

И. Г. Дудко¹

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

В Декларации тысячелетия ООН заявлено, что главной задачей, стоящей перед мировым сообществом, «является обеспечение того, чтобы глобализация стала позитивным фактором для всех народов мира». В документе указано, что, хотя глобализация открывает широкие возможности, ее благами пользуются весьма неравномерно и неравномерно распределяются ее издержки. Глобализация может обрести всеохватывающий и справедливый характер лишь благодаря настоячивым усилиям по формированию общего будущего, основанного на единстве человечества во всем его многообразии. «Эти усилия должны включать политику и меры на глобальном уровне, которые отвечали бы потребностям развивающихся стран и стран с переходной экономикой, которые разрабатывались бы и осуществлялись при их эффективном участии»².

Из Декларации следует:

1) в целом глобализация рассматривается государствами как неизбежное явление;

2) признана необходимость создания эффективных механизмов управления глобализационными процессами при участии всех государств;

3) особыми субъектами участия являются «развивающиеся страны и страны с переходной экономикой», поскольку управляемая глобализация должна быть направлена в значительной степени на их развитие.

За истекшие два десятилетия процесс глобализации усилился как на макро-, так и мезоуровне. Однако заявленные в Декларации положения в значительной степени не получили воплощения. Во многом это обусловлено доминирующим положением Соединенных Штатов Америки, объявивших о необходимости сохранения господства Америки во всех сферах.

В Стратегии национальной безопасности, провозглашенной президентом США Д. Трампом 18 декабря 2017 года, поставлена сверхцель — «Америка прежде всего». В СНБ указаны четыре главные сферы приоритетов США:

- 1) обеспечение безопасности;
- 2) обеспечение процветания;
- 3) сохранение мира во всем мире за счет военной, кибернетической и космической мощи;
- 4) расширение американского влияния на планете.

¹ Заведующий кафедрой государственного и административного права Национального исследовательского Мордовского государственного университета им. Н. П. Огарева (Саранск), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ. Автор более 160 научных публикаций, в т. ч.: «Современная модель государственной власти в Российской Федерации. Вопросы совершенствования и перспективы развития», «К вопросу о предмете конституционного права (в поиске адекватной проекции)», «К вопросу об авторитетности Конституции Российской Федерации», «Защита персональных данных кандидата в избирательном процессе», «Теория государства и права в науке, образовании, практике», «Политические и правовые взгляды Н. П. Огарева» и др.

² Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций // Организация Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 04.03.2019).

В Стратегии сделан серьезный акцент на экономической безопасности, которая заключена в защите экономических интересов США в глобальном мире. Среди угроз выделены три группы стран: «изгои», «ревизионисты», «террористы». Заявлено, что ревизионистские страны хотят создать мир, не соответствующий американским ценностям и интересам. К ревизионистам отнесены Китай и Россия. Эти государства, согласно Стратегии, «являются вызовом могуществу, влиянию и интересам Америки и пытаются подорвать ее безопасность и остановить ее процветание». Обе страны полны решимости сделать экономические системы стран мира менее свободными и менее справедливыми. Китай рассматривается как стратегический конкурент Америки, так как стремится утвердить свои интересы на европейской земле путем недобросовестной торговой практики, вложения финансовых средств в ключевую промышленность и инфраструктуру Европы³.

Реализуемая США Стратегия национальной безопасности направлена на установление господства в процессе глобализации и по меньшей мере отвергает возможное партнерство «ревизионистских» государств. Следует признать, что стремление единственной сверхдержавы управлять процессом глобализации приводит к нестабильности данного процесса. Подтверждением тому служат финансовые кризисы в США, которые значительно повлияли на экономику многих государств. Таким образом, очевидное стремление США управлять глобализацией в условиях конкуренции с союзами государств (например, Европейский союз) и отдельными государствами с динамично развивающейся экономикой (к примеру, КНР) порождает столкновение глобальных интересов и стратегий. Это приводит к тому, что нестабильность мировой экономики становится стабильным явлением.

В современном глобализирующемся мире Россия занимает позицию периферийного участника. Во многом это стало возможным благодаря позиции руководства страны, которое отказалось от развития Советского Союза по социалистическому пути. Из-за самоликвидации социалистического строя в СССР перед руководством государства встал выбор: создавать самобытную модель развития или ориентироваться на западную модель.

Анализ российского законодательства и правоприменительной практики последних двадцати пяти лет не оставляет сомнения в том, что правящая элита сделала выбор в пользу западной модели, заявив через Конституцию РФ о перспективе создания правового демократического социального государства с рыночной экономикой. Результаты деятельности истекшей четверти века свидетельствуют о присутствии элементов западной модели во всех сферах Российского государ-

³ A New National Security Strategy for a New Era // The White House. URL: <https://www.whitehouse.gov/articles/new-national-security-strategy-new-era> (дата обращения: 04.03.2019).

ства и общества. Однако во многом развитие государства и институтов публичной власти не в соответствии с заявленными конституционными целями. По мнению профессора Р. А. Ромашова, «заимствование из западного права целого ряда ценностей и принципов... и включение их в современное российское право имели своим предназначением ребрендинг правовой системы, но не ее качественную трансформацию»¹.

Разделяя данную позицию, отмечу, что «творцы коренных преобразований» Российского государства лишь предполагали возможные изменения, не имея прогностического плана осуществляемых реформ. В правовой системе есть несколько подтверждений данной теории. С одной стороны, это формирование нормативных комплексов исключительно по западному образцу (к примеру, банковский, коммерческий, таможенный и др.). С другой — сохранение рудиментов в важнейших институциональных образованиях (например, сохранение на долгое время советской судостроительной модели судов общей юрисдикции). С третьей — непрерывность «точечных» изменений законодательства в сфере экономики, не отвечающих требованиям стабильности. То есть сложившаяся в России правовая система представляет собой симбиоз радикальной новеллизации по западному образцу с сохранением рудиментов советского типа во всех сегментах (нормативном, институциональном, правореализационном и др.).

По авторитетному мнению Н. С. Бондаря, «навязанные России неолиберальные модели приватизации государственной собственности и рыночных преобразований создали предельно благоприятные условия (вольно или невольно?) для сращивания политической и экономической власти... В результате возник уникальный симбиоз корпоративного бизнеса с чиновничье-бюрократическими структурами государства, что привело к возникновению нового качества как экономических, так и политических отношений»².

Под влиянием глобализационных процессов в российской правовой системе сформировано гражданское право, направленное на развитие рыночной экономики, а также новые комплексные нормативные образования (к примеру, право экологическое, интеллектуальной собственности, информационное), отвечающие современным общеевропейским стандартам. Во многом это обусловлено заявленной руководством страны необходимостью интеграции в общемировое (европейское) пространство. Как правило, заимствуется опыт правового регулирования Европейского союза — отдельных государств и ЕС в целом — с последующей адаптацией к российской правовой системе. Причем даже в условиях относительной изоляции со стороны Европейского союза и некоторого противостояния российские законодатели продолжают перенимать опыт ЕС. При этом могут служить:

— правовое регулирование института открытого правительства;

— законодательное регулирование саморегулируемых организаций;

— особенности правового регулирования переработки и утилизации отходов производства и потребления.

Несмотря на тесное взаимодействие России на первоначальном этапе с государствами Европейского союза и отчасти с США, в аспекте правового регулирования экономических отношений российское право и правоприменительная практика не отличаются когерентностью. Даже в условиях непрерывных изменений гражданского и сопряженного с ним законодательства в целом оно направлено на развитие рыночных отношений. Однако складывающаяся практика свидетельствует об усилении административного давления на сферу бизнеса. По данным уполномоченного при президенте РФ по защите прав предпринимателей, представители бизнеса указывают, что издержки на административные процедуры составляют до 20 % от выручки. Большая часть компаний подвергалась от одной до трех проверок в год. При этом происходит ужесточение административных наказаний. По мнению российских предпринимателей, законодательство по-прежнему не предоставляет достаточных гарантий для защиты бизнеса от необоснованного уголовного преследования, криминальных проявлений и рейдерства³.

Вопреки заявлениям правительства РФ о поддержке малого и среднего бизнеса, налоговая нагрузка возрастает. Совокупная налоговая ставка в России больше, чем в США, Великобритании и даже Казахстане. Как следствие, размер теневой экономики достигает около половины ВВП⁴.

Господствующими в России по-прежнему являются административные методы управления экономикой. Как результат — снижение деловой активности в секторе малого и среднего бизнеса в России. В начале 2019 года ожидания бизнеса оказались худшими за последние пять лет. В четвертом квартале 2018 года индекс деловой активности малого и среднего бизнеса (RSBI) опустился до отметки 47,1 пункта по сравнению с 48,5 пункта в третьем квартале. Значение индекса ниже 50 говорит о спаде деловой активности, то есть о фактической рецессии. В 2019 году бизнес сконцентрируется на оптимизации затрат. При этом представители предпринимательства не видят ни одной предпосылки роста для малого и среднего бизнеса в 2019 году⁵.

Одно из главных препятствий для развития рыночных отношений — отсутствие единой долгосрочной национальной стратегии социально-экономического развития. Разработанные правительством РФ и иными органами исполнительной власти тактические и отраслевые планы развития страны и ее отдельных экономических сегментов не синхронизированы. При

³ Доклад Президенту РФ 2015 // Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2015.html (дата обращения: 25.03.2019).

⁴ Там же.

⁵ Прогнозы малого бизнеса на 2019 год оказались худшими за последние пять лет // The Bell. URL: <https://thebell.io/prognozy-malogo-biznesa-na-2019-god-okazalis-hudshimi-za-poslednie-pyatlet> (дата обращения: 28.02.2019).

¹ Ромашов Р. А. Право: нормативность и девиантность: моногр. СПб. : Алтейя, 2018. С. 41–42.

² Бондарь Н. С. Экономический конституционализм России: очерки теории и практики. М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. С. 71.

этом количество нормативных правовых актов за десять лет выросло в три раза (с 6888 в 2003 г. до 22 149 в 2014 г.)¹.

Координация действий органов исполнительной власти всех уровней в области развития экономики предусмотрена Федеральным законом «О стратегическом планировании», вступление которого в юридическую силу откладывалось на три года. Однако после его введения в действие правительство РФ так и не смогло добиться реализации положений Закона о планировании и создании механизмов реализации программ. Правительство РФ фактически не несет ответ-

ственности за неисполнение федеральных законов, указов президента РФ и принятых в их развитие собственных актов.

Нестабильность законодательства, неясность плана стратегического развития экономики страны, регионов и муниципалитетов не позволяют заявлять об устойчивости экономического развития страны. Периферийность российского права в отсутствие должного (конституционно обусловленного) нормативного и право-реализационного механизма позволяет говорить о неэффективном правовом обслуживании экономических отношений.

¹ Доклад Президенту РФ 2015.