыс. ...

В рамках незавершенной административной реформы мы запутались с такими понятиями, как компетенция, функция, права, обязанности, полномочия. И теперь вопрос — что нужно подвергать цифровизации? Госаппарат должен резко увеличить свои прогнозно-аналитические функции, которых пока нет. Нужно принимать в расчет не только ресурсы, но и социальные факторы, их связь, динамичность компетенции.

Нужно возрождать теорию решений. В свое время ее разработал нобелевский лауреат Герберт Саймон, но она не утратила актуальности. Если принимать решения бессистемно, это будет нарушать уровень компетентности принятия решений. Поэтому компетентность — критерий наиважнейший. Значительный шаг в данном направлении может быть сделан посредством принятия федерального закона о нормативных правовых актах, проект которого разработан<sup>13</sup>.

Современный госаппарат работает по процедурам — административным регламентам, типовым регламентам взаимодействия. Регламенты взаимодействия органов нуждаются в пересмотре. Но делать это следует неторопливо, с продумыванием деталей, в открытом и гласном режиме.

Проблема кадров также актуальна, особенно в свете цифровизации. Как в процессе цифровизации будут меняться категории государственных служащих, пока неизвестно, но уже существуют прогнозы. Поэтому вузы должны перестраивать системы образования и подготовки, это первейший вопрос.

Проблема законодательства требует системного решения. С 1938 по 1988 годы страна приняла около 100 законов, а сейчас количество федеральных законов перевалило за 6 тыс. Субъекты федерации также принимают законы (каждый примерно по 600–700 законов). При этом едва ли учитывается, что само право меняется, возникают новые правовые конструкции. Система законодательства построена по чисто отраслевому признаку: трудовое, гражданское, уголовное, они не пересекаются друг с другом, в то время как в реальности нарастает комплексность. Эта отраслевая конструкция утвердилась на Первом Всесоюзном совещании по советскому праву в 1938 году; прошло более 80 лет, но мы по-прежнему не представляем четко, какая система за-

---

<sup>13</sup> Подробнее см.: [О нормативных правовых актах в Российской Федерации (инициативный проект федерального закона). М., 2019. 88 с.].

конодательства и права должна быть сегодня и на ближайшие годы. Да и для изменения закона необходимы экономические и социальные предпосылки.

Наконец, наука должна быть впереди. У нас быстро решаются практические вопросы, а наука потом догоняет. Оформление экономических и политических решений в виде закона не свидетельствует о высоком уровне юридической науки. Выше упоминались юридическое прогнозирование, диагностика рисков. Нужна другая концепция развития законодательства, рассчитанная не на текущее обслуживание поправок к законам. Право должно идти с опережением, а для этого необходимо преодолеть устарелые взгляды — «право мешает», «право ставит ограничения». Нужно продумать такие решения в сфере права, которые позволят ему не находиться где-то позади.

## **5. Цифровая экономика и меняющийся облик права**

Новые информационные технологии меняют контуры государственного управления, становятся основой формирования экономики платформ, которую характеризуют следующие черты: увеличение, причем без дополнительных на то затрат, количества субъектов, производящих информацию, товары или услуги, и их потребителей; максимальная индивидуализация услуг для пользователя; создание среды доверия, которая способствует увеличению обмена между участниками платформы; уменьшение стоимости услуг и транзакционных расходов<sup>14</sup>. Благодаря Интернету развивается экономика совместного потребления (по принципу того, что делиться и обмениваться товарами и услугами намного дешевле, чем покупать и владеть), параллельно с обычным рынком.

Во всем мире государства пытаются создать цифровую экономику, предлагая бизнесу преимущества и онлайн-режим деятельности. Пройдя через разные стадии формирования информационного общества, Россия приняла 28.07.2017 программу «Цифровая экономика Российской Федерации», которую теперь заменила одноименная национальная программа<sup>15</sup>. Мероприятия программы направлены на реализацию таких ключевых направлений, как формирование новой регуляторной среды отношений граждан, бизнеса и государства, создание современной инфраструктуры хранения, обработки и передачи данных, обеспечение устойчивости ее функционирования, формирование системы подготовки кадров для цифровой экономики, поддержка перспективных «сквозных» цифровых технологий, повышение эффек-

---

<sup>14</sup> Conseil d'État. Puissance publique et plateformes numériques: accompagner l'uberisation. Étude annuelle 2017. Paris: La documentation Française, 2017. P. 36-39

<sup>15</sup> Утверждена президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 04.06.2019. Available at: URL: <https://digital.ac.gov.ru> (дата обращения: 07.08.2019)

тивности государственного управления и оказания государственных услуг посредством внедрения цифровых технологий и платформенных решений.

Важным направлением реализации мер цифровой экономики является нормативное регулирование, т.е. создание правовых условий для функционирования цифровой экономики, для чего планируется масштабное изменение законодательства. Безусловно, комплексное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с развитием цифровой экономики, повлияет на виды и объекты правоотношений, юридические факты, обуславливающие их возникновение, права и обязанности участников цифровой экономики. Экономические цели помогают и в обеспечении прав человека, что само по себе вряд ли привлекло бы внимание. Так, доступ в Интернет как фундаментальное право человека имеет все шансы реализоваться в нашей стране, поскольку доля домохозяйств, использующих широкополосный доступ в Интернет, среди общего числа домохозяйств на территории России должна составлять не менее 89% к концу 2021 года и не менее 97% к концу 2024 года (в целях цифровизации экономики).

Отметим терминологическую устойчивость выражения «цифровая экономика», хотя имеется мнение, что основой цифровой экономики является только ИТ-сектор. Поскольку границы цифровой экономики им не ограничиваются и охватывают некоторые возникающие цифровые бизнес-модели, предлагается более широкое понятие «цифровизированной» экономики, если рассматривать процесс расширения сферы применения цифровых технологий в экономике отдельно от собственно «цифровой» экономики [Бухт Р., Хикс Р., 2018: 161]. Такая точка зрения, конечно, имеет право на существование, но в мире уже распространено широкое понимание цифровой экономики. В известном смысле концепция цифровой экономики даже «поглощает» и государственное управление: это означает, что управление начинает строиться по единым с частным сектором канонам. В России реформа государственного управления является одним из направлений программы цифровой экономики.

На Гайдаровском форуме в 2019 г. обсуждался доклад «Цифровое будущее государственного управления по результатам» [Добролюбова Е.И., Южаков В.Н. и др., 2019: 104-106]. Приведенные в докладе расчеты показывают, что повышение уровня цифровизации государственного управления тесно связано с повышением его результативности, снижением коррупции, улучшением условий деятельности бизнеса.

Беспрецедентное расширение возможностей работы с самыми различными данными в режиме реального времени позволяет государственным органам по-новому планировать результаты деятельности, осуществлять мониторинг и оценку их достижения, а также участие их персонала. По мнению авторов доклада, с целью использования цифровой трансформации как драйвера и механизма внедрения государственного управления по резуль-

татам при реализации федерального проекта «Цифровое государственное управление» целесообразно реализовать меры, направленных на:

переход от ответственности ведомств за подготовку и представление отчетов о достигнутых результатах к их ответственности за размещение данных о результатах, формируемых преимущественно автоматически на единой платформе и принятию решений на основе этих данных;

расширение использования «больших данных» для целей выработки государственной политики, формирования официальной статистики, администрирования доходов, аудита результативности бюджетных расходов и реализации иных государственных функций;

расширение методов оценки результативности государственных органов: переход от бинарной оценки «выполнено — не выполнено» к использованию предиктивной аналитики, выборочных контролируемых испытаний, иных аналитических методов, основанных на технологиях искусственного интеллекта;

использование цифровизации как инструмента оптимизации бюджетных расходов: внедрение практики расчета транзакционных издержек и оценки их сокращения за счет цифровизации.

Таким образом, преимущества цифровизации можно использовать в самых разных сферах. Не может не откликнуться на них и право. Практика и наука ищут ответы на вопросы об этапах и объемах цифровизации, о замене ручных операций, об изменении структуры бумажной и иной информации, о новых понятиях, терминах и программных кодах.

Курс на роботизацию требует ответов на такие вопросы, как статус робота (собственность, принадлежность, субъект и т.д.), новая типология решений в человеко-технических системах, риски и ответственность. Повышение квалификации и периодические аттестации кадров — в повестке дня, и нужен ответ Трудового кодекса и бизнес-структур и ведомств, ответственных за научно-технические программы.

Теоретически право к новым, виртуальным объектам может относиться по-разному — не замечать их появления, действовать по аналогии или обособить их в качестве «иного имущества», применив к таким отношениям нормы о соответствующих видах договоров, деликтах и неосновательном обогащении [Терещенко Л.К., Стародубова О.Е., 2017: 161]. Адаптация права, применение уже действующих норм к новым отношениям — первое приходящее на ум классическое решение. Вероятно, в отношении виртуальных объектов не обойтись без создания новых, специальных норм. Уже приняты нормы о цифровых правах (Федеральный закон от 18.03.2019 № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации»<sup>16</sup>), готовится серия актов, по-

<sup>16</sup> Available at: URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.03.2019)

священных цифровой идентификации, электронному паспорту, обеспечению электронного гражданского оборота и др.

Цифровая экономика мыслится как экономика данных (данных в цифровой форме). Однако используемое в действующем российском законодательстве понятие «данные» — совсем не то, что имеет в виду цифровая экономика. Для экономики данных принципиально существование данных в цифровой форме. Еще лучше, если они изначально создаются в такой форме. Если раньше выявление цели получения информации позволяло отличить публично-правовые отношения от имущественных, то теперь в технический формат создания данных может быть заложена цель (например, создание открытых данных). Это ведет к смешению публично-правовых и частноправовых регуляторов.

Цифровые технологии функционируют во многом в рамках саморегулирования, технико-юридических норм. Это отражает тенденцию к изменению права, которое обогащается новыми регуляторами, субъектами, техниками. Государственная монополия на право обогащается за счет негосударственных субъектов. Но здесь, как ни странно, юристы кажутся более готовыми принять изменения, чем экономисты, считающие правом лишь жесткое регулирование, исходящее от государства. «Другое» регулирование они относят к социальным нормам, которые приравнивают по значимости к праву [Posner E., 1996: 1731].

Обобщением такого экономического подхода служит отнесение к важным факторам, содействующим экономической деятельности, права, технологии и социальных норм. Необходимо стремиться к пониманию роли, которую играют социальные нормы, помогая упорядочить общество (или социальные группы), вместе с ролью, которую играют стимулы, создающиеся законом, а также к пониманию последствий, вызванных изменяющейся технологией, и того, как взаимодействуют части триады: закон, социальные нормы и технология — с тем, чтобы влиять на экономические результаты (в широком смысле). Это в свою очередь требует всеобъемлющего или эклектичного подхода к «праву и экономике» [Меркуро Н., Медема С., 2019: 611–613]. В настоящее время границы права расширяются и дают возможность социальным нормам занять место в механизме правового регулирования.

## **Заключение**

Анализ права как важного фактора развития экономики позволяет определять зависимость между качеством и эффективностью правового регулирования и увеличением экономического потенциала страны и экономическим ростом. Науке и практике предстоит углубить анализ динамики взаимосвязи этих явлений.

Среди регуляторов экономического развития особая роль отводится установлению целей, задач и легальных способов их решения. Обоснованный выбор меры правового регулирования на базе четких критериев позволяет избежать как правовых пробелов, так и правовой избыточности. Появляется возможность диагностировать и устранять риски на стадии правотворчества и правоприменения, хотя системно-правовой механизм еще не создан в полной мере.

Научное познание экономических и правовых процессов и их соотношение во многом определяются активной ролью права в обеспечении научно-технического развития. Признание, стимулирование и поддержка научных поисков позволяет активно внедрять информационные и иные технологии, обновлять продукцию и улучшать обслуживание. Предстоит совершенствовать механизм правового регулирования научно-технической деятельности и особенно процесс эффективного использования ее результатов. В повестке дня — введение инструментов юридического прогнозирования динамики государственно-правовых институтов в механизме воздействия на глобальные экономические и иные процессы.

Одна из проблем экономического развития заключается в произвольном выборе частноправовых и публично-правовых регуляторов. Отсюда — непрерывное исправление ошибок и недостатков. Задача состоит в том, чтобы названные методы строго отражали новейший баланс публичных, корпоративных и частных интересов и их отражение с помощью соответствующих институтов, а также сочетания норм национального и международного права в регулировании глобальных процессов.

В последние годы преувеличение роли рыночных механизмов привело к явной недооценке государственного управления. Были допущены серьезные ошибки, породившие явления хаоса и нарушений устойчивости экономических связей. Понятие экономического управления позволяет правильно сочетать реализацию национальных целей и проектов с планированием и самостоятельностью хозяйствующих субъектов. Вместе с тем предстоит улучшать механизм принятия экономических решений, процедуры взаимоотношений публичных органов с бизнес-структурами, налаживать деловое партнерство и повышать качество контрольно-надзорной деятельности. Таковы национальные и глобальные аспекты управления общественными и иными процессами.



## **Библиография**

Бехманн Г. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний. М.: Логос, 2012. 248 с.

Бухт Р., Хикс Р. Определение, концепция и измерение цифровой экономики // Вестник международных организаций. 2018. N 2. С. 143–172.

- Гилман М. Различия экономических результатов и изменение альянсов в деглобализирующемся мире // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. N 2. С. 7–16.
- Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Ефремов А.А. Цифровое будущее государственного управления по результатам. М.: Дело, 2019. 114 с.
- Дудин М., Календжян С., Лясников Н. «Зеленая экономика»: практический вектор устойчивого развития России // Экономическая политика. 2017. N 2. С. 86–99.
- Климанов В., Будаева К., Чернышова Н. Промежуточные итоги стратегического планирования в регионах России // Экономическая политика. 2017. N 5. С. 104–127.
- Кузык Б.Н. и др. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование. М.: Экономика, 2008. 575 с.
- Кэдвелл Ч., Полищук Л. Эволюция спроса на институты в российской экономике: последствия для экономических реформ / Развитие спроса на правовое регулирование корпоративного управления в частном секторе. М.: МОНФ, 2003. С. 23–35.
- Леони Б. Свобода и закон. М.: ИРИСЭН, 2008. 308 с.
- Меркуро Н., Медема С. Экономическая теория и право: от Познера к постмодернизму и далее. М.: Институт Гайдара, 2019. 520 с.
- Познер Р. Экономический анализ права. СПб.: Экономическая школа, 2004. 544 с.
- Радаев В. К оценке регулирующего воздействия Закона о торговле: накапливаются ли эффекты // Экономическая политика. 2018. N 3. С. 28–61.
- Радыгин А.Д., Энтов Р.М. и др. Приватизация 30 лет спустя: масштабы и эффективность государственного сектора. М.: Дело, 2019. 76 с.
- Танци В. Правительство и рынки: меняющаяся экономическая роль государства // Экономическая политика. 2017. N 1. С. 134–165.
- Терещенко Л.К., Стародубова О.Е. Загадки информационного права // Журнал российского права. 2017. N 7. С. 156–161.
- Фуллер Л. Мораль права. М.: Челябинск: Социум, 2016. 308 с.
- Хёффе О. Есть ли будущее у демократии? О современной политике. М.: Дело, 2015. 328 с.
- Cooter R., Ulen T. Law and Economics. Boston: Addison-Wesley, 2012. 576 p.
- Posner E. Law, Economics, and Inefficient Norms. University of Pennsylvania Law Review, 1996, no 5, pp. 1697–1744.
- Taylor V. Regulatory rule of law / Drahos P. (ed.) Regulatory Theory: Foundations and applications. Canberra: ANU Press, 2017, pp. 393–413.

---

## **Pravo. Zhurnal Vyshey Shkoly Ekonomiki. 2020. No 1**

### **Law as an Effective Factor in Economic Development**



**Yury A. Tihomirov**

Professor, Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Juridical Sciences.  
Address: 36 Stremyanny Per., Moscow 117997, Russian Federation. E-mail: tihomirov@mail.ru



## Elvira Talapina

Chief Researcher, Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Juridical Sciences. Address: 36 Stremyanny Per., Moscow 117997, Russian Federation. E-mail: talapina@mail.ru



## Abstract

Aim of this research consists in identification of a role and opportunities of the Law in economic development ensuring. The carried-out analysis allows to claim that the effective mechanism of legal regulation serves as a powerful factor of economic growth. In the context of implementation of national projects it is necessary to overcome a gap between the legal purposes and results and to provide effective legal administration. Thereby it is possible to strengthen forecast and analytical activity and overcoming risks, to designate the clear bases for elaboration and implementation of legal acts in the field of economy. Implementation of legal prognostication practice and diagnostics of risks allows to implement opportunities for reliable planning of legal development in the economic sphere. Authors prove that successful economic activity is influenced by the coordinated use of private law and public law regulators in business activity, on the one hand, and dynamic administrative regulation due to new information technologies, on the other hand. Thereby that correlation between legal regulation and economic activity that contributes to the economic development and the high results is reached. At the same time, it is noted that the exaggeration of the market mechanisms role has led to a clear underestimation of public administration. Authors make specific recommendations for reorganization of the public administration system in the field of economy, suggesting to adopt federal laws on executive authorities and on the legal acts system. The structure of legislation does not allow to consider the increasing complexity of the relations that becomes visual on the example of digital economy. It leads to mixing of public law and private law regulators. Large understanding of digital economy includes also reform of public administration, for the purpose of increase in its efficiency and effectiveness. In spite of the fact that the law quite conservatively belongs to emergence of new subjects and objects, it begins to adapt to the digital transformations assuming a big part of technical and legal norms, self-regulation. As a result more and more opportunities for inclusion of social norms in the mechanism of legal regulation are created.



## Keywords

legal regulation, economic management, risk, digitalization, digital economy, business, public bodies.

**For citation:** Tihomirov Yu.A., Talapina E.V. (2020) Law as an Effective Factor of Economic Development. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 1, pp. 4–26 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2020.1.4.26



## References

Bekhmann G. (2012) *Modern society: society of risk, information society, society of knowledge*. Moscow: Logos, 248 p. (in Russian)

Bukht R., Heeks R. (2018) Definition, conception and digital economics. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsij*, no 2, pp. 143–172 (in Russian)

- Cooter R., Ulen T. (2012) *Law and Economics*. Boston: Addison-Wesley, 576 p.
- Dobrolyubova E.I., Yuzhakov V.N., Efremov A.A. (2019) Digital future of state administration. Moscow: Delo, 114 p. (in Russian)
- Dudin M., Kalendzhyan S., Lyasnikov N. (2017) Green economics : practical vector of sustainability. *Ekhonomicheskaya politika*, no 2, pp. 86–99 (in Russian)
- Fuller L. (2016) Moral of law. Moscow: Sotsium, 308 p. (in Russian)
- Gilman M. (2018) Difference in economic results and alliances in the deglobalizing world. *Vestnik mezhdunarodnyh organizatsij*, no. 2, pp. 7–16 (in Russian)
- Leoni B. (2008) Freedom and Law. Moscow: IRISEN, 308 p. (in Russian)
- Kedvell Ch., Polishchuk L. (2003) [Evolution of demand for institutes in Russian economics: consequences]. Development of demand for legal regulation of corporate government in private sector. Moscow: MONF, pp. 23–35 (in Russian)
- Klimanov V., Budaeva K., Chernyshova N. (2017) Interim results of strategic planning in Russian regions. *Ekonomicheskaya politika*, no 5, pp. 104–127
- Khyoffe O. (2015) Does democracy have the future? Moscow: Delo, 328 p. (in Russian)
- Kuzyk B.N., Kushlin V.I., Yakovets Y.V. (2008) Forecast, strategic planning and national programming. Moscow: Ekonomika, 575 p. (in Russian)
- Mercuro N., Medema S. (2019) Economic theory and law: from Posner to postmodernism and after. Moscow: Institut Gaidara, 526 p. (in Russian)
- Posner E. (1996) Law, Economics, and Inefficient Norms. *University of Pennsylvania Law Review*, no 5, pp. 1697–1744.
- Posner R. (2004) Economic analysis of law. St. Petersburg: Ekhnomiceskaya shkola, 544 p. (in Russian)
- Radaev V. V. (2018) Assessing regulating influence on the Law on Trade: accumulating effects. *Ekhonomicheskaya politika*, no 3, pp. 28–61.
- Radygin A.D., Entov R.M. et al (2019) Privatization 30 years later: efficiency of state sector. Moscow: Delo, 76 p. (in Russian)
- Tanzi V. (2017) Government and markets: changing role of the state. *Ekhonomicheskaya politika*, no 1, pp. 134–165 (in Russian)
- Taylor V. (2017) Regulatory rule of law. Drahos P. (ed.) *Regulatory Theory: Foundations and applications*. Canberra: ANU Press, pp. 393–413.
- Tereshchenko L.K., Starodubova O.E. (2017) Enigmas of information law. *Zhurnal rossiyskogo prava*, no 7, pp. 156–161 (in Russian)
- Zwitter A., Boisse-Despiaux M. (2018) Blockchain for humanitarian action and development aid. *Journal of International Humanitarian Action*, no 3. Available at: <https://doi.org/10.1186/s41018-018-0044-5> (accessed: 20-05-2019)