

Тема 7

Конституционные основы российской экономики (2 час.)



Цитата дня

**Конституция, составленная
для всех народов, не
годится ни для одного.**

*Жозеф де Местр – французский политический
деятель и религиозный философ (1753-1821)*



Вопросы темы

- ЗНАЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ.
- ТИПЫ ЭКОНОМИКИ
- КОНСТИТУЦИОННЫЕ МОДЕЛИ ЭКОНОМИКИ
- КОНСТИТУЦИОННЫЕ НОРМЫ КАК ОСНОВНАЯ ПРАВОВАЯ БАЗА РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ.
- КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ И ПРОБЛЕМЫ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ.
- КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ.
- КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ. ПУБЛИЧНАЯ И ЧАСТНАЯ ФОРМЫ СОБСТВЕННОСТИ.
- ОСОБЕННОСТИ ЗЕМЛИ И ДРУГИХ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ КАК ОБЪЕКТОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА.
- КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ.



ЗНАЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ



Программа дисциплины

Экономика

(для юристов)

- **Тема 5. Провалы рынка:** Высокая степень дифференциации доходов и проблема бедности. Кривая Лоренца и коэффициент Джини. Перераспределение доходов государством. Положительные и отрицательные внешние эффекты в производстве и в потреблении. Роль государства в интернализации внешних эффектов: корректирующие налоги и субсидии.
- **Тема 9. Макроэкономическая политика государства:** Цели государства и границы государственного воздействия на экономику. Основные экономические функции государства. Государственный сектор экономики. Опыт приватизации. Государственный бюджет. Налоговая система: виды налогов и их воздействие на экономику. Сбалансированность государственного бюджета. Циклический и структурный дефициты госбюджета. Государственный долг. Фискальная политика: понятие и виды. Цели, виды, инструменты монетарной политики, ее воздействие на экономику. Современные тенденции государственного регулирования экономики.
- **Тема 10. Инфляция и безработица:** Антиинфляционная политика. Политика занятости как составная часть социальной политики. Эволюция форм и методов политики занятости

«Конституционная экономика – научное направление, изучающее принципы оптимального сочетания экономической целесообразности с достигнутым уровнем конституционного развития, отраженным в нормах конституционного права, регламентирующих экономическую и политическую деятельность в государстве».

Баренбойм П.Д., Гаджиев Г.А., Лафитский В.И., Мау В.А. Конституционная экономика. – М., 2006. С.10.

«Экономическая конституция – это совокупность положений Основного закона (Конституции), первичного права Сообщества и разделов мирового экономического права, касающихся устройства экономики (основные экономические права, принципы экономики и др.). При этом *неважно, содержат ли эти положения прямые указания на экономическую деятельность.* Определяющее значение указанных положений состоит в том, что по своему содержанию они *могут* относиться и к экономической жизни (например, общая свобода действий как свобода хозяйственной деятельности)».

Штобер Рольф. Основы германского и международного экономического права / Пер. с нем. – СПб., 2007. С.448 .



Значение публично-властных институтов для экономики

В 2011 году эксперты ВШЭ измерили цену неработающих институтов и их влияние на экономический рост.

Сделали вывод, что рост индекса качества институтов на 1 балл по шкале IMD (у России 2,7 балла из 10) добавляет темпам роста экономики минимум 0,31 процентных пункта в год.

А по расчетам немецких ученых улучшение судебной системы прибавляет 1% роста ВВП

Пример зависимости

(источник: *Трейзман Дэниел.*

Экономика и популярность: Корни рейтинга Путина // *Ведомости.*
06.02.2008, №21)

Президентские рейтинги в 1991–2007 гг.: реальные и предположительные

В среднем, по десятибалльной шкале

— Рейтинг Ельцина — Рейтинг Путина · - - Рейтинг Путина – премьер-министра
- - - Предположительный рейтинг президента на основе оценки экономической ситуации россиянами



ИСТОЧНИК: РАСЧЕТЫ АВТОРА НА ОСНОВЕ ОПРОСОВ ВЦИОМ И «ЛЕВАДА»



ТИПЫ ЭКОНОМИКИ

Основные критерии ТИПОЛОГИИ

- Признание или непризнание государством частной собственности.
- Характер соотношения между правовым статусом частной и государственной собственности.
- Степень свободы предпринимательства.

Основные типы экономики

- Рыночная экономика
- Административно-командная экономика
- Смешанная экономика



Рыночная экономика

- гарантируется право частной собственности и его государственная защита;
- равенство всех форм собственности;
- свобода предпринимательской деятельности



Административно-командная экономика

- признаётся только государственная («общенародная», «социалистическая» и т.п.) собственность либо разрешена мелкая частная собственность;
- государственное планирование экономического развития;
- возможно разрешение мелкого предпринимательства, основанного на личном труде собственников



Смешанная экономика

Сочетание элементов административно-командной и рыночной экономики

Яркий пример: Конституция КНР

- «государство претворяет в жизнь *социалистическую рыночную экономику*» (ст.15)
- «необщественный сектор экономики, включающий индивидуальные и частные хозяйства, ведущие дела в установленных законом пределах, являются важной составляющей *социалистической рыночной экономики*» (ст.11)



Конституционные модели экономики

Конституционная модель российской экономики?

«...В Конституции РФ достаточно четко установлена разновидность модели рыночной экономики, причем с ярко выраженными **либеральными чертами**, так как в ней:

- 1) закреплены основные **принципы** рыночной экономики;
- 2) в перечне форм собственности на первое место поставлена **частная собственность**;
- 3) частная собственность **не имеет социального обременения**, как в ряде современных государств;
- 4) **отсутствуют** какие-либо значительные **элементы регулирования** экономики с учетом социальной природы государства (планирование, способы распределения национальных богатств и др.);
- 5) **не установлено ограничение** в использовании важнейших объектов собственности, которые традиционно относятся к национальному богатству (земля, природные ископаемые, уникальные исторические и культурные ценности и др.)».

Васильева С.В., Мазаев В.Д., Виноградов В.А. Конституционное право России. – М., 2011. С.180–181.

ТАК ЛИ ЭТО?



Можно ли вывести из Конституции российскую модель экономики?



**Регулирование экономических
отношений в Конституции
России
(7 групп)**

1. Свобода экономической деятельности и ее условия

- «В Российской Федерации гарантируются [...] свобода экономической деятельности» (ч.1 ст.8).
- «Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности» (ч.1 ст.34).
- «Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ч.2 ст.34).
- «Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц» (ч.2 ст.36).
- «Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона» (ч.3 ст.36).
- «Законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют» (ст.57).
- «Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей» (ч.2 ст.74).

2. Гарантии прав собственности

- «В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности» (ч.2 ст.8).
- «Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности» (ч.2 ст.9).
- «Право частной собственности охраняется законом» (ч.1 ст.35).
- «Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами» (ч.2 ст.35).
- «Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда» (ч.3 ст.35).
- «Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения» (ч.3 ст.35).
- «Право наследования гарантируется» (ч.4 ст.35).
- «Граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю» (ч.1 ст.36).
- «Интеллектуальная собственность охраняется законом» (ч.1 ст.44).

3. Стимулирование социальной ответственности государства и бизнеса

- «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ч.1 ст.7).
- «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» (ч.1 ст.9).
- «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам» (ст.58).



4. Обеспечение финансовой устойчивости государства

- «Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации» (ч.1 ст.75).
- «Защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти» (ч.2 ст.75).
- «Система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом» (ч.3 ст.75).
- «Государственные займы выпускаются в порядке, определяемом федеральным законом, и размещаются на добровольной основе» (ч.4 ст.75).
- «Каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы» (ст.57).



5. Обеспечение единого экономического пространства

- «В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности» (ч.1 ст.8).
- «На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств» (ч.1 ст.74).



6. Сферы государственной экономической деятельности

- федеральная государственная собственность и управление ею (п.«д» ст.71);
- федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе (п.«и» ст.71);
- оборонное производство (п.«м» ст.71);
- производство ядовитых веществ, наркотических средств (п.«м» ст.71).



7. Регулирование отдельных сфер и направлений экономической деятельности

- установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экономического, экологического, социального развития Российской Федерации (п.«е» ст.71);
- установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки (п.«ж» ст.71);
- федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития (п.«з» ст.71);
- внешнеэкономические отношения Российской Федерации (п.«л» ст.71);
- определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества (п.«м» ст.71);
- вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами (п.«в» ч.1 ст.72);
- разграничение государственной собственности (п.«г» ч.1 ст.72);
- природопользование (п.«д» ч.1 ст.72);
- установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации (п.«и» ч.1 ст.72).



Принципы рыночной экономики

- равенство всех видов собственности,
- конкуренция и запрет монополизации,
- свобода предпринимательской деятельности,
- единство экономического пространства, свобода перемещения капиталов, товаров и услуг.

Все это характеризует только *тип* экономической системы, а первое место частной собственности еще ни о чем не говорит



«Отсутствие социального обременения частной собственности»

Отсутствие декларации (наподобие Основного закона ФРГ – «собственность обязывает») в Конституции РФ еще не означает отказа от социального обременения бизнеса, т. к. нужно рассматривать в системе, в т. ч. со ст.7



«Отсутствие значительных элементов регулирования экономики с учетом социальной природы государства (планирование, способы распределения национальных богатств и др.)»

Наоборот. Таких элементов довольно много!

- Ст.34: *«Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности»*
- Ст.36: *«Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц»*
- Ст.37: гарантии прав наемных работников
- Ст.55: Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства
- Ст.74: *«Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей»*

«Не установлено ограничений в использовании земли, природных ископаемых, уникальных исторических и культурных ценностей и др.»

- Ст.9: «1. Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

2. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности».

- Ст.69: «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации».



Отсутствие конституционной экономической модели – благо

«Федеральный Конституционный суд отмечает сдержанность Основного закона (ФРГ. – М.К.) в вопросе об экономическом устройстве. Законодатель сознательно оставил вопрос об экономической конституции открытым, *чтобы не исключить возможности его свободного обсуждения в будущем и принятия новых решений*. Основной закон не навязывает определенное политико-экономическое мировоззрение. Он не содержит прямых гарантий ни для социально ориентированной рыночной экономики, ни для иной экономической политики»

Рольф Штобер



Экономическая политика



Определение

Экономическая политика – это система *средств* правового, материального, организационного и иного законного *воздействия* на экономические отношения и их субъектов для достижения стратегических приоритетов, направлений, целей и тактических задач, определенных органами публичной власти



Виды экономической политики

В частности:

- структурная,
- инвестиционная, финансово-кредитная,
- социальная,
- внешнеэкономическая,
- научно-техническая,
- налоговая,
- бюджетная



Механизм выработки экономической политики

Система взаимодействия органов государственной власти по поводу определения стратегических целей, приоритетов, тактических задач и средств государственного воздействия на экономические отношения



**Федеральный закон от 28 июня 2014 г.
№ 172-ФЗ**

**«О *стратегическом планировании* в
Российской Федерации» – рамочный
акт в сфере выработки экономической
ПОЛИТИКИ**

(заменяет ФЗ от 20 июля 1995 г. «О государственном
прогнозировании и программах социально-
экономического развития Российской Федерации»)

Стратегическое планирование

Деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации

Стратегия социально-экономического развития России

Документ стратегического планирования, содержащий систему долгосрочных приоритетов, целей и задач государственного управления, направленных на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации.



Участники стратегического планирования

- 1) Президент Российской Федерации;
- 2) Федеральное Собрание Российской Федерации (Совет Федерации и Государственная Дума);
- 3) Правительство Российской Федерации;
- 4) Совет Безопасности Российской Федерации;
- 5) Счетная палата Российской Федерации;
- 6) Центральный банк Российской Федерации;
- 7) федеральные органы исполнительной власти;
- 8) иные органы и организации в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами.



Президент РФ

- 1) осуществляет руководство государственной политикой в сфере стратегического планирования;
- 2) определяет и уточняет направления, цели и приоритеты социально-экономической политики, цели социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- 3) определяет направления достижения стратегических целей и важнейшие задачи, подлежащие решению;
- 4) определяет цели и задачи стратегического управления в Российской Федерации;
- 5) утверждает (одобряет) документы стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и по другим вопросам, находящимся в ведении Президента Российской Федерации, определяет порядок их разработки и корректировки;
- 6) определяет порядок осуществления мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования по вопросам, находящимся в ведении Президента Российской Федерации;
- 7) принимает иные решения в сфере стратегического планирования.



Правительство РФ

- 1) определяет порядок разработки и корректировки документов стратегического планирования по вопросам, находящимся в ведении Правительства РФ, и утверждает (одобряет) такие документы;
- 2) обеспечивает в пределах полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Федерации и субъектов РФ во взаимодействии с органами государственной власти субъектов РФ согласование разрабатываемых органами государственной власти субъектов РФ документов стратегического планирования, в частности стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, с документами стратегического планирования, разрабатываемыми и утверждаемыми (одобряемыми) органами государственной власти РФ;
- 3) определяет цели, задачи и показатели деятельности федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении Правительства РФ;
- 4) определяет порядок осуществления мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования по вопросам, находящимся в ведении Правительства РФ, а также порядок подготовки отчетов (докладов) о реализации документов стратегического планирования;
- 5) обеспечивает согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по вопросам, находящимся в ведении Правительства РФ;
- 6) обеспечивает методическое обеспечение стратегического планирования;
- 7) определяет последовательность разработки и взаимоувязку документов стратегического планирования и содержащихся в них показателей, а также порядок формирования системы целевых показателей исходя из приоритетов социально-экономического развития страны для разработки документов стратегического планирования;
- 8) определяет порядок ведения федерального государственного реестра документов стратегического планирования, в том числе порядок регистрации документов стратегического планирования в федеральном государственном реестре документов стратегического планирования;
- 9) осуществляет контроль за соблюдением нормативных и методических требований к документам стратегического планирования, включая требования к последовательности и порядку их разработки и корректировки;
- 10) осуществляет иные полномочия в сфере стратегического планирования.



Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках **целеполагания**

- а) ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ;
- б) стратегия социально-экономического развития Российской Федерации;
- в) стратегия национальной безопасности Российской Федерации, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.



Документы стратегического планирования, , разрабатываемые в рамках **целеполагания по отраслевому и территориальному** принципу

- а) **отраслевые** документы стратегического планирования Российской Федерации;
- б) стратегия **пространственного** развития Российской Федерации;
- в) стратегии социально-экономического развития **макрорегионов**



Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках **прогнозирования**

- а) прогноз научно-технологического развития Российской Федерации;
- б) стратегический прогноз Российской Федерации;
- в) прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период;
- г) бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период;
- д) прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период



Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках **планирования и программирования**

- а) основные направления деятельности Правительства РФ;
- б) государственные программы Российской Федерации;
- в) государственная программа вооружения;
- г) схемы территориального планирования Российской Федерации;
- д) планы деятельности федеральных органов исполнительной власти.



**Федеральный закон от
29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ
«О территориях опережающего
социально-экономического развития
в Российской Федерации»**



Территория опережающего социально-экономического развития

Часть территории субъекта РФ, включая ЗАТО, на которой в соответствии с решением Правительства РФ установлен **особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности** в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения.

Спасибо за внимание!

