

Н. В. Витрук¹

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Условия развития мировой экономики, процессы глобализации ставят современные государства перед необходимостью приспособления, адаптации их экономического, социокультурного и правового развития к стремительно развивающемуся технологическому инновационному развитию, новым вызовам в современном мире. Глобальный финансово-экономический кризис и его последствия обусловили возникновение больших трудностей в поддержании активной экономической, финансово-бюджетной и социальной политики государств Евросоюза, что потребовало с их стороны усиления координации и взаимной финансовой и иной помощи. Осознавая это, государства Евросоюза маневрируют в поисках наиболее приемлемой модели экономического и социального развития, инвестирования в человеческий капитал, сочетания рыночных отношений с государственной поддержкой слабо защищенных в социальном отношении граждан. В этом же направлении постепенно (хотя и медленно) развиваются и государства на посткоммунистическом и постсоветском пространстве. Опросы общественного мнения показывают, что граждане в этих странах первостепенное значение в настоящее время придают экономическим и социальным правам.

Достаточно большой объем положений Конституции РФ посвящен регулированию социально-экономических отношений, совокупность которых в силу их значимости в литературе стали называть «эко-

номической конституцией» (Г. А. Андреева, П. Д. Баренбойм, Г. А. Гаджиев, В. И. Лафитский, В. А. Мау и др.)².

Экономическим основам конституционного строя в Российской Федерации посвящены конституционные установления, которые:

1) определяют основные принципы функционирования рыночной экономики (ст. 8, 9, 34–37);

2) признают и защищают равным образом частную, государственную, муниципальную и иные формы собственности, в том числе частную собственность на средства производства, землю и другие природные ресурсы (ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 9, ст. 35, 36);

3) гарантируют единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, стабильность экономического оборота при поддержке конкуренции (ч. 1 ст. 8, ст. 74);

4) гарантируют свободу экономической деятельности при соблюдении запрета на экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, свободу договора и равенство участников гражданского оборота (ч. 1 ст. 8, ч. 2 ст. 34);

5) предусматривают свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34);

6) закрепляют основные экономические, трудовые и имущественные права и свободы, их гарантии (ч. 1 ст. 34; ч. 2–4 ст. 35; ч. 2 ст. 36; ст. 37);

7) определяют пределы государственного регулирования экономической деятельности, устанавливают организацию государственного и муниципального управ-

¹ Заведующий кафедрой конституционного права Российской академии правосудия, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, судья Конституционного Суда РФ (1991–2002). Автор ряда научных публикаций, в т. ч. монографий: «Конституционное правосудие», «Верность Конституции», «Общая теория правового положения личности», «Общая теория юридической ответственности» и др. Награжден Почетной грамотой Президента РФ, Почетной грамотой Совета Федерации РФ.

² См.: Конституционная экономика / П. Д. Баренбойм [и др.]. М., 2006; Андреева Г. А. Экономическая конституция в зарубежных странах М., 2006; и др.

ления экономикой (ч. 2 ст. 34, ч. 3 ст. 36, ст. 71, 72, 75, 106, ч. 1 ст. 114, ст. 132);

8) гарантируют владение, пользование и распоряжение собственниками земель и другими природными ресурсами свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц (ч. 2 ст. 36);

9) закрепляют экономические основы социального государства (ст. 7, 37–44);

10) предусматривают гарантии государственной, в том числе судебной, защиты социально-экономических, имущественных прав граждан (ст. 45, 46, 52, 53).

Конституция РФ не устанавливает строго определенной модели экономического развития. Конституционные основы и ориентиры экономического развития определены достаточно полно и четко и связаны с рыночной экономикой. В. В. Киреев высказывает противоположное мнение о том, что «Конституция РФ, закрепив в самом общем виде основы рыночной экономики и социального государства, не выполняет в полной мере своих регулятивных функций в указанной сфере общественных отношений», что регулирующая составляющая правового воздействия российской Конституции на экономические отношения является «весьма незначительной», а излишняя универсальность конституционных положений ведет к низкой эффективности воздействия Конституции РФ на экономику. В. В. Киреев полагает, что в Конституции России в сфере экономических основ конституционного строя имеется ряд пробелов (перечень их достаточно большой)¹, и в этом он видит ее недостаток.

В действительности универсальность конституционных установлений в экономической сфере открывает простор для социально-экономического развития, не сковывает ни государство в его воздействии на экономические отношения, ни других участников хозяйственного оборота, обеспечивает их свободу действий и ответственность за экономические решения. В конституционных рамках происходит свободный поиск новой, оптимальной модели рыночной экономики в России с учетом собственного и международного опыта, особенностей исторического развития и менталитета народа.

Конституционные установления в сфере экономических отношений находят конкретизацию и развитие в текущих (отраслевых) законах. Это обычная практика правового регулирования экономических и социокультурных отношений, которая направлена на реализацию регулятивной, охранительной и программно-целевой функций Конституции РФ в единстве с текущими (отраслевыми) законами.

Экономическая политика в современной России сосредоточена на формировании социально ориентированной рыночной экономики, что предполагает преодоление наследия советской экономики и негативных последствий либеральных экономических реформ 1990-х годов, а также финансово-экономического кризиса 2008 года и его последствий. Эти отрица-

тельные последствия были связаны с формированием в 1990-е годы олигархически-бюрократического капитализма, приведшего к разграблению природно-сырьевых богатств страны, формированию коррупции, колоссальному социальному расслоению населения, появлению миллионной армии бедных и маргиналов в обществе, возникновению спутников бедности (пьянства, наркомании, преступности, аборт, социальных болезней, агрессии, жестокости). Нужно компенсировать негативные социальные последствия рыночной экономики и органически порожаемое ею неравенство в обществе. Восстановление справедливости как важнейшего признака российского менталитета возможно при условии активной деятельности государства как одного из собственников и деятельности его субъекта по воздействию на экономические и социокультурные отношения строго на конституционно-правовой основе.

Хотя Россия стала шестой по величине экономикой мира и успешно преодолевает кризисный период, восстанавливаясь и развиваясь с теми же темпами, что и большинство ведущих стран, российская экономика нестабильна, твердая правовая основа еще не создана либо не соблюдается. Теневая экономика, коррупция на всех уровнях власти, мошенничество, нецелевое использование и прямое хищение бюджетных средств препятствуют нормальному экономическому развитию, не дают возможности принять ощутимые для всего населения меры социального характера (достойные зарплаты, пенсии, пособия на детей и др.). Все еще проблематичными являются развитие малого и среднего бизнеса, формирование многочисленного среднего класса. Новые вызовы времени требуют новых стратегических подходов. С одной стороны, в России необходимо сохранить экономическую и политическую стабильность, вследствие чего государству придется последовательно исполнять свои повышенные социальные обязательства и бороться с бедностью. С другой стороны, Российской Федерации жизненно необходимы структурная реформа экономики, обновление и модернизационные перемены — экономические, социальные, политические, духовно-культурные.

Модернизация всех сторон российского общества в последние годы обсуждается в связи с инновационным развитием страны учеными различных специальностей (экономистами, правоведами, социологами, политологами), а также на официальном государственном уровне. В 2004 году президент В. В. Путин заявил, что для повышения благосостояния граждан необходимо предпринять «ответственные шаги по модернизации нашей экономики и социальной сферы». Впоследствии на необходимость модернизации как стратегического пути развития российского общества неоднократно указывал Президент РФ Д. А. Медведев, в том числе в своих посланиях Федеральному собранию Российской Федерации в 2009 и 2010 годах. Правительство РФ разрабатывало соответствующие программы и проекты научных исследований.

В современной модернизации, как справедливо отмечает член-корреспондент РАН Н. И. Лапин, нельзя видеть только экономическое и техническое

¹ См.: Киреев В. В. Конституционная реформа в Российской Федерации. М., 2006. С. 129–162.

содержание, ее следует дополнить социокультурной составляющей, включающей такие человеческие измерения, как безопасность личности, общества, государства, удовлетворенность людей своим трудом и жизнью в целом, достаточность дохода для достойной жизни, развитость социальной структуры (формирование квалифицированных кадров, среднего класса и др.), доверие к публичной власти, демократизация политической системы, достаточный уровень политической и правовой культуры, современность ценностных ориентаций и восприятия общечеловеческих ценностей¹. Программа модернизации должна стимулировать общество к достижению более высокого уровня качества жизни людей с ориентацией на средние и более высокие социокультурные показатели в европейских государствах: Германии, Франции, Англии, Скандинавских странах (Швеция, Норвегия). Российское политическое руководство постоянно подчеркивает, что реформы и модернизация имеют своей главной целью улучшение жизни каждого человека.

Современная модернизация будет успешной при условии ее поэтапной реализации с учетом собственного и зарубежного опыта, природных, технико-экономических и социокультурных особенностей всех регионов Российской Федерации².

Потенциал сырьевой экономики в современной России иссякает, поэтому главной становится задача диверсификации экономики, ее перевода на инновационные рельсы, создания новых источников экономического роста. В. В. Путин провозглашает в качестве общенациональной задачи удвоение производительности труда и создание 25 млн новых высокотехнологических, хорошо оплачиваемых рабочих мест для людей с высоким уровнем образования. Средний («креативный») класс в дальнейшем, видимо, будет пополняться за счет врачей, учителей, инженеров, квалифицированных рабочих. Он начал реально выдвигать и отстаивать свои запросы и интересы.

В этих целях необходимо консолидировать усилия бизнеса, государства и гражданского общества по созданию наилучшего делового, предпринимательского климата, широких возможностей профессионального роста каждого. Согласно конституционным установлениям, публичная власть должна быть равноудалена от различных предпринимательских структур и сообществ, в противном случае во взаимоотношениях власти и бизнеса возможны конфликты интересов, недобросовестная конкуренция, неравная защита различных организационно-правовых форм предпринимательской деятельности, возможность использования административных рычагов с целью создания льготных условий для ведения предпринимательской деятельности аффилированными с государственной властью бизнес-структурами. У всех субъектов права, признаваемых собственниками, имеются одинаковые права, и Российское государство должно обеспечивать

равную защиту прав всех собственников, в том числе путем отказа от неоправданных ограничений, установленных рядом федеральных законов, объектного состава имущества, которое может принадлежать публичным собственникам — Российской Федерации, субъектам Федерации и муниципальным образованиям³. По мнению В. В. Путина, необходимо демонтировать обвинительную связку правоохранительных, следственных, прокурорских и судебных органов, исключив из уголовного законодательства все положения, которые позволяют, исходя из хозяйственного спора, возбуждать уголовное дело на одного из его участников: экономические дела должны быть предметом рассмотрения арбитражных судов.

Опросы социологов показывают серьезное недоверие большинства граждан страны тем, как обстоят дела в сфере модернизации экономики, социальной и политической систем. Модернизация, инновации, изменение методов, средств, способов и подходов к решению социально-экономических проблем должны стать частью общегосударственной политики.

Модернизация ставит новые и ответственные задачи перед российским законодателем по совершенствованию правового регулирования экономических и социокультурных отношений. Современное законодательство отстает от назревших потребностей, мало стимулирует активность и ответственность бизнеса, творческую инновационную деятельность. В целом наблюдается ослабление научных основ российского законодательства. В стране не созданы независимые научно-исследовательские центры (они функционируют, как правило, при ведомствах, что не обеспечивает их полной объективности), отсутствуют государственные заказы на передовые научные разработки в правовой сфере. Необходима организационно-правовая перестройка научных и вузовских учреждений, широкое использование новых методов, средств и подходов в научных исследованиях, воссоздание полноценной социологической службы, наиболее эффективное использование достижений в системах обработки информации, связи и т. п.

Мысль о необходимости инновационного развития должна проникнуть в сознание каждого гражданина. По словам В. В. Путина, «двигателем роста должна быть и будет именно инициатива граждан. Мы заведомо проиграем, если будем рассчитывать только на решения чиновников и ограниченный круг крупных инвесторов и госкомпаний, если будем опираться на пассивную позицию населения». Большинство граждан, субъекты гражданского общества в последние годы совершенно незаслуженно были отодвинуты от участия в диалоге с властью, в обсуждении путей развития страны, ее модернизации.

Самая трудная задача модернизации — формирование гражданской активности и ответственности гражданского общества, бизнеса и правящей политико-интеллектуальной элиты, ее лидеров, решение которой потребует много времени. Современная модернизация может быть успешной и эффективной,

¹ См.: *Лапин Н. И.* Человеческое лицо модернизации // *Человек*. 2011. № 6. С. 5–18.

² См.: *Нуреев Р. М.* Россия: особенности институционального развития. М., 2009; Регионы в России: портреты регионов в общероссийском контексте / сост. и общ. ред. Н. И. Лапин, Л. А. Беляева. М., 2009.

³ См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина, Л. В. Лазарева. М., 2009. С. 112–114.

если станет достоянием широких слоев населения и обретет массовую поддержку со стороны гражданского общества, всех групп социума. Для этого необходимо последовательно и доступно раскрывать российскому обществу содержание программы модернизации, опирающейся на ценности большинства населения, делая акцент на характеристике ее человеческих измерений. Следует показать, что она может дать каждому человеку при условии ее реализации, какими путями ее можно осуществить в конкретных условиях российской действительности.

По итогам выборов в Государственную Думу в декабре 2011 года и в ходе избирательной кампании по выборам Президента РФ 4 марта 2012 года общественность, политические партии выступили с жесткой критикой системы «управляемой демократии» и «вертикали власти», упрекнув их в отсутствии надлежащей политической конкуренции, ответов на вызовы времени, связанных с модернизацией и процессами глобализации. Протестное движение, особенно в Москве и Санкт-Петербурге, других крупных городах России, а также локальные протестные выступления малых групп населения выявили недовольство состоянием экономики, социальной политики, институтов демократического управления, экологии, культуры, нравственного здоровья общества. Программы «системных» и «несистемных» политических партий содержат требования постоянной общественной дискуссии о путях модернизационного строительства новой России, эффективного диалога власти с оппозицией. Правящая политическая элита не могла не отреагировать на выдвигаемые требования и конструктивные предложения. Президент РФ Д. А. Медведев после выборов в Государственную Думу и существенного изменения ее состава оперативно выступил с рядом законодательных инициатив о реформе политической системы, которые были в основном поддержаны и В. В. Путиным (восстановление прямых выборов губернаторов, введение упрощенного порядка регистрации политических партий, мажоритарной системы выборов на федеральном и региональном уровнях, усиление гарантий независимости судебной власти и др.). Были поставлены задачи децентрализации публичной власти, перераспределения полномочий между федеральными и региональными властями, а также муниципалитетами, в том числе передача налоговых ресурсов от центра к регионам и муниципалитетам.

От слов, программ и законопроектов необходимо переходить к решительным, действенным мерам, подчас показательным, по борьбе с коррупцией, продажно-служачьими всеми рангов, взятками и безудержным разворовыванием бюджетных средств, их неэффективным использованием, с оттоком капитала в офшорные зоны. Экономическое развитие невозможно без расширения антикоррупционных мер, в частности путем увеличения числа лиц, обязанных декларировать не только доходы, но и расходы. Введение положения об установлении ответственности за незаконное обогащение в российское законодательство вместе с системой штра-

фов, увольнением в связи с утратой доверия в случае коррупционных нарушений и усилением уголовной ответственности за непредоставление деклараций, по сути, является реализацией Конвенции ООН против коррупции. Назрела необходимость ввести ограничения на сделки между государственными структурами и компаниями, чьи руководители и акционеры состоят в близком родстве. Борьбе с коррупцией может способствовать новая процедура государственных и муниципальных закупок, что поможет воспрепятствовать формированию монопольных высоких цен и многомиллиардных коррупционных схем.

Необходимо отказаться от проведения неэффективных «реформ». Функционированию исполнительной власти мешают бюрократизм, закрытость, отсутствие общественного контроля. Проводимая «сверху» реформа местного самоуправления, направленная на его унификацию и централизацию, не дает ощутимых результатов, ибо находится под диктатом правящих региональных элит.

В своих программных статьях в ведущих газетах страны В. В. Путин наметил основные направления модернизации российского общества в сфере экономики, демократии и государственного строительства, сделав акцент на социальной политике. Он признал необходимость введения налогов на крупную недвижимость, сверхдоходы олигархов в целях выравнивания социального положения граждан в российском обществе. Остается надеяться, что это не предвыборные обещания, а свидетельство серьезных намерений правящей политической элиты по изменению характера и содержания проводимой ею политики, направленной на достижение общего блага во имя социальной справедливости.

Ближайший период будет сложным: ситуация в мировой экономике предвещает дальнейшую депрессию, новые риски и катаклизмы, что в ряде стран влечет отказ от социальных программ. Современный мир охвачен процессом глобальной трансформации, наблюдается переход в новую культурную, экономическую, технологическую, геополитическую эпоху. В быстро меняющемся мире, как отмечает В. В. Путин в одной из последних статей, «Россия может и должна достойно сыграть роль, продиктованную ее цивилизационной моделью, великой историей, географией и ее культурным геномом, в котором органично сочетаются фундаментальные основы европейской цивилизации и многовековой опыт взаимодействия с Востоком». В связи с этим следует приветствовать идею президента РФ о подписании соглашения «Партнерство для модернизации» между Россией и Евросоюзом. Модернизационным процессам в России, несомненно, будут способствовать и формирование единого экономического пространства России, Белоруссии и Казахстана, создание Евразийского экономического союза, благодаря чему расширится свободное движение товаров и услуг, капиталов, рабочей силы в целях достижения максимальной отдачи национальных экономик и увеличения осязаемых социокультурных результатов для народов.