

Секция 4 ЭКОНОМИКА И ПРАВО В КОНТЕКСТЕ МИРОВОГО КУЛЬТУРНОГО РАЗВИТИЯ

16 мая 2014 г. Лекционный зал №5, СПбГУП

Руководители секции:

- | | |
|---------------|---|
| Г. А. ГАДЖИЕВ | судья Конституционного Суда РФ, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, Почетный доктор СПбГУП |
| В. Л. МАКАРОВ | директор Центрального экономико-математического института РАН, академик РАН, доктор физико-математических наук, профессор |
| Г. М. РЕЗНИК | президент Адвокатской палаты Москвы, профессор кафедры адвокатуры Московской государственной юридической академии им. О. Е. Кутафина, кандидат юридических наук, заслуженный юрист РФ, Почетный доктор СПбГУП |

ДОКЛАДЫ

Часть I. ЭКОНОМИКА И ПРАВО В КОНТЕКСТЕ МИРОВОГО КУЛЬТУРНОГО РАЗВИТИЯ

Ю. Е. Аврутин¹

ГОСУДАРСТВО, ЭКОНОМИКА, ПРАВО В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ И ГЛОБАЛИЗАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ РАЗВИТИЯ ЗАПАДНОЙ И РОССИЙСКОЙ ЦИВИЛИЗАЦИИ

Анализируя проблемы и риски развития мировой экономической системы, В. В. Путин подчеркнул, что «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»².

Чтобы играть такую роль, помимо всего иного необходимо понимать и практически использовать фундаментальные социокультурные и аксиологические связи, детерминирующие сущностные харак-

теристики и сбалансированное функционирование трех системных компонентов жизнеобеспечения социума: государства, экономики, права. Ядром сбалансированного функционирования этих относительно самостоятельных систем выступает Конституция и как юридический акт, и как уникальное политико-правовое явление, воплощающее единство общедемократических и социокультурных ценностей, отражающих национально-исторические особенности становления и развития системы российского конституционализма³.

Эта очевидная истина приобретает совершенно иное звучание в условиях определенной трансформации, я бы сказал — дрейфа, конституционного права от статуса одной из отраслей публичного права к статусу отрасли публично-частного права, распространяющего процессы конституализации на все сферы политической, социально-экономической, правовой, культурной жизни.

¹ Профессор кафедры административного права Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, заслуженный юрист РФ, заслуженный деятель науки РФ, полковник милиции в отставке. Автор более 100 научных трудов по криминологии, оперативно-разыскной деятельности, теории управления в сфере обеспечения правопорядка, теории эффективности правоохранительной деятельности, в т. ч.: «Криминологический анализ преступности в регионе. Методология. Методика. Техника», «Логико-правовые и социальные основания построения и оценки концептуальных моделей эффективного функционирования органов внутренних дел», «Преступность и общество: проблемы социогенеза», «МВД России 1991–2001 гг.», «Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы» и др.

² URL: <http://izvestia.ru/news/511884> (дата обращения: 17.04.14).

³ См.: Бондарь Н. С. Концепция «живого» (судебного) конституционализма: методология исследования в свете практики конституционного правосудия // Теория и практика российского конституционализма: сб. докл. науч.-практ. конф., посвящ. 77-летию со дня рождения академика О. Е. Кутафина, 26 июня 2012 г. / отв. ред. В. И. Фадеев. М.: Издат. центр Ун-та им. О. Е. Кутафина (МГЮА), 2013. С. 15.

Сразу уточню, что в моем представлении конституализация — это процесс проникновения конституционных ценностей в качестве обязательных императивов в различные компоненты жизнедеятельности социума, требующие правового регулирования. При этом конституционное право обеспечивает не предметное сближение публичного и частного права, а сближение методов правового регулирования, минимизирующее «заточенность», например, административного права исключительно на императивные методы регулирования в политической и социально-экономической сферах жизнедеятельности государства и общества.

Выбор средств государственно-властного воздействия, обеспечивающего относительную автономность существования политической и экономической властей, характер взаимоотношений власти и бизнеса, — это всегда выбор правовых режимов осуществления публичного администрирования, поддержания свободы хозяйственной деятельности, предпринимательства.

Для административно-командной системы как особого характера административно-правового регулирования и государственного управления в СССР этот выбор заключался в постоянном наращивании нормативного массива, жестко регулирующего экономические отношения, ограничивающего свободу предпринимательства, трудовую мобильность, не ориентированного на защиту частной собственности.

Совершенно иные ценности заложены в действующую Конституцию Российской Федерации. Однако полностью демонтировать административно-командную систему пока не удалось, как не удалось решить и одну из главных задач административной реформы: переориентировать деятельность органов управления на результат, на обеспечение законности и открытости публичного управления, на защиту прав, свобод и законных интересов граждан, организаций и юридических лиц¹.

Отсюда необходимость теоретического обоснования и практической реализации такого правового режима функционирования публичной власти, который бы гарантировал, с одной стороны, максимальное ограничение самой возможности административного произвола, неоправданного вмешательства в сферу индивидуальных и корпоративных интересов хозяйствующих субъектов, с другой — повышение эффективности государственного регулирования жизнедеятельности общества в интересах национальной безопасности, социальной справедливости, поддержания достойного уровня жизни населения Российской Федерации.

Помимо всего прочего, это предполагает конституционализацию *текущего законодательства*, действующего в социально-экономической сфере, а также — и это, может быть, главное — конституционализацию *публичной власти*, всех элементов и процедур публичного управления, понимаемую мною как процесс *интериоризации* соответствующими должностными лицами конституционных ценностей и *реализации* их в практической деятельности.

Подчеркивая особую значимость конституционализации публичного управления, я исхожу из понимания опасности, по словам Н. С. Бондаря, нового, глобального конституционного противоречия, проявляющегося «в очередном витке сближения и порой слияния политической и экономической власти»². Слияние власти и экономики, их политизация и бюрократизация, нарушая принцип относительной автономности функционирования государства, экономики и права, способны исказить конституционно заданные формы, методы, средства регулирования экономических отношений, превратить в фикцию конституционные ценности, связанные, в частности, с принципами основ конституционного строя о свободе экономической деятельности, о едином экономическом пространстве, о многообразии и равноправии различных форм собственности (ст. 8), с гарантиями создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7).

К числу средств минимизации подобных рисков я отнес бы конституционализацию нормативной модели публичного экономического порядка на основе конституционных ценностей как юридического воплощения формируемого в рамках конституционализма аксиологического, телеологического, праксиологического видения действительности. Существующая нормативная модель публичного экономического порядка скупко намечена в тексте Конституции России и весьма противоречиво и непоследовательно воспроизведена в многочисленных законодательных и подзаконных актах федерального и регионального уровня, массив которых весьма условно можно назвать экономическим законодательством. Помимо пробельности или избыточности правового регулирования в сфере экономических отношений это не позволяет в должной мере оценить *степень реальности* нормативной основы разделения политической и экономической власти, соответствие этой основы и процессов ее реализации духу и букве Конституции России.

Эта проблема не только нашей страны. С ней в той или иной степени сталкиваются все страны, в которых сформирован или формируется цивилизованный рынок. Став в свое время достижением нового буржуазного строя и западной модели конституционализма, самостоятельность и относительная автономность политической и экономической власти постоянно испытывается на прочность реалиями развития ведущих экономических держав мира, сопровождаясь громкими коррупционными скандалами в Италии и Германии, США и Великобритании.

Не случайно именно с Запада в Россию пришли идеи конституционной экономики, сформулированные рядом ведущих представителей западной экономической науки, в частности Дж. Бьюкененом и Р. Шверри, в работах которых в том или ином контексте звучат термины «конституционная экономика» и «конституционный выбор»³.

² Бондарь Н. С. Указ. соч. С. 18.

³ См.: Бьюкенен Дж. Конституция экономической политики // Вопросы экономики. 1994. № 6; Шверри Р. Теория рационального выбора: универсальное средство или экономический империализм? // Вопросы экономики. 1997. № 7.

¹ См.: Ноздрачев А. Ф. Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 18–28.

Мне представляется, что термин «конституционная экономика» может нести в себе по меньшей мере два значения.

Во-первых, его можно воспринимать как синоним *легальной* экономики, которая существует *официально*, в рамках действующего в данной стране и в данное время конституционно-правового поля. Эта система может быть рациональной и нерациональной, целесообразной и нецелесообразной, эффективной и неэффективной в зависимости от избранных *критериев* оценки.

Во-вторых, понятие «конституционная экономика» может рассматриваться как *антитеза* тоталитарной государственной экономики, отражая процессы сближения Запада и России, стремящейся вернуться в «лоно мировой цивилизации».

И все же более удачным мне представляется другое понятие — «*конституционность экономики*» как синоним легальных экономических отношений и легальной экономической деятельности, «правила игры» участников которой базируются на их четком закреплении в конституционном и текущем законодательстве.

Конституционность экономики имеет и чрезвычайно важный *политико-правовой аспект*. В диалектике взаимосвязи государственных и экономических институтов политическая власть на первый взгляд играет ведущую роль хотя бы в силу монопольного права на законодательство и государственное принуждение. Однако экономическая власть «...легко приобретает

определенную независимость: используя коррупцию, она может воздействовать на закон»¹.

Обе эти тенденции в своем крайнем проявлении одинаково опасны для социума и конституционного строя: *государственный интервенционизм* способен нивелировать действие объективных экономических законов, подчинить развитие экономики сиюминутным политизированным и идеологизированным целям государственного управления; *экономический интервенционизм*, понимаемый как принцип, теория и практика вмешательства экономики в процессы формирования и функционирования политической власти и государственных институтов, способен подчинить волю должностных лиц госаппарата интересам отдельных финансово-промышленных групп.

В связи с этим опасность для прогрессивного общественного развития представляет не власть политическая или экономическая, а любые формы ее бесконтрольности. В ее преодолении нормы конституции играют ведущую роль, формализуя как юридические средства сдерживания трансгрессивной природы государственной власти, так и социальные ориентации национальной экономики. При существовании этого баланса в равной мере можно отвергнуть как догму, рассматривающую государство в качестве силы, подавляющей экономику, так и догму об экономике, диктующей свою волю политической власти.

¹ Russell B. Power. L., 1938. P. 128.