

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ БЕЛАРУСИ

И.И. Пляхимович

Введение. Ведущим институтом конституционного права являются основы конституционного строя, представленные нормами раздела I белорусской Конституции [1]. Институт основ конституционного строя регулирует важнейшие политические, экономические, социальные, духовно-культурные отношения, закрепляя положение государства, общества, организаций и личности [2, с. 77–78, 85]. Нормы этого института, которые закреплены в статье 13 Конституции и регулируют экономические отношения, именуются в настоящей статье экономическими основами конституционного строя. Напомним, что в характере регулирования именно экономики советские идеологи и ученые видели сущность конституции. Главным компонентом экономической системы является собственность. Неудивительно поэтому регулирование собственности уже в первой части статьи 13. Собственность – это принадлежность материальных благ социальным субъектам. Принадлежность материальных благ (имущества) одним лицам означает отсутствие тех же благ у других лиц, следовательно, – предполагает наличие общества, общественных отношений между собственником и иными лицами. В силу присущих им внутренних различий отношения собственности регулируются нормами многих актов законодательства различных отраслей права. Конституция также содержит нормы о собственности, причем они определяют наиболее важные стороны данных отношений. В советской науке справедливо отмечалось, что «при характеристике отраслевых институтов права собственности их обычно связывают со сферой имущественных или управленческих отношений и далеко не всегда в их числе упоминают конституционно-правовые институты, хотя именно последним принадлежит ведущая роль в регулировании отношений собственности» [3, с. 148]. Специфика конституционной регламентации рассматриваемых отношений выражается главным образом в определении форм собственности, признаваемых государством. Следовательно, именно Конституция призвана закрепить положения о том, кто вправе обладать материальными благами.

Потребность в исследовании конституционных аспектов важнейших экономических отношений обусловлена тем, что при изучении содержания основ конституционного строя ученые чаще обращаются к принципам политической жизни: суверенитету,

демократии, разделению властей, многопартийности, верховенству права. В отечественной науке лишь единичные работы посвящены конституционным аспектам экономической системы, но чаще они ограничиваются вопросами собственности [4]. Обращает на себя внимание довольно активное исследование в последнее время взаимосвязей конституционного права и экономических отношений российскими учеными, именующими это направление конституционной экономикой [5]. Правда, для полноценного научного направления необходим не только предмет исследования, но и самостоятельные методы познания. Экономические отношения регулируются на конституционном уровне с момента принятия первых конституционных актов. Анализ показывает, что это регулирование прошло несколько этапов, которые изучаются с позиций современного периода развития в работах зарубежных авторов [6].

Целью настоящей статьи является раскрытие содержания и проблемных аспектов экономических основ конституционного строя белорусского государства.

Основная часть. Конституция Беларуси не включает нормы о типе собственности как общей ее характеристике, определяющей иные элементы отношений принадлежности материальных благ. Подобная норма присутствовала в советских конституциях, где закреплялся социалистический тип собственности. В статье 13 действующей Конституции устанавливаются две формы собственности: государственная и частная. Более подробно Основной Закон регулирует государственную собственность. Субъектами государственной собственности являются Республика Беларусь в целом и административно-территориальные единицы. Соответственно выделяются разновидности государственной собственности: республиканская и коммунальная. Они упоминаются в других разделах Конституции: статье 107 (собственность Республики Беларусь), статье 121 (коммунальная собственность). Согласно статье 107, от имени собственника, то есть Республики Беларусь, в отношении имущества, являющегося республиканской собственностью, выступает Правительство. Это означает осуществление данным органом правомочий собственника, включая распоряжение имуществом. Конституция прямо не называет орган, который осуществлял бы правомочия собственника в отношении коммунального имущества. Тем не менее, определение в пределах, установленных законом, порядка управления и распоряжения коммунальной собственностью возложено статьей 121 на местные Советы депутатов. По смыслу Конституции,

непосредственно управлять и распоряжаться коммунальной собственностью должны, по всей видимости, местные исполнительные и распорядительные органы. Во многих странах собственность административно-территориальных единиц, других территориальных образований не считается государственной. Так, в России наряду с государственной собственностью выделена муниципальная.

Имущество, находящееся на территории Беларуси, может быть государственной собственностью зарубежных стран. Думается, это не противоречит сущности конституционных норм, но все же не охватывается понятием государственной собственности, употребляемом в Основном Законе. Например, земельным законодательством предусматривается возможность приобретения иностранным государством в собственность земельного участка на территории Беларуси в целях обслуживания зданий, используемых для размещения постоянного дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства в нашей стране.

Субъекты частной собственности – граждане и негосударственные организации. Понятие «граждане» здесь надо трактовать расширительно, включая в него граждан Беларуси, иностранных граждан и лиц без гражданства. Такое понимание вытекает из статьи 44 Конституции, гарантирующей право собственности «каждому». Что касается организаций, то в гражданско-правовом смысле это юридические лица, то есть коллективные субъекты. Государственные организации не признаются субъектами частной собственности, ибо пользуются имуществом, находящимся в государственной собственности. Включение собственности юридических лиц в понятие частной собственности оправдано. Критерием отнесения собственности того или иного субъекта к частной форме является наличие у него частного интереса. Такой интерес есть не только у индивидов, но и у коллективов (юридических лиц). Можно выделять и более мелкие разновидности частной собственности: акционерную, собственность иных хозяйственных обществ и товариществ, кооперативную, собственность фермерских хозяйств, индивидуальных предпринимателей и т. д. Исходя из признания человека, его прав высшей ценностью и целью общества и государства, а также на основе принципа свободы личности частную форму собственности необходимо было указать в статье 13 перед государственной.

Норму института основ конституционного строя о частной форме собственности следует отличать от положений статьи 44, закрепляющей право частной собственности. Форма собственности – это компонент

структуры общества, обезличенное, массовое явление, а право собственности – возможность конкретного субъекта. В ряде стран собственность общественных объединений не рассматривается в качестве разновидности частной собственности. Считается, например, что политические партии по своему предназначению служат публичным, а не частным интересам. В статье 51 белорусской Конституции отдельно упоминаются государственные и общественные фонды ценностей отечественной и мировой культуры. С учетом данных обстоятельств, а также сказанного выше о собственности зарубежных стран представляются не лишними смысл положения конституций Молдовы о публичной и частной формах собственности, Туркменистана о частной собственности, собственности объединений граждан и государственной собственности, России о частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности [7]. В белорусской науке уже обращалось внимание на ограниченность перечня форм собственности в статье 13 Основного Закона [4].

Собственность даже на конституционном, то есть основополагающем уровне представляет собой многогранные отношения, которым посвящено значительное число норм не только статьи 13, но и других статей Конституции. Уже говорилось о том, что местные Советы депутатов определяют порядок управления и распоряжения коммунальной собственностью «в пределах, установленных законом». Отсюда следует вывод о необходимости регулирования законами общих вопросов коммунальной собственности. Это суждение дополняется пунктом 2 части первой статьи 97, где упоминаются проекты законов о принципах осуществления отношений собственности. Таким образом, в предмет законов входят наиболее важные аспекты («принципы») всех отношений собственности, включая республиканскую, коммунальную и частную собственность. Из Конституции следует возможность регулирования собственности также актами Президента, Правительства и других государственных органов (статья 129). Конституционно закреплены основы не только нормативно-правового, но также управленческого, правоохранительного и контрольного способов государственного воздействия на отношения принадлежности материальных благ. Так, статья 107 уполномочивает Правительство принимать меры по охране собственности (как государственной, так и частной), организовывать управление государственной собственностью. Использование государственной собственности контролируется Комитетом государственного контроля в соответствии со статьей 129. Наиболее подробному конституционному

регулированию подвергаются отношения, связанные с таким объектом государственной собственности, как бюджетные денежные средства. Это касается республиканского и местных бюджетов (статьи 97, 107, 121, 133, 134, 135). Конституция предусматривает некоторые специальные механизмы сохранности государственных средств. Например, законопроекты, следствием принятия которых может быть сокращение государственных средств, создание или увеличение расходов, разрешается вносить в Парламент лишь с согласия Президента либо по его поручению – Правительства (статья 99).

Государственная форма собственности необходима не только для содержания самого аппарата власти. Она служит гарантией многих конституционных прав личности, а именно прав на: пособие по безработице; для работников бюджетной сферы – вознаграждение за труд; бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения; социальное обеспечение; для граждан, нуждающихся в социальной защите – жилище; бесплатное образование; участие в культурной жизни. В то же время существование государственной собственности накладывает определенные ограничения на граждан, за счет которых она в значительной степени и образуется. В связи с этим Конституция закрепляет механизмы формирования государственной собственности: доходы бюджета формируются за счет налогов, других обязательных платежей, а также иных поступлений (статья 133); граждане Беларуси обязаны принимать участие в финансировании государственных расходов путем уплаты налогов, пошлин, других платежей (статья 56).

Объектами государственной собственности могут быть не только централизованные денежные средства бюджетов и внебюджетных фондов, но и материальные неденежные блага. К ним относятся недра, воды леса, земли сельскохозяйственного назначения (статья 13), имущество государственных учреждений здравоохранения (статья 45), жилищный фонд (статья 48), имущество государственных учебных заведений (статья 49), ценности культуры (статья 51). К неденежным средствам относится и имущество, поступающее государству в результате принудительного отчуждения частной собственности в соответствии со статьей 44. Некоторые материальные блага могут находиться только в государственной собственности. Часть шестая статьи 13 причисляет к ним недра, воды, леса. Они названы исключительной собственностью государства. Это не только преимущество, но и ограничение для государства, поскольку оно не вправе продавать, отчуждать иным способом данные объекты кому бы то

ни было: гражданам, организациям, зарубежным государствам. Конституция не поясняет, в республиканской или коммунальной собственности должны находиться недра, воды, леса. В той же части статьи 13 содержится норма: «Земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства». Относятся ли такие земли к исключительной государственной собственности? Для раскрытия содержания изложенной нормы необходимо учитывать условия внесения изменений и дополнений в Конституцию. На республиканский референдум 1996 г., где и принята действующая редакция Конституции, был также вынесен вопрос о свободной, без ограничений, купле и продаже земли. 83% граждан, принявших участие в голосовании, высказались против. Поскольку в проект новой редакции Конституции, вынесенный на референдум, уже была включена рассматриваемая норма части шестой статьи 13, то решению референдума по вопросу о купле-продаже земли изначально придавался рекомендательный характер. Иначе, теоретически могла бы получиться ситуация, когда решения референдума по вопросам о принятии новой редакции Конституции и купле-продаже земли противоречат друг другу. В принципе, норма о нахождении в собственности государства земель сельскохозяйственного назначения означает, что государственная собственность на данный объект должна быть основной формой собственности. В то же время системное толкование части шестой статьи 13, первое предложение которой содержит указание на исключительную собственность государства, а второе – нет, позволяет согласиться с высказанным мнением о возможности передачи участков земель сельскохозяйственного назначения и в частную собственность [8, с. 82]. В актах законодательства, однако, закреплён подход о принадлежности земель сельскохозяйственного назначения только государству. Это породило некоторые проблемы, связанные с землями для ведения личного подсобного хозяйства. До 1996 г. они относились к землям сельскохозяйственного назначения, что отвечает сути данной категории земель [9, с. 12]. В настоящее время земли для ведения личного подсобного хозяйства переведены в категорию земель населённых пунктов. Безусловно, положения части шестой статьи 13 Конституции сформулированы не оптимально, поскольку могут вызывать различные трактовки. Конституционные ограничения не распространяются на земли, не относящиеся к землям сельскохозяйственного назначения. Законодательством, например, признаётся право собственности граждан на земли для строительства и обслуживания жилого дома, дачного строительства, коллективного садоводства. Однако часть седьмая статьи

13 позволяет устанавливать законом исключительную собственность государства и на другие объекты, в том числе земли. Это нечасто встречающийся в Конституции случай, когда принятие закона определено в качестве права, а не обязанности государства, в частности Парламента. Он воспользовался своим правом и 5 мая 1998 г. принял Закон Республики Беларусь «Об объектах, находящихся только в собственности государства» [10]. Иные помимо законов акты не могут определять объекты, находящиеся только в собственности государства. В конституциях многих западных стран также предусмотрены исключительные права государства на те или иные объекты собственности. Иногда к ним относят целые отрасли экономики, например, ядерную энергетику, транспорт, почтовые и телекоммуникационные системы [5, с. 242].

Установление исключительной собственности государства на те или иные материальные блага не препятствует предоставлению их в пользование гражданам и (либо) частным организациям. Нередко это просто необходимо, поскольку государство, а также его организации не в состоянии сами пользоваться, например, всеми землями сельскохозяйственного назначения, занимающими половину территории страны (свыше 100 млн. гектаров). При принятии законов об объектах исключительной государственной собственности следует придерживаться конституционных гарантий равных условий для развития всех форм собственности (часть вторая статьи 13). Государство не может монополизировать, как это было в СССР, средства производства, то есть имущество, необходимое для осуществления предпринимательской деятельности, поскольку это подрывало бы предусмотренную Конституцией свободу частной хозяйственной деятельности.

Из Основного Закона вытекает обязанность государства иметь в собственности некоторые конкретные материальные блага для обеспечения прав человека: учреждения здравоохранения (статья 45), жилищный фонд (статья 48), учебные заведения (статья 49), фонды ценностей отечественной и мировой культуры (51).

Часть вторая статьи 13 гарантирует равную защиту и равные условия для развития всех форм собственности. Равенство государственной и частной собственности является принципиальным положением. Оно определяет баланс интересов государства и личности. Это своего рода разделение властей на государственную и частную. Данные власти взаимодействуют и сдерживают друг друга. Равная защита проявляется, например, в возможности обращения в суд для

отстаивания имущественных интересов как государственных, так и частных субъектов. Уголовный кодекс Республики Беларусь содержит единые статьи, предусматривающие ответственность за хищение имущества любой формы собственности [11]. В советское же время хищение государственного имущества каралось более сурово, нежели личного. Равные условия означают все внешние обстоятельства и факторы, при которых государство и частные собственники владеют, пользуются и распоряжаются своим имуществом. Например, независимо от формы собственности предприятия должны уплачивать одинаковые налоги по единым ставкам, нести равную ответственность за допущенные нарушения законодательства, иметь доступ к банковским кредитам.

Некоторые государства признают частную собственность основой экономики. Соответствующая норма включена, например, в польскую Конституцию. Думается, что признание частной собственности основой экономического развития не означает юридического неравенства форм собственности, а именно обладания частными собственниками более значительными правами по сравнению с государством. Речь идет о принципе государственной политики, при котором государство отказывается от сохранения или создания большого числа собственных предприятий, активно проводит разгосударствление и приватизацию. В белорусском Основном Законе подобного принципа нет.

Часть вторая статьи 13 закрепляет также равные права всех на осуществление хозяйственной и иной деятельности, кроме запрещенной законом. Во-первых, это означает равное положение государственных и частных субъектов хозяйствования. Часть пятая, например, предусматривает государственную и частную экономическую деятельность. Во-вторых, речь идет о равенстве между самими частными субъектами хозяйствования, что является одной из форм проявления принципа равенства, провозглашенного статьей 22. Право осуществлять хозяйственную и иную деятельность имеют как индивиды, так и организации. Под деятельностью, запрещенной законом, можно понимать деятельность, осуществлять которую нельзя ни частным, ни государственным субъектам, и деятельность, осуществление которой недопустимо только для частных субъектов. Часть седьмая статьи 13 позволяет государству посредством принятия закона монополизировать отдельные виды деятельности. Примером может служить лотерейная деятельность, правда монополизирована она не законом, а Указом Президента Республики Беларусь от 4 мая 2007 г. № 209 [12]. На основании рассматриваемой конституционной статьи закон может

закреплять за государством исключительное право на осуществление и внеэкономических видов деятельности. Так, согласно Закону Республики Беларусь от 29 октября 1991 г. «Об образовании», только государство (посредством своих учреждений образования) осуществляет подготовку кадров по специальностям военного профиля, для органов внутренних дел и государственной безопасности, а также обучает лиц с общественно опасным поведением [13].

Схожие формулировки употреблены в частях второй и четвертой статьи 13: часть вторая говорит о «равных правах», а часть четвертая – о «равных возможностях». Видимо, в последнем случае речь идет не о праве индивидов и организаций, а о политике государства в сфере экономики, направленной на выравнивание фактических возможностей различных субъектов. Суть подобной политики удачно выражена в Конституции Италии, статья 3 которой провозгласила задачей Республики «устранять препятствия экономического и социального порядка, которые, фактически ограничивая свободу и равенство граждан, мешают полному развитию человеческой личности и эффективному участию всех трудящихся в политической, экономической и социальной организации страны» [14, с. 132]. Вообще, для частей второй и четвертой статьи 13 белорусской Конституции в некоторой степени характерны неединообразие терминологии, сложность восприятия. Соответствующие нормы следовало бы сформулировать более четко и компактнее разместить их в тексте статьи 13. Например:

часть первая: «Собственность может быть частной и государственной.»;

часть вторая: «Государство предоставляет всем равные права и обеспечивает равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской, а также иной не запрещенной законом деятельности.». Нынешнюю часть четвертую при этом исключить.

Право на осуществление предпринимательской деятельности предполагает возможности стать индивидуальным предпринимателем, нанять работников по трудовому договору, создать предприятие.

На референдуме 1996 г. в Конституцию включена норма, согласно которой государство способствует развитию кооперации. Тем самым закрепляется не право граждан, организаций, а направление политики государства. Это конституционное положение отражает традиционно значимую роль кооперативов в хозяйственной жизни страны. Вместе с тем, оно не является уникальным для конституционной практики. Основной Закон Португалии, например, упоминает о кооперативной

форме собственности [5, с. 241]. Особенность кооперативов в том, что они предполагают личное трудовое участие членов кооператива в его деятельности либо даже если не требуют такого участия, то служат интересам всех его членов. Данными чертами кооперативы отличаются от акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, унитарных и других предприятий, которые служат прежде всего их собственникам. То есть кооперативы, уже исходя из своего названия, имеют черты общественных формирований.

Конституционная норма о содействии со стороны государства развитию кооперации действительно реализуется на практике. Государство оказывает им материальную, организационную и иную помощь.

Сфера экономики всегда испытывала на себе воздействие со стороны государства. В этой связи в общей теории государства и права выделяется экономическая функция государства, которой отводится роль постоянной функции, выполняемой во все времена существования государства [15, с. 334]. Тем не менее в различные исторические периоды и в разных странах степень воздействия государства на экономику существенно отличалась. Многообразен мир в этом отношении и сегодня. На одном его полюсе находятся Сингапур, Новая Зеландия, Швейцария, США, Великобритания, Канада, некоторые другие страны с максимальной степенью экономической свободы, а на противоположном полюсе – КНДР, Куба, ряд постсоветских государств. Беларусь относится к странам, пытающимся найти оптимальное соотношение между государственным регулированием экономики и свободой предпринимательства. Но пока степень воздействия белорусского государства на экономику очень велика. Конституция предусматривает некоторые основания для этого. Согласно части пятой статьи 13, государство осуществляет регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества, обеспечивает направление и координацию государственной и частной экономической деятельности в социальных целях. Формулировка о регулировании экономической деятельности в интересах человека и общества позволяет сделать вывод о его содержании: оно должно носить частно-правовой (в интересах человека) и публично-правовой характер. Соответственно, воздействие государства на экономику выражается в принятии нормативных актов, относящихся к частным отраслям (гражданскому, трудовому законодательству), а также публичным, смешанным отраслям (финансовому, земельному, таможенному, хозяйственному законодательству). Таким образом, норма о государственном

регулировании экономики имеет комплексную направленность — призвана обеспечить свободу личности, а также (и это является главным в рассматриваемой норме) реализовать принцип социального государства. Последнее обстоятельство непосредственно отражено в конституционной формулировке части пятой статьи 13 о «социальных целях». К слову, редакция части пятой рассматриваемой статьи представляется безупречной, ибо «социальные цели» не существуют наряду с «интересами человека и общества».

Некоторые конкретные меры государственного регулирования экономики зафиксированы уже в статье 13 Конституции. Это установление объектов исключительной государственной собственности, предоставление полномочий законодателю расширять перечень таких объектов, устанавливать монополию государства на осуществление отдельных видов деятельности, предоставление трудящимся права участвовать в управлении предприятиями. Регулирование экономики в интересах общества направлено, в конечном счете, на обеспечение прав человека, объявленного в статье 2 высшей ценностью. Тем не менее, интересы общества и человека в конкретном случае могут не совпадать. Статья 44 допускает принудительное отчуждение частного имущества по мотивам общественной необходимости на условиях, определенных Конституцией и законом. Та же статья устанавливает рамки поведения собственника в интересах общества и человека: «Осуществление права собственности не должно противоречить общественной пользе и безопасности, наносить вреда окружающей среде, историко-культурным ценностям, ущемлять права и защищаемые законом интересы других лиц». Государственное регулирование экономики выражается также в установлении налогов (статьи 56, 133), имеющих, как известно, не только фискальную (наполнение бюджета), но и регулирующую функцию. Следует упомянуть и о бюджетной политике (статья 133): выделяя денежные средства, государство стимулирует развитие соответствующих отраслей экономики и субъектов хозяйствования.

Конституционная норма о государственном регулировании экономики может служить основанием ограничения свободы хозяйственной деятельности, также закрепленной Основным Законом. Поэтому данные положения необходимо рассматривать в комплексе. Анализируя польскую Конституцию, также предусматривающую возможность ограничения свободы хозяйственной деятельности «ввиду важного публичного интереса», А.Е. Вашкевич приводит существенные положения из решения Конституционного Трибунала Польши: хозяйственная деятельность по своему характеру, и особенно ввиду ее

связи с интересами других лиц, а также с публичным интересом, «может подлежать различного рода ограничениям в большей степени, чем личные или политические права и свободы». Примерами ограничений служат регистрация субъектов хозяйствования, ведение необходимой финансовой документации, уплаты налогов, получение лицензий и специальных разрешений на такую деятельность [16, с. 24]. Эти суждения применимы и к нашей стране.

Вместе с тем действующая белорусская Конституция уделяет значительно меньшее внимание вопросам государственного регулирования экономики по сравнению с основными законами советского периода. Среди форм централизованного управления экономикой главная роль отводилась государственному плану экономического и социального развития. В Основном Законе БССР 1978 г. ему посвящалась отдельная глава [17]. План и отчет о его выполнении разрабатывались Правительством и вносились на утверждение Верховного Совета. Нынешняя Конституция не содержит норм об общегосударственном плане экономического и социального развития. Однако наличие экономических и социальных планов Конституции не противоречит. Так, Правительство может быть уполномочено на разработку этих планов законом или актом Президента на основании последнего абзаца статьи 107. Но современные планы экономического и социального развития должны существенно отличаться от советских. Во-первых, Парламент не может их утверждать, поскольку вправе осуществлять лишь полномочия, предоставленные ему Конституцией (последние части статей 97 и 98). Утверждение планов допустимо отнести законом к компетенции Президента либо посредством закона или акта Президента – к компетенции Правительства. Во-вторых, план может быть обязательным только для государственных органов (например, министерств, осуществляющих регулирование и управление в тех или иных отраслях экономики, социальной жизни), государственных предприятий и организаций, но не для частных субъектов, поскольку это противоречило бы конституционному принципу свободы предпринимательской и иной экономической деятельности. Интересно, что несмотря на отсутствие конституционного закрепления общегосударственных планов, Основным Законом предусмотрены местные программы экономического и социального развития (статья 121).

Полагаем, что прогнозирование и планирование являются одними из наиболее перспективных и важных направлений развития государственной деятельности в целом и социально-экономической

политики в частности. На современном этапе принятие научно обоснованных программных документов служит не проявлением огосударствления общественной жизни, как это было в СССР, а показателем высокого уровня развития деятельности государства. В нашей стране наиболее значимыми успехами государственное прогнозирование и планирование отмечены в социально-экономической сфере. Здесь действует Закон Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» [18]. Но данный нормативный правовой акт имеет существенные недостатки. Содержание Закона характеризуется некоторой запутанностью и неупорядоченностью терминологии. При этом смешиваются понятия прогнозирования и планирования. В Законе нет последовательного и четкого закрепления сфер общественной жизни, в которых осуществляется государственное прогнозирование (и планирование). Акцент в Законе сделан на сфере экономики, что порождает ряд вопросов. Так, в статьях 2 и 6 речь идет о прогнозах социально-экономического развития в целом по республике, по народнохозяйственным комплексам и отраслям экономики. При этом почему-то не предусмотрены прогнозы по отраслям других сфер (комплексов), например, социально-культурной сферы. Считаем целесообразным вместо действующего Закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» разработать Закон о государственном прогнозировании и планировании развития Республики Беларусь. Данный Закон призван предусмотреть прогнозирование и планирование развития Беларуси в целом, а не только экономики и социальной сферы. Сегодня возможна и необходима разработка концепции (программы, стратегии), которая закрепила бы общие цели и направления развития всех сфер общественной жизни: политики, идеологии, права, экономики, природоохраны и природопользования, социальной сферы, культуры. Несмотря на свою специфику, эти сферы – части белорусского общества как единого целого и поэтому должны быть пронизаны общими принципами. В настоящее время планирование и прогнозирование осуществляются не во всех из названных сфер. Кроме того, эти функции в различных сферах не всегда взаимосвязаны. В сфере политики, например, важное значение имеет закрепление направлений развития самого государства как аппарата власти – совершенствования системы государственных органов, их функций, кадровой политики, взаимоотношений с гражданами и организациями. Отсутствие

комплексного прогнозирования и планирования в этой области стало одной из основных причин волокиты, формализма, бумаготворчества и других проявлений бюрократизма государственного аппарата, широкое распространение которых обусловило постановку Президентом вопроса о необходимости масштабной дебюрократизации.

К сожалению, в Конституции Беларуси, да и в конституциях других стран, почти не регулируется статус предприятий, учреждений, организаций. Несколько лучше представлено положение общественных объединений. Все дело в том, что многие виды деятельности, право на осуществление которых закреплено в статье 13 или вытекает из других статей, осуществляются гражданами именно в составе коллективных субъектов (организаций в широком смысле). Самый яркий пример – хозяйственная деятельность. Получается, что сам человек свободен, а вот функционирование создаваемых им организаций сопровождается установлением в законодательстве детального регулирования, включая сложные регистрационные, разрешительные, контрольные, отчетные, другие правила и ограничения. В той или иной мере это имеет место во всех странах, но отсутствие упоминания о возможности установления таких правил и ограничений снижает значение конституционных прав и свобод, может создавать представление об отрыве Основного Закона от действительности. Здесь уместно привести положительный пример Конституции Эстонии, статья 31 которой содержит в том числе такие нормы: «Гражданин Эстонии имеет право заниматься предпринимательством и вступать в коммерческие объединения и союзы. Законом могут быть установлены условия и порядок пользования этим правом» [7, с. 630].

Заключение. Подытоживая исследование, отметим, что Конституция Беларуси прямо не закрепляет тип экономической системы. К их числу в литературе относят традиционную, командно-административную и рыночную экономику. Современное состояние последней зачастую характеризуется в качестве смешанной экономической системы или социально ориентированного рынка. Хотя в конституциях западных стран не принято прямо закреплять тип экономической системы, для постсоветских и других бывших социалистических обществ это вопрос актуального выбора. Видимо поэтому разработчики конституций Молдовы, Узбекистана, Польши включили в тексты положения о рынке, рыночных отношениях, социальном рыночном хозяйстве.

Нормы статьи 13 белорусской Конституции относятся к институту основ конституционного строя. В теоретическом плане они интересны

тем, что закрепляют важные черты всех ведущих субъектов конституционных правоотношений: личности и организаций – свобода хозяйственной и иной деятельности; общества – формы собственности; государства – направления его политики. При этом следовало бы шире регламентировать в Конституции статус организаций (предприятий и др.) и указать на определение законом порядка осуществления свободы хозяйственной и иной деятельности.

Положения статьи 13 выходят за рамки экономики, поскольку гарантируют свободу не только экономической, но и любой другой деятельности, кроме запрещенной законом.

Список использованных источников

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.
2. *Пляхимович, И.И.* Основы конституционного строя: теория института / И.И. Пляхимович. – Минск: Право и экономика, 2008. – 160 с.
3. *Ржевский, В.А.* Общественный строй развитого социализма: Конституц. содерж., структура, регулирование / В.А. Ржевский. – М.: Юрид. лит., 1983. – 247 с.
4. *Чудаков, М.Ф.* Конституционный процесс: закрепление экономических отношений в Основном Законе // Государство. Демократия. Закон: сб. науч. ст., посвящ. 80-летию проф. А.А. Головки / редкол.: Г.А. Василевич (отв. ред.) [и др.]. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2005. – С. 57–70.
5. Конституционная экономика: учебник для юрид. и экон. вузов / П.Д. Баренбойм [и др.]. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2006. – 528 с.
6. Конституционное право: Новейшие зарубежные исследования: сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН, Центр социальных науч.-информ. исслед.; отв. ред. Г.Н. Андреева. – М., 2005. – 228 с.
7. Новые конституции стран СНГ и Балтии: сб. док. / сост.: Ю.А. Дмитриев, Н.А. Михалева. – 2-е изд. – М.: Манускрипт: Юрайт, 1998. – 663 с.
8. *Василевич, Г.А.* Конституция Республики Беларусь (научно-практический комментарий) / Г.А. Василевич. – 2-е изд. – Минск: Право и экономика, 2001. – 486 с.
9. *Балашенко, С.А.* Правовые вопросы совершенствования государственного управления / С.А. Балашенко // Развитие и перспективы национальной правовой системы в контексте европейских интеграционных процессов: материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 16–17 июня 2005 г. / редкол.: Г.А. Василевич (отв. ред.) [и др.] – Минск, 2005. – С. 11–14.
10. Об объектах, находящихся только в собственности государства: Закон Респ. Беларусь, 5 мая 1998 г., № 156-З // Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь. – 1997. – № 33. – Арт. 657.
11. Уголовный кодекс: Кодекс Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 275-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 1999. – № 76. – 2/50.

12. О лотерейной деятельности на территории Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 4 мая 2007 г., № 209 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 109. – 1/8550.

13. Об образовании: Закон Респ. Беларусь, 29 октября 1991 г., № 1202–XII: в ред. Закона Респ. Беларусь от 19.03.2002 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2002. – № 37. – 2/844.

14. Конституции зарубежных государств: учеб. пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. / сост. В.В. Маклаков. – М.: БЕК, 2002. – 592 с.

15. Сільчанка, М.У. Агульная тэорыя права: вучэб.-метады. комплекс / М.У. Сільчанка. – Гродна: ГрДУ, 2008. – 709 с.

16. Вашкевич, А. Основы конституционного права Республики Польша: пособие для студентов вузов / А. Вашкевич. – Минск: Тесей, 2007. – 488 с.

17. Конституция (Основной Закон) Белорусской Советской Социалистической Республики: принята на внеочеред. девятой сес. Верхов. Совета БССР девятого созыва 14 апр. 1978 г. – Минск: Беларусь, 1987. – 48 с.

18. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 5 мая 1998 г., № 157-3 // Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь. – 1998. – № 20. – Арт. 222.

Пляхимович, И.И. Экономические основы конституционного строя Беларуси / И.И. Пляхимович // Право и демократия: сб. науч. тр. / Белорус. гос. ун-т; редкол.: В.Н.Бибило (гл. ред.) [и др.]. – Минск, 2010. – Вып. 21. – С. 3–18.