

# **Вопросы экономики и права**

**№ 3  
2014**

**Редакционный совет:**

*А.П. Торшин* - председатель редакционного совета, заместитель Председателя Совета Федерации, кандидат юридических наук  
*Е.М. Ашмарина* - доктор юридических наук, профессор  
*А.Г. Лисицын-Светланов* - директор Института государства и права Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАН  
*В.Н. Викторов* - первый заместитель руководителя Аппарата Совета Федерации, доктор экономических наук, профессор  
*Ю.В. Голик* - доктор юридических наук, профессор  
*В.А. Гамза* - первый вице-президент Ассоциации региональных банков "Россия", кандидат юридических наук, кандидат экономических наук  
*С.Н. Сильвестров* - заместитель директора Института экономики Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор  
*А.В. Мецеров* - главный редактор журнала "Экономические науки", доктор экономических наук, профессор

**Редакционная коллегия:**

*Е.М. Ашмарина* - главный редактор журнала "Вопросы экономики и права", доктор юридических наук, профессор  
*О.Ю. Бакаева* - зав. кафедрой публично-экономического университета, доктор юридических наук, профессор  
*В.В. Болгова* - доктор юридических наук, профессор  
*Ю.В. Ильин* - руководитель секретариата Первого заместителя Совета Федерации  
*А.А. Ливеровский* - декан юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов (ФИНЭК), доктор экономических наук, профессор  
*И.В. Рукавишников* - декан юридического факультета Ростовского государственного экономического университета, доктор юридических наук, профессор  
*В.В. Симонов* - начальник инспекции Счетной палаты Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор

Подписной индекс **70180** (Агентство "Роспечать")

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ №ФС 77-31419 от 6 марта 2008 г.,  
выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства  
в сфере массовых коммуникаций, связи и охране культурного наследия

*Журнал включен в Перечень ВАК Минобрнауки России ведущих рецензируемых научных журналов и изданий,  
выпускаемых в Российской Федерации, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты  
диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук*

**Главный редактор** доктор юридических наук, профессор **Е.М. Ашмарина**

**Ответственный секретарь редакции** доктор юридических наук, профессор **В.В. Болгова**

Редактор *И.Н. Лошкарева*  
Компьютерная правка и верстка - *О.В. Егорова*

Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается

Цена договорная

Учредитель - ООО "Экономические науки"  
(125252, г. Москва, Чапаевский пер., д. 3, оф. 775)

© Вопросы экономики и права, 2014

Подписано в печать 10.03.2014 г. Формат 60x84/8. Печать офсетная.  
Тираж 1000 экз. Усл. печ. л. 13,48 (14,5). Уч.-изд. л. 16,11. Заказ №

Отпечатано в издательстве ООО "24-Принт"



---

**Научно-информационный журнал****В НОМЕРЕ:****ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ****ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО**

- Тарасов М.Е., Батгахов П.П., Тарасова-Сивцева О.М.** Роль и место профессии юриста в современном обществе ..... 7
- Есиева Ф.К.** Генезис понятия и принципов взаимодействия высших органов государственной власти в конституционном развитии России ..... 11

**ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО**

- Пашков А.В.** Негосударственное пенсионное обеспечение как модель взаимодействия индивида, предпринимателя, государства и гражданского общества в предпринимательских отношениях ..... 14
- Герасимов Д.А.** Правовое регулирование защиты детей от вредной информации в сети Интернет ..... 20

**ЮРИДИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС**

- Пашков А.В.** Институт уполномоченных в предпринимательских отношениях ..... 26

**ЭКОНОМИКА. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ****ЭКОНОМИКА И ПОЛИТИКА**

- Кетова Н.П., Овчинников В.Н.** Реализация экосистемного подхода к регулированию природопользования: сочетание административно-контрольных и экономических инструментов ..... 33
- Гарифуллин И.Н.** Взаимодействие Российского государства и частного бизнеса в процессе трансфера технологий ..... 40

**ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ**

- Конина Н.Ю.** Шестой технологический уклад и менеджмент современных компаний ..... 43
- Беров А.З., Яхутлов К.Л., Яхутлова М.Л.** Теоретические основы и принципы устойчивого развития региона ..... 47

<b>Савченко И.И., Сидорова Н.Г.</b> Государственно-частное партнерство как форма координации хозяйственной деятельности на Дальнем Востоке для осуществления инвестиционного проекта газификации населенных пунктов региона .....	53
<b>Фасхутдинов А.Р.</b> Нормативно-правовое регулирование как условие развития инновационных кластеров в экономике регионов России .....	57
<b>Назаралиев И.З.</b> Источники обеспечения устойчивого функционирования туристического кластера Северного Кавказа .....	61
<b>Гарифуллин И.Н.</b> Основы становления и функционирования организационно-управленческой компоненты предпринимательства в экономике региона .....	65
<b>Еделев Д.А., Кукарин М.В.</b> Проблемы формирования новой воспроизводственной роли промышленности .....	70
<b>Шамсутдинова Д.Т.</b> Некоторые аспекты финансовой устойчивости сельского хозяйства России .....	75
<b>Сидорова Н.Г., Сидоров Д.Е.</b> Современные методики и инструментарий оценки структуры производственных отраслей .....	80
<b>Уточкин Н.А.</b> Оптимизация стратегического планирования производственного предприятия .....	83
<b>Муляр В.Ю.</b> Использование модифицированного интегрального показателя эффективности инвестиций в качестве основополагающего критерия .....	88
 <b>МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ</b>	
<b>Фасхутдинов А.Р.</b> Зарубежный опыт развития инновационных кластеров в локализованной системе предпринимательства России .....	93
 <b>ЭКОНОМИЧЕСКАЯ НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ</b>	
<b>Дорждеева В.А.</b> Соотношение образования и качества жизни населения в современной России .....	99
<i>Annotations to the Articles</i> .....	105

# **ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

---

*- Экономическое право*

*- Гражданское право*

*- Юридический процесс*

## РОЛЬ И МЕСТО ПРОФЕССИИ ЮРИСТА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

© 2014 Тарасов Михаил Егорович

доктор экономических наук, профессор, академик Академии проблем безопасности, обороны и правопорядка, Почетный работник науки и техники Российской Федерации, главный научный сотрудник

Научно-исследовательский институт региональной экономики Севера  
Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова  
677891, г. Якутск, ул. Петровского, д. 2

© 2014 Баттахов Петр Петрович

кандидат юридических наук, доцент

Якутская государственная сельскохозяйственная академия  
677007, г. Якутск, ул. Красильникова, д. 15

© 2014 Тарасова-Сивцева Оксана Михайловна

старший научный сотрудник

Научно-исследовательский институт региональной экономики Севера  
Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова  
677891, г. Якутск, ул. Петровского, д. 2

E-mail: ire2000@mail.ru, Battakhov@mail.ru, Toksana19@mail.ru

Проанализированы и показаны возрастающая роль и место профессии юриста в современном обществе за последние двадцать лет, т.е. со дня принятия Конституции Российской Федерации и формирования демократического Российского государства, обновления правовой и экономической основы государственной и общественной жизни.

*Ключевые слова:* право, юридическая деятельность, юрист, экономика.

Профессия юриста является одной из самых древних в истории цивилизации. Она появилась вместе с правом. Ее роль возрастала по мере развития законодательства, повышения регулирующего значения права в жизни общества. Построение в России правового государства вызвало существенное обновление правовой и экономической основы государственной и общественной жизни, подтолкнуло к коренному изменению стиля и методов работы правоохранительных органов и в целом судебной системы. Весь этот сложный процесс настоятельно востребовал переосмыслить и преобразовать основы обучения и воспитания юридических кадров, способных свободно и творчески мыслить, уважающих законы, личность, права и свободы граждан. Именно в таких кадрах сегодня нуждается современное российское общество. Кроме того, в условиях рыночных отношений роль права и профессия юриста в хозяйственно-экономическом взаимоотношении субъектов предпринимательской и иной деятельности необычайно велика, поэтому в правовом ци-

вильзованном государстве для обеспечения нормального функционирования экономики им придается существенное значение<sup>1</sup>. Одним словом, трудно найти сферу социальной жизни, которая могла бы обойтись без юристов.

Повседневная многообразная практика показывает, что граждане и предпринимательские структуры в современных рыночных условиях остро нуждаются в помощи юристов для регистрации и перерегистрации хозяйственных обществ, соглашений с недвижимостью, получения различного рода разрешений, защиты прав личности, собственности и т.д. Конечно же, современная правовая база сохраняет общие принципы защиты прав собственности, но неэффективно в борьбе открытых предпринимательских структур с недобросовестной конкуренцией со стороны недружественных участников рынка<sup>2</sup>. И тут задача юристов - быть ближе к реальным ежедневным потребностям и проблемам людей, бизнеса, оказать им квалифицированную юридическую услугу, содействовать им в повышении правового

знания и правовой культуры, способствовать их готовности следовать закону, консультировать по вопросам реализации и защиты прав и свобод, видеть в этом свой непосредственный интерес. И весь этот комплекс правовых действий оживает и действует благодаря только работе юристов. Но собственно выбор профессии юриста, содержание и нервная напряженность повседневного юридического труда, требования к нему как профессионалу, его роль и место в обществе слабо изучены и недостаточно осознаны как самими юристами, так и обществом в целом. Нет сомнений в том, что общество нуждается в упорядоченности и предсказуемости отношений. Очевидно, что необеспеченное надлежащей деятельностью право деформируется и будет приносить только вред. Право современного российского общества нуждается в модернизации, и основной путь решения этой задачи - смена подходов к профессиональной деятельности юриста, установка на личностное начало, обеспечивающее реализацию права на основе нравственных начал и профессиональной технологии<sup>3</sup>. И тут мы должны помнить, что главным гарантом прав и свобод является верховенство закона, обеспечение и соблюдение правовых требований. Отсюда вывод, что в профессиональной деятельности юриста должны преобладать общие качества, которые не должны зависеть от вида выполняемой специалистом этого профиля работы. К таким качествам относятся: гуманизм и справедливость, государственный подход к решаемым проблемам, твердая принципиальная гражданская жизненная позиция, высокая квалификация, которые должны способствовать самостоятельно, независимо принимать решения по вопросам права и правоприменения. И в этом аспекте правильное определение границ юридической деятельности необходимо с тем, чтобы: а) ясно представлять динамику права, процесс его преобразования в отношении между людьми, в существующий правопорядок; б) реально оценивать тенденции юридической активности субъектов права, т.е. процессов юридического содержания, происходящих в обществе на разных уровнях и в разных сферах; в) прогнозировать количественные и качественные признаки потребности в профессиональной юридической деятельности, то, что в экономической литературе стали разумно определять как "спрос на право".

Если, правовые нормы в советский период истории в основном были декларативными, то за

последние 20 лет российское государство проявило огромную правовую активность, конституционно-правовые нормы наполнились новым содержанием и, главное, стали реально действующими. В чем она видится: а) осуществлена либерализация экономики, введен свободный курс рубля, отменена монополия внешней торговли, заработала конкуренция; б) проведена масштабная приватизация, в результате которой институт частной собственности получил права гражданства; принят рыночный Гражданский кодекс РФ; в) создана налоговая система, включая систему администрирования налогов; г) сформированы работающая банковская система и финансовые рынки; д) принята демократическая Конституция РФ 1993 г. И в конечном итоге осуществлена реальная возможность свободного выбора пути, что подтверждается созданием новой избирательной системы, свободой передвижения, возможностью создания партий и объединений, принятием законодательства о СМИ, формированием социально ориентированного рыночного хозяйства и институциональными изменениями в сфере образования и многим другим. "Все это можно назвать завоеванием демократии, провозглашенной Конституцией РФ, принятой на референдуме ... и началось формирование первого за тысячелетнюю историю демократического Российского государства"<sup>4</sup>. Естественно, в результате и благодаря именно этим событиям, юридическая деятельность стала более разнообразной, вырос объем диспозитивных норм и решений, резко возросла цена очень многих юридических действий. И данные факторы, несомненно, резко повысили интерес к самообразованию, когда второе профессиональное, а именно юридическое, образование стало необходимым. В то же время, по прогнозам специалистов, в ближайшем будущем найти работу молодым специалистам юридических факультетов будет сложнее, чем выпускникам каких-либо других учебных заведений, - их сегодня слишком много на рынке труда. Тем не менее спрос компаний на опытных, знающих юристов растет из года в год приблизительно на 10-15 %, и удовлетворить этот запрос становится довольно сложно. Соблюдать Закон и неуклонно его выполнять - одно из основных условий нормального функционирования предприятий всех форм собственности, организаций и учреждений. Этим и определяется значительная роль в юридической деятельности. Кроме того, возрастание роли

юриста в современном обществе объективно обусловлено усложнением всей социальной инфраструктуры, куда можно отнести заметный рост частных инициатив развития правового статуса личности, расширения индивидуальных прав и свобод граждан.

Таким образом, профессия юриста, профессиональная юридическая деятельность, отрасль правовых работ обеспечивают функционирование правовой системы. Юрист становится основой юридической профессии. Какова его подготовка и работа, таково и состояние профессии.

Вся отрасль правовых работ, по идее, служит стране, государству и обществу. Именно развитое законодательство оказывает существенное влияние в проведении рыночных реформ, способствует «соединению демократии с социальной справедливостью и экономическим ростом»<sup>5</sup>. Можно констатировать, что каждая страна нуждается в порядке, безопасности и стабильности социальной жизни, построенной на рациональной основе с учетом баланса интересов общества и личности. Для этого необходимы: а) развитое законодательство; б) квалифицированное сообщество юристов; в) отработанные эффективные технологии юридической деятельности и ресурсы, используемые при их осуществлении. При этом должны быть разумно определены потребности в количестве и качестве юристов, в содержании и объеме их труда. Переизбыток правоустановлений и юридических структур бюрократизирует общественную жизнь, становится препятствием развития экономики и институтов гражданских прав. Недостаток же правовых работ, ненадежность процесса создания права и его преобразования в поведение людей порождают едва ли не худшие результаты. Право остается без обеспечения исполнением и принуждением в условиях, когда отсутствует готовность его соблюдать. Вместо этого необходимые управленческие воздействия на общество вообще осуществляются вне права, не по праву и не на его основе и профессия юриста превращается в свою противоположность, квазипрофессию как средство противоправной деятельности, что просто недопустимо. Да и такое положение не соответствует духу, преобразованиям в политико-правовой сфере, «поскольку ныне на политико-экономической карте мира Россия представлена принципиально новым государством, то стратегия ответа должна включать комплекс мероприятий, обеспечивающих ут-

верждение статуса»<sup>6</sup>. В ст. 1 Конституции РФ Россия провозглашена как демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления<sup>7</sup>.

Как известно, профессиональная деятельность юристов постоянно находится под давлением различных сил и интересов. Без громких слов, профессия юриста требует мужества. Индивидуальная работа юриста, деятельность судебной системы, правоохранительных ведомств, функционирование национального сообщества юристов находятся в определенном конфликте со своим окружением. Это происходит по объективным и субъективным причинам. Объективно общество старается уменьшить расходы на деятельность юристов, но получать все большие результаты. Оно в идеале стремится к правовому государству и законности, но постоянно в нем проявляются и силы, противодействующие этому. Граждане желают эффективной работы юристов: полного раскрытия преступлений, быстрого правосудия, доступности юридической помощи, но субъективно, нередко стремятся любыми средствами защитить свои действительные или мнимые права, ограничивают (пытаются ограничить) полномочия юристов. Все это порождается естественной противоречивостью социальных и индивидуальных интересов. Поэтому профессиональная деятельность юристов должна строиться на основе разумного компромисса с обществом, согласования профессиональных, цеховых и иных интересов. Во всяком случае, профессия юриста не должна быть враждебной обществу, социальным группам и отдельным лицам, но, с другой стороны, конфликтность профессии должна проявляться в противостоянии нарушениям закона, противоправному поведению. Одним словом, врагом юристов является беззаконие, но не люди, даже подлежащие привлечению к ответственности. Юристы должны помнить, что надежды на юридическую профессию в жизни часто проявляются в больших, а иногда завышенных ожиданиях, которые связаны с профессиональной работой юристов и весьма высокими требованиями к ней.

Хотелось бы в дополнение к уже сказанному заметить, что за последние два десятилетия роль и деятельность юристов в обществе, на предприятиях существенно изменились. Возросли требования, повысилась ответственность, усложнился круг задач. Если раньше собственность была

едина и юрист стоял на страже государственной собственности, то сейчас он должен отстаивать интересы акционеров, интересы клиентов, интересы организаций различных форм собственности, знать их полномочия и на этой основе защищать их интересы в повседневной работе, представлять их интересы при возникновении хозяйственных споров в гражданских и уголовных судах. Эти и другие требования к современному юристу предполагают наличие у него экономических знаний по таким предметам, как экономическая теория, региональная экономика, маркетинг, менеджмент, реклама, управление персоналом, финансов и т.д. И объем этих необходимых знаний растет с каждым годом как снежный ком. Растет и сложность встающих перед юристом задач.

И последнее. О нравственности. Конечно, проблема нравственности затрагивает все сферы человеческой деятельности, связанные со служением людям. Это и медицина, и педагогика, и, конечно же, юриспруденция. Люди таких профессий призваны помогать людям, прикладывая к этому все свои силы, опыт и знания. Часть из данных специалистов поступают наоборот - используют людей для личного обогащения, об-

манывая или вводя в заблуждение тех, кто рассчитывает на помощь. Но, поступая так, они извращают сам смысл своей профессии. Хочется думать и верить, что нынешнее поколение современных молодых юристов будет работать по призванию, соблюдая законы нравственности и гуманизма.

---

<sup>1</sup> Щербачева Л.В., Иванов В.П., Миронов А.Л. Юридическая служба в государственных органах и на предприятиях: учеб. пособие для студентов вузов / под ред. В.П. Иванова. М., 2006. С. 7.

<sup>2</sup> Шлафман А.И. Место и роль государственного регулирования интеграционных процессов предпринимательства в новых экономических условиях // Экономические науки. 2013. № 8 (105). С. 28.

<sup>3</sup> Правовые основы аграрной экономики: курс лекций: учеб. пособие / М.Е. Тарасов [и др.]. Якутск, 2013. С. 10.

<sup>4</sup> Алексеев С.С. Государство и право: учеб. пособие. М., 2013. С. 31.

<sup>5</sup> Ольсевич Ю.Я. К теории экономических трансформаций: сб. ст. М., 1997.

<sup>6</sup> Сорокин Д.Е. Россия перед вызовом: Политическая экономия ответа. М., 2003. С. 86.

<sup>7</sup> Конституция Российской Федерации (с гимном России). М., 2012. С. 3.

*Поступила в редакцию 01.02.2014 г.*

## ГЕНЕЗИС ПОНЯТИЯ И ПРИНЦИПОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В КОНСТИТУЦИОННОМ РАЗВИТИИ РОССИИ

© 2014 Есиева Фатима Казбековна  
E-mail: fa2007@narod.ru

Исследуются модели взаимодействия высших органов государственной власти, выявляются и определяются правовой механизм и принципы их взаимоотношений в конституционном развитии России с 1917 по 1991 г.

*Ключевые слова:* принципы, взаимодействие, высшие органы государственной власти, СССР, конституция.

Понятие “взаимодействие” широко используется в юридической литературе, а также в законодательстве нашей страны. Частое обращение к этому термину как в теории, так и на практике требует учитывать его значение, которое следует рассматривать в двух плоскостях. В широком смысле взаимодействие представляет собой философскую категорию, отражающую процессы взаимовлияния объектов, их взаимную обусловленность и порождение одним объектом другого. При этом взаимодействие выступает как объективная и универсальная форма движения, развития, определяющая существование и структурную организацию любой материальной системы. Такая трактовка понятия “взаимодействие” более универсальная и используется для отражения любых процессов и форм проявления сознания.

Применительно к процессу взаимодействия государственных органов более приемлемо понимание его в узком значении. В такой трактовке взаимодействие - это координация, т.е. взаимосвязанная, согласованная деятельность государственных органов. Устойчивость данной взаимосвязи и взаимные действия обеспечиваются при соблюдении определенных требований. Во-первых, это наличие не менее двух участников. Каждый из субъектов осознает необходимость совместной реализации с другими участниками возложенных на него функций. Следует выделить также одно из важнейших условий - это единство целей и задач в процессе взаимодействия. Несоблюдение данного условия нарушает процесс взаимодействия. Необходимо отметить, что укрепление системы государственной власти, поддержание ее жизнеспособности и одновременное повышение ее эффективности являются единой задачей для всех органов государственной власти.

Особый интерес представляет опыт взаимодействия высших органов государственной власти в советский период с его строгой иерархией властных структур. Советское государство в силу господствующих в нем идеологических установок характеризовалось принципиальной новизной государственных институтов и системными отличиями от традиционных форм построения государственно-властного механизма. Объективная потребность согласования интересов центральной власти и республик вызвала необходимость создания юридически обоснованной организационно устойчивой модели межуровневого взаимодействия государственных органов, обеспечившей на первых этапах советского государственного строительства целостность, отраслевое единство и в целом непротиворечивое функционирование системы государственной власти.

В процессе разработки В.И. Лениным и реализации концепции единства власти и управления особой задачей было обеспечение взаимной ответственности государства и личности. Перестройка высших органов государственной власти после Октябрьской революции 1917 г. была направлена на придание взаимоотношениям высших органов государственной власти целенаправленного, организованного, координирующего и контролирующего характера, подчиненного реализации общественных потребностей и интересов, на основе прямой демократии, широкого участия граждан, учета общественного мнения и расширения их воздействия на другие государственные структуры.

Конституционное строительство в 1917-1924 гг. характеризуется многоплановым поиском оптимальных форм взаимоотношений государственных органов, которые способствовали укреплению

нию государственной власти и сохранению ее единства. В этот период взаимодействие высших органов государственной власти обеспечивалось структурным и функциональным единством законодательных и исполнительных органов, механизмами устойчивой обратной связи, наделением высшего органа государственной власти Всероссийского Съезда Советов полномочиями по формированию, согласованию и объединению всех элементов системы государственной власти, строгой иерархией властных структур, объединенных общностью целей и задач, преобладанием субординационных начал во взаимодействии высших органов государственной власти.

По мнению автора, реализация концепции единства власти и управления была неодинакова на различных этапах советского государственного строительства. Функциональный принцип построения системы органов государственной власти, определивший стройность системы на основе функциональной специализации каждого органа и всех его подразделений, требовал в условиях развития союзной государственности определения и межотраслевых начал управления при закреплении правового статуса практически всех структурных единиц в целях недопущения обособления государственных органов.

Следующий этап (1924-1936) отмечен понижением как конституционного, так и фактического статуса верховного органа государственной власти - Съезда Советов СССР. Закрепляя трехступенчатую систему государственных органов, Конституция СССР 1924 г. исходила из идеи обеспечения сочетания интересов союзного государства в целом с интересами каждого его члена. Следует также отметить преемственность многих принципов и демократических идей Конституции РСФСР 1918 г. В целом, выстроенная система государственных органов оказалась жизнеспособной (вплоть до принятия Конституции СССР 1936 г.), сумевшей сохранить единство государства, используя разнообразные схемы уравнивания и подчинения различных звеньев.

По мере усложнения объекта управления в СССР сложившаяся модель взаимодействия высших органов государственной власти в рамках существующей государственно-политической системы не смогла отвечать актуальным вызовам развивающихся отношений. В условиях разветвленности системы органов государственной

власти, ее многоступенчатости, пересечения функции ее отдельных звеньев, отказа от конституционного правосудия, ослабления механизмов обратной связи стабилизирующим фактором системы государственной власти выступили партийные органы, сохранив целостность и устойчивость союзной государственности.

Период с 1936 по 1977 г. связан с изменением экономических, социальных и политических условий в СССР, которые привели к существенному отходу от важнейшего принципа единства власти и управления, лежащего в основе советской модели взаимоотношений высших органов государственной власти. Как отмечает Б.М. Лазарев, "некоторые из положений, касавшихся государственного механизма, хотя и звучали демократически, но часто лишь камуфлировали нарушения демократии и законности текущим законодательством и особенно практикой, а некоторые другие прямо шли по пути восприятия отрицательных черт "разделения властей", то есть того, чего брать не следовало"<sup>1</sup>. На практике это выразилось в структурном и функциональном обособлении высшего исполнительно-распорядительного органа от высшего законодательного органа, в приоритете директивных методов управления, в ослаблении механизмов обратной связи государственных органов, в частых и бессистемных попытках перераспределения компетенции законодательных и исполнительных органов по вертикали и горизонтали, в потере высшими законодательными (представительными) органами Союза и республик верховенства в системе государственной власти, что напрямую приводило к разобщенности государственных органов и в конечном итоге подрывало основы народовластия в стране. Как отмечает П.Г. Семенов, "фактическое упразднение наиболее деятельного - "законодательного, распорядительного и контролирующего" - органа государственной власти по существу вывело исполнительные органы во главе с правительством из-под контроля со стороны народного представительства"<sup>2</sup>.

С принятием Конституции СССР 1977 г. формально произошло возвращение к ранней советской модели взаимодействия высших органов государственной власти, функционирующей на основе ленинской идеи единства власти и управления. В этот период взаимодействие высших органов государственной власти осуществлялось в условиях всеохватывающего влияния партийных

органов на систему государственных органов, что исключало предполагаемую оптимизацию их взаимоотношений. Данная модель оставалась доминирующей вплоть до начала “перестройки”.

Взаимодействие высших органов государственной власти в период политико-правового реформирования характеризуется сочетанием принципов полновластия Советов и разделения властей. Это нашло отражение в учреждении системы Съездов, создании постоянно действующего законодательного органа, введении института президентства, разграничении функций партийных и государственных органов, установлении элементов системы “сдержек и противовесов”. “Лишь “очистив”, отсложив, выделив собственно государственную власть из гигантского “тела” “партии-государства”, можно было переходить к обсуждению более сложных проблем политической реформы”<sup>3</sup>, - отмечает И.Г. Шаблинский. Несогласованное введение одних элементов и несочетаемость их с другими в этот период способствовали эскалации кризисных тенденций в государственной системе.

Практическая реализация советской модели взаимодействия высших органов государственной власти требовала в максимальной степени концептуальной определенности идеи единства власти и управления в контексте поддержания стабильности выстраиваемой структуры государственной власти, обеспечения ее системных качеств. Попытка совмещения ранней советской модели взаимоотношений высших органов государственной власти с принципом разделения властей в государственно-правовой практике Союза ССР с 1988 по 1991 г. не решала ключевой проблемы - не позволяла безопасным образом для государственного единства и территориальной

целостности разграничить функции партийных и государственных органов. Как справедливо отмечает Б.Н. Топорнин, “уповать только на текст Основного закона, даже самый демократичный, было бы неверно”<sup>4</sup>. Ведь кроме статей этого закона есть еще государственные органы, которые их осуществляют, партия и общественные организации, участвующие в жизни страны, есть реальная политика, проводимая партийными и государственным руководством, есть, наконец, политическая и правовая культура. Согласимся с точкой зрения Дж. Боффа: “... точнее говоря, решающая проблема этого периода рождается именно из разрыва между происходящими изменениями и официальной политикой, все менее отвечающей этим изменениям”<sup>5</sup>. Предпринятая в СССР политико-конституционная реформа, в ходе которой управленческие функции партийных органов попытались заменить властью Президента СССР, лишь усугубила кризис государственной власти и в итоге привела к распаду союзного государства.

<sup>1</sup> Лазарев Б.М. “Разделение властей” и опыт советского государства // Коммунист. 1988. № 16. С. 47.

<sup>2</sup> Семенов П.Г. Съездовская система: уроки и перспективы/Разделение властей и парламентаризм / Е.К. Глушко, И.М. Степанов, Ю.Л. Шульженко. М., 1992. С. 108.

<sup>3</sup> Шаблинский И.Г. Пределы власти. Борьба за конституционную реформу (1989-1995 гг.). М., 1997. С. 14.

<sup>4</sup> Топорнин Б.Н. Конституционная реформа в СССР: предпосылки и основные направления / Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. М., 1990. С. 15.

<sup>5</sup> Боффа Дж. От СССР к России. История неоконченного кризиса. 1964-1994 / пер. с ит. Л.Я. Хаустовой. М., 1996. С. 62.

Поступила в редакцию 01.02.2014 г.

---

## НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАК МОДЕЛЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИНДИВИДА, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЯ, ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ ОТНОШЕНИЯХ

© 2014 Пашков Андрей Викторович  
кандидат юридических наук, доцент  
Самарский государственный университет  
443011, г. Самара, ул. Академика Павлова, д. 1  
E-mail: lvls@mail.ru

Статья посвящена анализу системы негосударственного пенсионного обеспечения как модели организации предпринимательских отношений, в которой представлены все субъекты предпринимательского права: индивид, предприниматель, государство и гражданское общество. Элементом, объединяющим эти отношения, является интерес самосохранения, преследуемый всеми участниками предпринимательских отношений. Предлагается сравнительный анализ с системой обязательного пенсионного обеспечения.

*Ключевые слова:* индивид, предприниматель, государство и гражданское общество, предпринимательские отношения, интерес самосохранения.

Несмотря на явно неудачное время для выдвижения предположения о том, что негосударственное пенсионное обеспечение является моделью взаимодействия индивида, предпринимателя, государства и гражданского общества в предпринимательских отношениях, тем не менее действия, осуществляемые в настоящее время различными органами государственной власти Российской Федерации по дискредитации этого предположения, являются всего лишь одним из примеров реального присутствия и частоты принятия ошибочных решений должностными лицами, наполняющими государственные аппараты организации систематической власти в предпринимательских отношениях<sup>1</sup>.

Сама идея пенсионного обеспечения родилась достаточно давно и реализуется уже многие столетия. Но идея массового пенсионного обеспечения появилась сравнительно недавно и является следствием и одним из символов формирования современных социальных рыночных государств. В любом случае по своей технологии и целям система отношений по пенсионному обеспечению максимально приближена к ситуации, в которой существование этих отношений становится для индивида единственной возможностью простого физического выживания (самосохранения). Подобный тип отношений возникает в условиях, когда индивид лишен или серьезно

ограничен в собственных возможностях выжить в окружающем социальном мире.

В данной связи встает вопрос: относятся ли указанные отношения к числу предпринимательских? Если следовать логике, заложенной законом использованием категории “прибыль” (ст. 2 Гражданского кодекса РФ) в легальном определении предпринимательской деятельности, то неизбежен вывод о том, что в лучшем случае лишь часть этих отношений может быть отнесена к числу предпринимательских. По данному критерию, несомненно, такими отношениями являются отношения, связанные с деятельностью, например, пенсионных фондов, направленной на получение прибыли, по поводу услуг, предоставляемых ими участникам пенсионных отношений.

Однако, с нашей точки зрения, предпринимательский характер отношений определяется более широкой целью, по отношению к которой прибыль всего лишь один из способов ее достижения. Такой целью является осознанная и реализуемая участником предпринимательских отношений необходимость восполнения недостающих условий для нормальной жизнедеятельности. С нашей точки зрения, это интерес самосохранения, в основе которого лежит высшее человеческое благо - жизнь.

Самосохранение может быть представлено в различных вариантах - от простого физическо-

го самосохранения до самосохранения социального, экономического, юридического. Лежащее в основе самосохранения благо-жизнь настолько универсально, что предоставляет нам возможность за любым человеческим действием рассмотреть ее очертания. Как пишет Джон Финнис, “признание, преследование и осуществление этой основной человеческой цели... бесконечно многообразны: отчаянная борьба и молитва человека, оказавшегося за бортом и старающегося удержаться на плаву, пока его корабль не вернется за ним; слаженная работа хирургов и многочисленный подчиненный персонал, целая сеть вспомогательных служб, медицинских школ и т.д.; законы и программы безопасности движения; отправка продовольствия в помощь голодающим; земледелие, животноводство, рыболовство; торговля продуктами питания; возвращение к жизни самоубийц; наблюдение за тем, чтобы никто не заступал на проезжую часть дороги...”<sup>22</sup>.

Если с физическим выживанием, как формой самосохранения, все достаточно понятно, то в случае социального самосохранения мы можем говорить об осознанной необходимости восполнения условий, обеспечивающих самопорождение рыночного порядка, а также его основу - стихийный характер рыночного порядка.

Лица, обладающие различными формами рыночного экономического интереса, в основе которого интерес самосохранения, являются субъектами предпринимательского права - это индивид, предприниматель, государство и гражданское общество. Так, индивид на протяжении всей истории своего существования находится в процессе обеспечения простого физического выживания, которое, однако, невозможно без фроммовского трансвыживания. Размышляя об условиях человеческого существования, Фромм обращает внимание на “проблему человеческой гибкости”. Он пишет: “Если человек может есть мясо или овощи или то и другое, то он и жить может то как раб, то как свободный человек, в скудности или в изобилии, в обществе, где ценят любовь, или в обществе, где ценят разрушение”<sup>23</sup>. Вместе с тем Фромм говорит: “...история человека показывает, что можно сделать с человеком и вместе с этим - что сделать с ним *нельзя*. Если бы человек был бесконечно податлив, не было бы революций; не было бы перемен, потому что культура смогла бы с успехом покорить его без всякого сопротивления своим образцам.

Но человек, будучи только *относительно* податливым, всегда выражал протест против дисбаланса между общественным порядком и его человеческими потребностями...”<sup>24</sup>. В основе такой гибкости, по мнению Фромма, именно человеческие потребности, среди которых главные - потребности выживания и так называемого трансвыживания, создающие фундаментальный конфликт человеческой экзистенции.

Если рассматривать человеческое существование исключительно как процесс физического выживания, то вполне естественно было бы и усомниться в необходимости существования всего того, что выходило бы за рамки этого процесса. В данной связи существование всего того, что непосредственно к физическому выживанию не относится, доказывает существование сферы пограничной, но не перекрываемой названной. Это сфера реализации “сознания, воображения и потенциальной свободы”<sup>25</sup>. И именно в этой сфере рождаются предприниматель, государство и гражданское общество.

Следовательно, субъект предпринимательского права - результат персонификации рыночного экономического (предпринимательского) интереса, возникший в процессе эволюции стихийного самопорождающегося экономического рыночного порядка. Персонификация предпринимательского интереса является итогом взаимодействия сложного набора факторов, среди которых можно обнаружить субъективные и объективные. Первые связаны с осознанием субъектом права собственных экономических целей и интересов, а также с определением им способов достижения соответствующих целей и реализации интересов. К объективным факторам относится непреднамеренное для каждого из участников формирование стихийного (объективного) порядка в процессе непосредственного участия лица в реализации собственных экономических целей и интересов.

Предпринимательское право как система норм в рассматриваемой ситуации предстает как система, описывающая правовой механизм согласования рыночных экономических интересов уже возникших (персонифицировавшихся) участников предпринимательских отношений.

Если мы все предпринимательские отношения будем рассматривать через призму обеспечения самосохранения их участников, то, несомненно, увидим, что все элементы отношений по пенсионному обеспечению являются предприни-

матерскими. Это предпринимательские отношения, поскольку они включают, как было уже сказано, отношения: связанные с осуществлением деятельности предпринимателями, в частности инвестиционной деятельности; связанные с осуществлением деятельности государства по координации предпринимательских отношений; связанные с обеспечением самосохранения индивидов; связанные с участием гражданского общества в контроле за деятельностью государства и предпринимателей в указанной сфере. Каждая из названных разновидностей отношений и в целом вся система этих отношений обеспечивают самосохранение их участника. Так, если данные отношения обеспечивают самосохранение индивида, то не в меньшей степени они направлены и на самосохранение государства, которое, реализуя функции социального государства, создает условия для стабильного существования всей системы в целом. Однако точно так же направлена на самосохранение и деятельность предпринимателя, у которого прибыль является лишь способом его обеспечения.

В связи с вышеизложенным необходимо различать пенсионные отношения обязательного и добровольного характера. Различия между этими типами отношений заключаются именно в том, что в отношениях, связанных с обязательным пенсионным обеспечением, индивид как самостоятельная активная фигура фактически исключен из данной системы. В таких отношениях он остается пассивным “целевым” элементом и моделируется в правовом смысле как “слабая” сторона. Принципы современной российской системы обязательного пенсионного обеспечения предполагают рассмотрение ее именно как системы прямого ограничения прав предпринимателей, связанных с выполнением социальной функции современным государством. В этом случае мы фактически сталкиваемся с отношениями фискального (конфискационного) типа. Как с точки зрения оснований возникновения, так и с точки зрения техники правового закрепления, эти отношения вряд ли можно отнести к рыночным механизмам. Решения государства императивно-фискального типа, как правило, исключают формирование данных отношений в стихийном порядке.

Тем не менее следует обратить внимание, что даже в системе обязательного государственного пенсионного обеспечения индивиду во многих случаях предлагается принимать самостоя-

тельные решения, серьезным образом трансформирующие пенсионные правоотношения. В частности, решения о передаче средств пенсионных накоплений для финансирования выплаты накопительной части трудовой пенсии с целью инвестирования являются самостоятельным актом волеизъявления, непринятие которого может вызвать определенные правовые последствия (непринятие решения в условиях риска оказаться в категории так называемых “молчунов”). В соответствии со ст. 31 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ “Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации”<sup>6</sup> при формировании накопительной части трудовой пенсии застрахованные лица (индивиды) имеют право:

1) выбирать инвестиционный портфель управляющей компании, отобранной по конкурсу, либо расширенный инвестиционный портфель государственной управляющей компании, либо инвестиционный портфель государственных ценных бумаг государственной управляющей компании;

2) отказаться от формирования накопительной части трудовой пенсии через Пенсионный фонд РФ и выбрать негосударственный пенсионный фонд в соответствии с законодательством РФ об обязательном пенсионном страховании;

3) в порядке, установленном федеральным законом, отказаться от формирования накопительной части трудовой пенсии через негосударственные пенсионные фонды и осуществлять формирование накопительной части трудовой пенсии через Пенсионный фонд РФ, выбрав инвестиционный портфель управляющей компании, отобранной по конкурсу, либо расширенный инвестиционный портфель государственной управляющей компании, либо инвестиционный портфель государственных ценных бумаг государственной управляющей компании.

Более того, в соответствии со ст. 11 Федерального закона от 30 апреля 2008 г. № 56-ФЗ “О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений”<sup>7</sup> аналогичные права появляются у застрахованного лица и в случае направления на накопительную часть трудовой пенсии дополнительных взносов сверх тарифов, установленных по обязательному пенсионному страхованию<sup>8</sup>.

Иная ситуация возникает в системе негосударственного пенсионного обеспечения.

В первую очередь следует обратить внимание на то, что в правоотношениях по негосударственному пенсионному обеспечению реализация индивидом целей самосохранения предполагает использование индивидом наиболее “рыночной” модели поведения, в частности модели физического лица-инвестора. Негосударственная система пенсионного обеспечения, связанная с решением тех же проблем выживания индивида, что и система обязательного государственного пенсионного обеспечения, основана на иных принципах. Данная система содержит все основные признаки, которых характеризуют ее как сферу предпринимательских отношений, в которой самостоятельность индивида определяет сущность таких отношений. По своим характеристикам это отношения инвестиционного характера.

Правовой основой регулирования данного типа отношений является ст. 39 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом, а также Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ “О негосударственных пенсионных фондах”<sup>9</sup>, который предполагает участие в отношениях по негосударственному пенсионному обеспечению следующих лиц.

#### 1. Индивиды.

К индивидам относятся вкладчики - физические лица, являющиеся стороной пенсионного договора и уплачивающие пенсионные взносы в пенсионный фонд. Их следует отличать от участников - физических лиц, которым в соответствии с заключенным между вкладчиком и пенсионным фондом пенсионным договором должны производиться или производятся выплаты негосударственной пенсии. При этом участник может выступать вкладчиком в свою пользу. Участник, выступающий вкладчиком в свою пользу, в максимальной степени олицетворяет индивида, осуществляющего инвестиционную деятельность в собственных интересах самосохранения.

Кроме того, к категории индивида мы можем отнести застрахованное лицо - либо физическое лицо, заключившее договор об обязательном пенсионном страховании, либо физическое лицо, в пользу которого заключен договор о создании профессиональной пенсионной системы. Указанное лицо действует с учетом положений об обязательном государственном страховании.

#### 2. Предприниматели.

Предпринимателей можно условно разделить на несколько групп в зависимости от качества решаемых ими задач.

Первая - это предприниматели-страхователи, под которыми понимаются физические или юридические лица, обязанные перечислять страховые взносы на финансирование накопительной части трудовой пенсии в пользу застрахованного лица в соответствии с Федеральным законом “Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации”.

Вторая - предприниматели как вкладчики - юридические лица, являющиеся стороной пенсионного договора и уплачивающие пенсионные взносы в пенсионный фонд в интересах какого-либо участника - физического лица.

Третья - это предприниматели, которые оказывают услуги в сфере негосударственного пенсионного обеспечения. К ним относятся:

- управляющая компания - акционерное общество, общество с ограниченной (дополнительной) ответственностью, созданные в соответствии с законодательством РФ и имеющие лицензию на осуществление деятельности по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами;

- специализированный депозитарий - акционерное общество, общество с ограниченной (дополнительной) ответственностью, созданные в соответствии с законодательством РФ и имеющие лицензию на осуществление депозитарной деятельности и лицензию на деятельность специализированного депозитария инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов;

- актуарий - лицо, которое отвечает требованиям, установленным для лиц, осуществляющих проведение актуарного оценивания деятельности фондов в порядке, определяемом Правительством РФ.

3. Государство, представленное уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, на который Правительством РФ возложены задачи по государственному регулированию деятельности фондов по негосударственному пенсионному обеспечению, обязательному пенсионному страхованию и профессиональному пенсионному страхованию, а также надзор и контроль за указанной деятельностью.

4. Гражданское общество, представленное саморегулируемыми организациями, организацией фондов и организаций, которые по договорам с фондами осуществляют ведение пенсионных счетов как добровольных объединений фондов и (или) указанных организаций, функционирующих на принципах некоммерческой организации для обеспечения условий профессиональной деятельности, защиты интересов клиентов фондов, установления правил и стандартов проведения операций, обеспечивающих эффективную деятельность.

Саморегулируемые организации имеют право:

- представлять законные интересы своих членов в их отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления;

- обжаловать в судебном порядке акты и действия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, нарушающие права и законные интересы любого из своих членов или группы членов;

- применять в отношении своих членов предусмотренные учредительными и иными документами меры дисциплинарной ответственности, в том числе исключение из числа членов саморегулируемой организации.

5. Негосударственный пенсионный фонд - особая организационно-правовая форма некоммерческой организации социального обеспечения, исключительными видами деятельности которой являются:

- деятельность по негосударственному пенсионному обеспечению участников фонда в соответствии с договорами негосударственного пенсионного обеспечения;

- деятельность в качестве страховщика по обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" и договорами об обязательном пенсионном страховании;

- деятельность в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию в соответствии с федеральным законом и договорами о создании профессиональных пенсионных систем.

Выделение фондов в качестве самостоятельной группы участников отношений определяется

тем, что в его деятельности одновременно можно усмотреть и деятельность предпринимателя, и деятельность гражданского общества. Это связано с тем, что некоммерческой организации законом императивно вменены функции, которые свойственны коммерческим организациям.

Кроме того, в соответствии со ст. 18 Федерального закона от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ "О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг"<sup>10</sup> общественные объединения инвесторов - физических лиц федерального, межрегионального и регионального уровней вправе осуществлять защиту прав и законных интересов инвесторов - физических лиц в формах и порядке, которые предусмотрены законодательством РФ. В частности, общественные объединения инвесторов - физических лиц вправе обращаться в суд с заявлениями о защите прав и законных интересов инвесторов - физических лиц, понесших ущерб на рынке ценных бумаг, - в порядке, установленном процессуальным законодательством Российской Федерации; осуществлять контроль за соблюдением условий хранения и реализации имущества должников, предназначенного для удовлетворения имущественных требований инвесторов - физических лиц в связи с противоправными действиями на рынке ценных бумаг, - в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; создавать собственные компенсационные и иные фонды в целях обеспечения защиты прав и законных интересов инвесторов - физических лиц; объединяться в ассоциации и союзы.

Таким образом, можно сделать вывод, что в рассматриваемом сегменте предпринимательских отношений в концентрированном виде представлена модель предпринимательских отношений, демонстрирующая взаимосвязанность и взаимозависимость субъектов предпринимательского права (индивид, предприниматель, государство, гражданское общество), реализующих интересы самосохранения посредством участия в предпринимательских правоотношениях с использованием предоставленных законом различных юридических конструкций (моделей) субъекта предпринимательского правоотношения.

<sup>10</sup>Федеральным законом Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. № 410-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О негосударственных пенсионных фондах" и отдельные законодательные акты Российской Федерации"

кой Федерации” фактически осуществлена реквизиция на неопределенное время накопительной части трудовой пенсии граждан РФ под предлогом обеспечения их сохранности на время акционирования негосударственных пенсионных фондов (см.: Российская газета. 2013. 31 дек. (№ 6272)).

<sup>2</sup> Финнис Дж. Естественное право и естественные права / пер. с англ. В.П. Гайдамака, А.В. Панихиной. М., 2012. С. 119.

<sup>3</sup> Фромм Э. Революция надежды. Избавление от иллюзий: пер. с англ. / предисл. П.С. Гуревича. М., 2005. С. 82.

<sup>4</sup> Там же. С. 83.

<sup>5</sup> Там же. С. 89.

<sup>6</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3028.

<sup>7</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 18. Ст. 1943.

<sup>8</sup> См.: Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации: федер. закон от 15 дек. 2001 г. № 167-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 51. Ст. 4832; О трудовых пенсиях в Российской Федерации: федер. закон от 17 дек. 2001 г. № 173-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (Ч. I). Ст. 4920.

<sup>9</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 19. Ст. 2071.

<sup>10</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 10. Ст. 1163.

*Поступила в редакцию 02.02.2014 г.*

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ ОТ ВРЕДНОЙ ИНФОРМАЦИИ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

© 2014 Герасимов Дмитрий Александрович  
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации  
125993, г. Москва, Ленинградский пр., д. 49  
E-mail: rambo356@yandex.ru

Рассмотрены особенности правового регулирования отношений, возникающих при использовании и по поводу сети Интернет. Особое место в работе занимает система защиты детей от информации, представленной в сети Интернет. По итогам проведенного исследования выделены объекты правоотношений в интернет-среде, охарактеризована двойственность сети Интернет, представлено авторское определение дефиниции “Интернет”.

*Ключевые слова:* Интернет, защита, информатизация, регулирование, право, информация.

В современных условиях глобальной информатизации и построения информационного общества широкое применение во всех сферах жизнедеятельности получили информационные и телекоммуникационные технологии. Их повсеместное и многоцелевое использование порождает возникновение глобального виртуального пространства, ставшего в настоящее время не только основным способом коммуникации, методом ведения бизнес-операций, средством самовыражения, но и новой сферой действия права.

Виртуальное пространство, с одной стороны, предоставляет личности беспрецедентные возможности для реализации прав и свобод в экономической, культурной и во всех других сферах жизнедеятельности, а с другой - очень удобно для совершения различного рода правонарушений. Такая многофункциональность глобальных информационных сетей обусловила повышенный интерес к ним со стороны организованной преступности, в том числе экстремистских и террористических организаций.

Информационное пространство, в котором растет и воспитывается современный российский ребенок, развивается стихийно. Разгул насилия, разврата, бездуховности, попрания традиционных человеческих ценностей приобретают характер “невидимой войны” против человека и человечности.

Анализируя вопрос об особенностях правового регулирования отношений, возникающих при использовании и по поводу сети Интернет, необходимо рассмотреть, что же представляет собой сеть Интернет, поскольку “законодатель не свободен в выборе решений - во многом они долж-

ны определяться имеющейся инфраструктурой и возможностями использования существующих коммуникаций. Игнорирование этой технической стороны или невнимательное к ней отношение будет приводить к неспособности принятого закона выполнять свое назначение”<sup>1</sup>.

Трудно найти однозначное определение Интернета: практически все ученые говорят о многоликости и многозначности этого понятия. Поэтому сейчас под Интернетом понимают и “глобальную компьютерную сеть”<sup>2</sup>, и “техническую систему, учитывая, но не включая в это понятие совокупность общественных отношений по поводу обмена данными”<sup>3</sup>, и “некое информационное пространство”<sup>4</sup>, и “глобальное средство массовой информации”<sup>5</sup>.

Некоторые ученые определяют Интернет как: “универсальную информационную систему, включающую два самостоятельных блока: а) глобальное объединение компьютерных и коммуникационных сетей; б) программные средства, обеспечивающие сетевой сервис”<sup>6</sup>, “множество различных информационных массивов, объединенных международной паутиной или сетями”<sup>7</sup>, “распределенную всемирную базу знаний, включающую в себя множество различных информационных массивов, состоящих из документов, данных, текстов, объединенных между собой трансграничной телекоммуникационной информационной сетью”<sup>8</sup>, “открытую международную негосударственную информационную систему”<sup>9</sup>, а также как “комплексный предмет правового регулирования, объединяющий разнообразные общественные отношения в единой социально-технической системе, созданной в процессе раз-

вития глобальной компьютерной сети и предназначенной для осуществления массовой информатизации и коммуникации”<sup>10</sup>.

Анализ правового регулирования отношений, возникающих при использовании сети Интернет, требует, в первую очередь, выделения существенных для правового регулирования признаков Интернета.

Научные исследования в области социологии преимущественно анализируют коммуникативную составляющую компьютерной сети, называя ее средством массовой коммуникации. В Российской социологической энциклопедии массовая коммуникация обозначена как “форма коммуникации, развившаяся на основе использования технических средств размножения и передачи сообщений. Коммуникация массовая осуществляется специальными организациями, образующими социальный институт. Особенность процессов коммуникации массовой - в соединении централизованного, институционально организованного производства информации с ее рассредоточенным массовым потреблением”<sup>11</sup>.

Средствами массовой коммуникации в Большом толковом социологическом словаре именуется “методы и учреждения, посредством которых централизованные поставщики передают или распределяют информацию и другие формы символической коммуникации обширной, разнородной и географически рассеянной аудитории”<sup>12</sup>.

Слово “коммуникация” буквально переводится как общение. Электронная почта, чат, видеоконференция позволяют осуществлять межличностное общение на огромных расстояниях. Коммуникация всегда связана с процессом получения информации. Интернет осуществляет оперативное оповещение широких масс населения во всех областях жизни, т.е. “транслирует” массовую информацию. Данные, полученные из сети, являются одним из основных источников формирования взглядов аудитории о событиях и процессах, происходящих в различных сферах жизнедеятельности человека.

Таким образом, в характеристике социального статуса и социальной роли Интернета на первый план выдвигается его информационно-коммуникационная функция; Интернет, прежде всего, является информационно-телекоммуникационной сетью, что имеет основополагающее значение для правового регулирования отношений, связанных с использованием глобальной

Сети. В Федеральном законе “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” дается нормативное понятие информационно-телекоммуникационной сети, от которого следует отталкиваться, анализируя Интернет как объект правоотношений.

Необходимо сказать также о характеристике технических аспектов Интернета в той мере, в какой они будут определять особенности правового регулирования отношений, возникающих при его использовании. Интернет, как это следует из самого названия (Internet - сокращение от Interconnected Networks, что переводится как “взаимосвязанные сети”), - это система сетей (информационных, телекоммуникационных, компьютерных - разные авторы употребляют разные термины).

Согласно определению Систематизированного толкового словаря-справочника по информатике, сеть связи (сеть передачи данных) - это совокупность оконечных устройств (терминалов) связи, объединенных каналами передачи данных и коммутирующими устройствами (узлами сети), обеспечивающими обмен сообщениями между всеми оконечными устройствами<sup>13</sup>. Похожее определение сетей связи закреплено в России нормативно. Согласно подп. 24 ст. 2 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ “О связи” (далее - Закон о связи), сеть связи - это технологическая система, включающая в себя средства и линии связи и предназначенная для электросвязи или почтовой связи. Под электросвязью данный Закон понимает любое излучение, передачу или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или сообщений любого рода по радиосистеме, проводной, оптической и другим электромагнитным системам (подп. 35 ст. 2), поэтому передача информации через Интернет будет подпадать под определение электросвязи.

Для анализа возможностей правового регулирования использования Интернета немаловажное значение имеет выделение в Интернете двух уровней, которые будут соответствовать разным объектам или субъектам права:

- технический - совокупность терминалов, каналов передачи данных и узлов связи;
- информационный - предоставляемая и распространяемая посредством Интернета информация.

Существенными с точки зрения исследования правового регулирования отношений, связанных с

использованием Интернета, являются такие указанные в литературе признаки Интернета, как глобальность и децентрализованный характер. Глобальность означает, что сети, составляющие Интернет, расположены по всему миру. Децентрализованный характер Интернета проявляется в том, что нет одного субъекта, обладающего правом собственности или управленческими полномочиями в отношении Интернета в целом; ни одно государство не обладает исключительной юрисдикцией над всеми отношениями, складывающимися при использовании или по поводу Интернета.

Хотя законодательство не содержит определений Интернета, о чем подробнее будет сказано далее, но отдельные правовые признаки сети отражены в ряде законов. Так, в ст. 5.5 Кодекса административных правонарушений Российской Федерации (КоАП РФ) (“Нарушение порядка участия средств массовой информации в информационном обеспечении выборов, референдумов”) Интернет назван в качестве информационно-телекоммуникационной сети и указан отдельно от средств массовой информации (организаций теле- и (или) радиовещания либо иной организации, осуществляющей выпуск или распространение средства массовой информации).

В распоряжении Правительства РФ от 29 августа 1996 г. № 1319-Р “О перечне университетов Российской Федерации, в которых создаются с участием Фонда Сороса центры доступа к международной компьютерной сети Интернет” Интернет определяется как международная компьютерная сеть связи. В части второй Налогового кодекса РФ Интернет рассматривается как информационно-телекоммуникационная сеть (подп. 25 п. 1 ст. 264).

Определение понятия “Интернет” можно встретить и в российских судебных прецедентах. Так, в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 16 января 2001 г. № 1192/00 разъясняется, что сеть Интернет представляет собой объединение компьютеров, соединенных друг с другом посредством телефонной либо иной связи. С помощью этой сети можно обмениваться информацией. О правоотношениях в Интернете указывается в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации (АПК РФ), который определяет глобальную компьютерную сеть Интернет как международную ассоциацию информационно-телекоммуникационных сетей. В подп. 9 ч. 1 ст. 247 АПК РФ устанавливается,

что арбитражные суды рассматривают дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, с участием иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, международных организаций, в том случае, если спор возник из отношений, связанных с государственной регистрацией имен и других объектов и оказанием услуг в международной ассоциации информационно-телекоммуникационных сетей “Интернет” на территории Российской Федерации.

Таким образом, Интернет - это глобальная децентрализованная система информационно-телекоммуникационных сетей, соединяющих на основе единых протоколов различные типы компьютеров. Исходя из представленного авторского определения объектами правоотношений в интернет-среде являются:

1. Информация, предоставляемая или распространяемая посредством Интернета. В связи с этим основным объектом оборота, а следовательно, и правоотношений в интернет-среде становятся: исключительное право, непосредственно связанное с интеллектуальной собственностью, охватывающей авторское право, включая авторское право на компьютерные программы; смежные права, патенты, промышленные образцы, географические указания, включая указания происхождения, товарные знаки и знаки обслуживания, топологии интегральных микросхем.

2. Материальные объекты: технические составляющие Интернета, Интернет как технологическая система, а также права на них, услуги по их предоставлению, обслуживанию и т. д. Это объекты отношений, например, по аренде дискового пространства на серверах (здесь объектом будет само дисковое пространство), по предоставлению услуги доступа к Интернету (здесь объект в соответствии со ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) - соответствующая услуга) и т. д.

Основными субъектами информационного обмена в интернет-среде выступают обладатели, потребители информации, провайдеры (технические посредники), а также финансовые посредники (платежные агенты и автоматизированные системы управления титульными денежными знаками - электронные кошельки).

Обладатель информации - лицо, самостоятельно создавшее информацию либо получившее

на основании закона или договора право разрешать или ограничивать доступ к какой-либо информации, определяемой по каким-либо признакам.

Статус обладателя информации регулируется Федеральным законом “Об информации, информационных технологиях и защите информации”, а именно ч. 3 ст. 6. В статье указано, что обладатель информации вправе: разрешать или ограничивать доступ к информации, определять порядок и условия такого доступа; использовать информацию, в том числе распространять ее по своему усмотрению; передавать информацию другим лицам по договору или на ином установленном законом основании; защищать установленными законом способами свои права в случае незаконного получения информации или ее незаконного использования другими лицами.

Обладатель информации при осуществлении своих прав обязан соблюдать права и законные интересы иных лиц, принимать меры по защите информации, ограничивать доступ к информации, если такая обязанность установлена федеральными законами.

Согласно ст. 128 ГК РФ информация не выступает предметом оборота, поскольку законодатель справедливо полагает, что информация либо является общедоступной (новости, факты) и поэтому не нуждается в регулировании, либо составляет охраняемый результат интеллектуальной деятельности и поэтому подпадает под регулирование части четвертой ГК РФ.

Введение категории “обладатель информации” вызвано тем, что объекты исключительных прав также являются информацией, просто этой информации придан особый правовой статус. Лицо передает байты информации, а именно объект авторского права, переведенный в машинный код. Поэтому, когда лицо так или иначе использует в обороте охраняемый результат интеллектуальной деятельности, к простому регулированию информации добавляется гражданско-правовое регулирование оборота авторских прав.

В июне 2011 г. в Закон РФ “О средствах массовой информации” были внесены изменения, затронувшие ключевой для регулирования Интернета вопрос о природе интернет-ресурсов и их соотношении со средствами массовой информации. От его решения зависят перспективы регулирования распространения информации через Интернет: либо к интернет-ресурсам применим право-

вой режим СМИ, либо они в силу своей уникальности требуют специального регулирования. Обновленное законодательство четкого ответа на данный вопрос не дает. Исходя из новой редакции ст. 2 Закона о СМИ сетевые ресурсы Интернета, в первую очередь интернет-сайты, относятся к средствам массовой информации лишь при наличии определенных условий - регистрации сайта в качестве сетевого издания. Так, согласно ст. 8 Закона о СМИ сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет является средством массовой информации (сетевым изданием), если он зарегистрирован в качестве средства массовой информации. Сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, не зарегистрированный в качестве средства массовой информации, средством массовой информации не является.

Таким образом, с одной стороны, сетевые издания включены в понятие “средства массовой информации”, с другой - закреплена добровольность регистрации интернет-ресурсов в качестве средств массовой информации.

Следует отметить, что в мировой практике и в науке отсутствует однозначная позиция в вопросе о природе Интернета. Это связано с тем, что Интернет выполняет различные функции и ресурсы его многообразны: некоторые представляют собой виртуальные версии традиционных СМИ, другие же не имеют традиционных аналогов (социальные сети, чаты, форумы). В зависимости от понимания ключевой функции Интернета сформировалось два основных подхода к его природе и, соответственно, применимости к нему правового режима СМИ.

Множественная природа интернет-ресурсов требует различных режимов правового регулирования. Если посредством Интернета осуществляется массовое распространение информации, на него должно распространяться нормативное регулирование, действующее в отношении СМИ. Это соответствует принципу (закрепленному в Декларации Комитета министров Совета Европы о правах человека и верховенстве права в информационном обществе CM(2005)56 final, принятой 13 мая 2005 г.), согласно которому права сохраняют свою актуальность вне зависимости от технических достижений, а свобода слова, информации и общения должна равным образом уважаться в реальном и виртуальном пространстве. К другим случаям передачи информации

через Интернет правовой режим средств массовой информации по аналогии неприменим. Таким образом, применимость законодательства о СМИ к Интернету должна зависеть от признаков конкретного ресурса.

Как уже отмечалось, в последних изменениях российского законодательства о СМИ отражена ключевая идея относительно природы Интернета: интернет-ресурсы могут являться средствами массовой информации, но могут и не быть ими.

*Недостаток нового регулирования состоит в том, что решение вопроса о природе ресурса и, как следствие, о применимости к нему законодательства о СМИ оставлено на усмотрение владельца ресурса (добровольная регистрация). Представляется, что такой подход может повлечь злоупотребления со стороны владельцев тех ресурсов, которые фактически распространяют массовую информацию, но не приобрели соответствующий официальный статус. В законодательстве необходимо определить ключевые признаки сетевых ресурсов, позволяющие идентифицировать те из них, которые относятся к средствам массовой информации. Такими признаками могли бы стать: количество посещений конкретного интернет-ресурса, режим доступа к нему, регулярность обновления, социальная значимость информации, размещаемой на ресурсе, наличие постоянного названия и т.д. Безусловно, установление этих признаков требует решения ряда технических вопросов контроля, однако только это позволит действительно эффективно регулировать оборот информации в Интернете.*

Гарантии защиты детей от злоупотребления ими свободой информации в сети Интернет посвящена ст. 14 Федерального закона “О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию”, установившая особенности распространения информации посредством информационно-телекоммуникационных сетей.

Данной статьей регламентировано, что доступ к информации, распространяемой посредством информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, в местах, доступных для детей, предоставляется лицом, организующим доступ к сети Интернет в таких местах, другим лицам при условии применения ад-

министративных и организационных мер, технических, программно-аппаратных средств защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию.

Свобода информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемой в Интернете, регламентирована Федеральным законом “Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления”, в ст. 10 которого установлено, что государственные органы, органы местного самоуправления для размещения информации о своей деятельности используют сеть Интернет, в которой создают официальные сайты с указанием адресов электронной почты, по которым пользователем информацией может быть направлен запрос и получена запрашиваемая информация. В качестве примера можно привести абз. 9 п. 4.4 приказа МЧС России от 29 июня 2006 г. № 386 “Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по организации информирования населения через средства массовой информации и по иным каналам о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты, а также пропаганде в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах”, где указывается, что внутренние структурные подразделения органов государственной власти по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий обязаны осуществлять сбор, обработку информации о работе МЧС России и ее регулярное размещение на официальном сайте МЧС России.

В случае, если орган местного самоуправления не имеет возможности размещать информацию о своей деятельности в сети Интернет, указанная информация может размещаться на официальном сайте субъекта Российской Федерации, в границах которого находится соответствующее муниципальное образование. Информация о деятельности органов местного самоуправления поселений, входящих в муниципальный район, мо-

жет размещаться на официальном сайте этого муниципального района.

<sup>1</sup> *Калятин В.О.* Право в сфере Интернета. М., 2004. С. 10.

<sup>2</sup> Информатика: учебник. 3-е изд., перераб. / под ред. Н.В. Макаровой. М., 2002.

<sup>3</sup> *Петровский С.В.* Категория “Интернет” в российской правовой доктрине // Юриспруденция. 2002. № 1. С. 14.

<sup>4</sup> Информатика: Базовый курс / С.В. Симонович [и др.]. СПб., 2001. С. 43.

<sup>5</sup> *Симонович С., Евсеев Г.* Новейший самоучитель по работе в Интернете. М., 2000. С. 102.

<sup>6</sup> *Ковалева Н.Н.* Информационное право России: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 330.

<sup>7</sup> *Просвирнин Ю.Г.* Теоретико-правовые аспекты информатизации в современном российском государстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 28.

<sup>8</sup> *Копылов В.А.* Информационное право: учебник. 2-е изд. М., 2005. С. 234.

<sup>9</sup> *Банило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А.* Информационное право: учебник / под ред. Б.Н. Топорнина. СПб., 2001. С. 661.

<sup>10</sup> *Талимончик В.П.* Международно-правовое регулирование отношений информационного обмена в Интернет: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1999. С. 5.

<sup>11</sup> Российская социологическая энциклопедия / под ред. Г.В. Осипова. М., 1998. С. 203.

<sup>12</sup> Большой толковый социологический словарь (Collins): пер. с англ. М., 1999. Т. 2. С. 284.

<sup>13</sup> *Воройский Ф.С.* Информатика. Новый систематизированный толковый словарь-справочник (Введение в современные информационные и телекоммуникационные технологии в терминах и фактах). 3-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 464-465.

*Поступила в редакцию 01.02.2014 г.*

## ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННЫХ В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ ОТНОШЕНИЯХ

© 2014 Пашков Андрей Викторович  
кандидат юридических наук, доцент  
Самарский государственный университет  
443011 г. Самара, ул. Академика Павлова, д. 1  
E-mail: lvls@mail.ru

Статья посвящена анализу правового положения уполномоченных по защите прав предпринимателей как участников предпринимательских отношений. Рассматривается возможность трансформации уполномоченных из органа государственной власти в институт гражданского общества.

*Ключевые слова:* уполномоченный по защите прав предпринимателей, Финансовый уполномоченный, предпринимательские отношения.

Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2012 г. № 879 “Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей”<sup>1</sup>, а также Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ “Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в РФ”<sup>2</sup> была предусмотрена возможность появления уполномоченных по защите прав предпринимателей (далее - Уполномоченные). Эти правовые акты стали развитием системы, возникновение которой было определено п. 3 ст. 37 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ “Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации”<sup>3</sup>.

В настоящий момент в соответствии с указанными актами Уполномоченный - должностное лицо государственного аппарата, обладающее самостоятельными специфическими функциями (компетенцией). В свою очередь, Уполномоченный и его рабочий аппарат являются государственным органом с правом юридического лица, имеющим расчетный и иные счета, печать и бланки со своим наименованием и с изображением Государственного герба Российской Федерации.

Вышеназванные акты определяют, что основной задачей Уполномоченных является защита прав и законных интересов предпринимателей на территории РФ и за ее пределами. Ее реализация предполагает осуществление контроля со стороны Уполномоченного за соблюдением прав предпринимателей как государством, так и органами местного самоуправления.

Вместе с тем анализ компетенции, прав и обязанностей Уполномоченных как части государственной системы позволяет усомниться в

реальной эффективности Уполномоченных именно как элемента государственной власти. В соответствии со ст. 4 Федерального закона “Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в РФ” Уполномоченный рассматривает жалобы субъектов предпринимательской деятельности. По итогам рассмотрения жалобы Уполномоченный может реализовать одно из нескольких прав, предусмотренных законом. Анализ этих прав позволяет предположить, что к механизмам, которые могут стать реальным способом защиты прав предпринимателя, может быть отнесено право обратиться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов или с заявлением о признании незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов (за исключением органов прокуратуры, Следственного комитета РФ, органов судебной власти), право обратиться в суд с иском о защите прав и законных интересов других лиц, в том числе групп лиц, являющихся субъектами предпринимательской деятельности, право обжаловать вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов, принятые в отношении заявителя. Одновременно с обжалованием в судебном порядке ненормативных правовых актов органов местного самоуправления, нарушающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченный имеет право выносить подлежащие немедленному исполнению в порядке, установленном законодательством РФ об общих принципах организации местного самоуправления, предписания о приостановлении их действия до вступления в законную силу судебного акта, вынесенного

го по результатам рассмотрения заявления Уполномоченного.

В то же время вряд ли можно отнести к числу эффективных средств защиты прав предпринимателей такие права Уполномоченного, как: право разъяснить заявителю вопросы, касающиеся его прав и законных интересов, в том числе форм и способов их защиты; право передать жалобу в орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу, право направить в орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, заключение с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов данных субъектов; право направить обращение о привлечении лиц, виновных в нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в установленном законодательством РФ порядке.

Кроме вышеназванного, Уполномоченный вправе:

1) запрашивать и получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления и у должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы;

2) беспрепятственно посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления при предъявлении служебного удостоверения;

3) в целях защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 159 - 159.6, 160 и 165 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также ст. 171 - 172, 173.1 - 174.1, 176 - 178, 180, 181, 183, 185, 185.2 - 185.4, 190 - 199.2 УК РФ, без специального разрешения посещать места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и учреждения, исполняющие уголовные наказания в виде лишения свободы;

4) принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственно-

го контроля (надзора) или муниципального контроля;

5) направлять Президенту РФ, членам Совета Федерации Федерального Собрания РФ, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания РФ, в Правительство РФ, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ, иные органы государственной власти, органы местного самоуправления предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного, или мотивированные предложения о приостановлении действия актов органов;

6) давать заключения на проекты нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности;

7) направлять органам и лицам, имеющим право на обращение в Конституционный Суд РФ, мотивированные предложения в части, относящейся к компетенции Уполномоченного.

Все сказанное позволяет сделать вывод о том, что Уполномоченный как орган государственной власти не способствует развитию и совершенствованию сферы правового регулирования предпринимательской деятельности. С учетом того, что права предпринимателей уже достаточно "полно" защищены системой функционирующих государственных органов - судов, прокуратуры, МВД и т.д., Уполномоченный становится неким дополнительным элементом государственного аппарата, дублирующим функции других государственных органов. Его полномочия не позволяют использовать их как реальное средство регулирования именно предпринимательских отношений, в том числе и в первую очередь отношений с участием неопределенного круга предпринимателей. Эти полномочия имеют значение лишь для конкретных предпринимателей.

Появление еще одного элемента, "встроенного" в систему государственного аппарата, может в какой-то степени изменить содержание и смысл существующих отношений исключительно в связи с субъективными качествами тех конкретных лиц, которые будут выполнять функции Уполномоченных. Однако это лишает Уполномоченного "системного" смысла.

Иное положение дел могло быть в случае, если указанные полномочия были бы предостав-

лены Уполномоченному не как части государственного аппарата, а как институту гражданского общества.

Современная литература постоянно обращается к гражданскому обществу. В то же время в качестве субъекта права гражданское общество практически не рассматривается. Например, М.Н. Марченко пишет: “Общество как основа и социальное содержание государства, будучи первичными к нему, и государство как политико-правовая форма организации общественной жизни, будучи вторичными, выступают в отношениях друг с другом не как пассивные объекты, а как активные уравнивающие и сдерживающие друг друга субъекты”<sup>74</sup>. Однако далее такого упоминания автор не идет.

О.К. Биктасов по поводу субъектов политической системы отмечает, что “аппарат публичной политической власти (государственный аппарат) следует рассматривать в качестве центрального элемента (“ядра”) политико-правовой системы... Наряду с государственным аппаратом, важнейшим субъектом политико-правовой системы выступает гражданское общество, представляющее собой совокупность самоорганизуемых и самоуправляющихся структур, руководствующихся в своей деятельности корпоративными интересами, которые по своему содержанию не совпадают с публичными (государственными) интересами, однако и не противоречат им”<sup>75</sup>. Но буквально на следующей странице своей работы О.К. Биктасов отказывает гражданскому обществу в возможности существовать как правовому субъекту, сводя гражданское общество исключительно к его институтам.

Большинство же авторов не удостоивают гражданское общество и такого определения. К примеру, в общетеоретических работах гражданское общество рассматривается как “реально существующий социальный феномен, который имеет комплексную социально-политическую природу”<sup>76</sup>, как “политико-правовое и социально-экономическое состояние (качество) целостной системы жизнедеятельности людей...”<sup>77</sup>, как “совокупность частных и межличностных отношений социального, политического, идеологического, культурного, религиозного, семейного и иного характера, направленных на удовлетворение интересов общества, отдельных индивидов и создаваемых ими институтов”<sup>78</sup>. Данный подход предполагает, что гражданское общество имеет не-

кую институциональную составляющую, представленную разнообразными элементами - совокупностью неправительственных институтов и самоорганизующихся посреднических групп<sup>9</sup>.

Таким образом, гражданское общество в большинстве случаев как юридический феномен рассматривается скорее в качестве некой среды, которая в лучшем случае имеет социально-политическую целостность. Если вспомнить, что этой “среде” противостоит четко структурированное и организованное государство, становится понятна разница в восприятии данных явлений и их осознании. Уровень взаимодействия государства и такого гражданского общества сводится исключительно к взаимодействию между отдельно взятой общественной организацией с ее самостоятельными интересами и государством в целом.

С нашей точки зрения, гражданское общество как участник предпринимательских отношений права является аппаратом осуществления контрольных функций во взаимоотношениях и с государством, и с предпринимателем.

В отличие от аппарата государства - иерархического, вертикального, интегрированного, аппарат гражданского общества неиерархичен, горизонтален, дезинтегрирован. К тому же следует отметить, что аппарат гражданского общества, в отличие от аппарата государства, обладает характеристиками, позволяющими ему стихийно саморазвиваться. Никаких частных интересов гражданское общество реализовывать не может. Его деятельность носит публичный характер, так как она направлена на обеспечение публичных интересов. Однако, в отличие от государства, гражданское общество не предполагает реализации власти-принуждения. Его власть, если так можно выразиться, основывается на частичном поглощении суверенитета государства. В этом смысле власть гражданского общества имеет фактически тот же источник, что и власть государственная.

В данной связи можно сказать, что наиболее адекватной тенденцией по отношению к гражданскому обществу является постепенное вовлечение его в предпринимательские отношения в качестве самостоятельного участника. Более того, возможность реализации этого предположения подтверждается следующими обстоятельствами.

Проект Федерального закона “О Финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг

финансовых организаций”, выдвинутый Министерством финансов РФ 17 декабря 2012 г.<sup>10</sup>, предполагает появление очередной разновидности уполномоченных - Финансового уполномоченного по правам потребителей услуг финансовых организаций. В этой конструкции можно увидеть одновременно и расширение, и изменение компетенции данного вида Уполномоченных, а также попытку устранить прямую и непосредственную взаимосвязь Уполномоченного с органами государственной власти как в процессе возникновения, так и в процессе осуществления деятельности Уполномоченными.

Первая задача решается предполагаемым законопроектом предоставлением новой разновидности Уполномоченных права и обязанности рассмотрения и принятия решения по требованиям потребителей услуг финансовых организаций - физических лиц, предъявляемым к финансовым организациям в связи с нарушением прав, возникших на основании гражданско-правовых договоров. При этом потребители услуг финансовых организаций - физические лица - не должны быть связаны с предпринимательской деятельностью, а к финансовым организациям могут быть отнесены: кредитная организация, страховая организация, общество взаимного страхования или иные подобные организации. Необходимо обратить внимание на изменение вектора деятельности Уполномоченного, который предполагается защитником в первую очередь не предпринимателей, а потребителей услуг предпринимателей. Вместо “рекомендательного” механизма деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей Финансовый уполномоченный моделируется как лицо, обладающее возможностями самостоятельно предоставить реальную защиту.

Финансовые уполномоченные на основании обращений заявителей рассматривают споры между потребителями услуг и организациями, связанные с возникновением, изменением, исполнением и прекращением денежных обязательств по предоставлению услуг, в том числе вытекающих из договоров и нормативных правовых актов. В частности, предполагается, что Финансовый уполномоченный в сфере банковской деятельности рассматривает споры, связанные: с привлечением денежных средств; предоставлением кредитов (займов); открытием и ведением банковских счетов; осуществлением переводов денеж-

ных средств; куплей-продажей иностранной валюты; иными вопросами оказания кредитными организациями банковских и иных услуг, если требования имущественного характера заявителей к организациям не превышают суммы 500 тыс. руб.; в сфере страховой деятельности уполномоченный рассматривает споры, связанные: с неисполнением, ненадлежащим исполнением (неисполнением в полном объеме и в установленный срок) обязанностей по договору страхования; нарушением порядка осуществления страховых выплат; размером страховых выплат; порядком заключения, изменения и досрочного прекращения договора страхования; иные споры, связанные с деятельностью субъектов страхового дела, если имущественные претензии страхователей, застрахованных лиц и выгодоприобретателей к организациям не превышают сумму 100 тыс. руб.

Вторая вышеназванная задача решается изменением системы назначения Финансового уполномоченного, которая предполагает назначение Советом Службы финансовых уполномоченных. Последняя является автономной некоммерческой организацией, основная задача которой заключается в обеспечении деятельности финансовых уполномоченных. Совет формируется из пятнадцати членов, назначаемых Правительством РФ по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере банковской, страховой деятельности и финансовых рынков с учетом предложений Банка России, объединений организаций и общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов).

В свою очередь, предполагается, что Финансовым уполномоченным может быть назначен гражданин РФ не моложе 30 лет с высшим образованием, который имеет опыт работы или взаимодействия в сфере финансовых рынков, не имеет судимости и ограничений на занятие должностей в сфере финансовых рынков, обладает высокой общественной репутацией и который не может вести предпринимательскую деятельность, занимать должность в государственных органах, органах местного самоуправления, Банке России, организациях, выполнять прочие оплачиваемые работы, кроме научной, педагогической и творческой деятельности. Провозглашается, что Финансовый уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим от госу-

дарственных органов и должностных лиц, в том числе от органов и должностных лиц, осуществляющих свои полномочия в сфере финансового, в том числе банковского и страхового, регулирования и надзора.

Средством обеспечения деятельности Финансового уполномоченного является комплекс прав, который включает право требовать предоставления финансовыми организациями документов, разъяснений, допуска к изучению необходимых для рассмотрения обращения материалов, право выносить предупреждения организации в случаях, если она не исполняет свои функции или исполняет ненадлежащим образом. Финансовый уполномоченный вправе обратиться в суд для привлечения организации к административной ответственности.

Интересно отметить: некоторые требования к деятельности Финансового уполномоченного позволяют говорить о том, что он не связан нормами права, поскольку его решение должно быть аргументированным, соответствовать требованиям добросовестности, разумности и справедливости и не противоречить общим принципам права и обычаям.

Таким образом, в настоящее время институт уполномоченных как часть государственного аппарата является малоэффективным элементом защиты прав отдельных предпринимателей. С нашей точки зрения, тенденции, связанные с изменением компетенции и системы организации

института уполномоченных, предполагают его трансформацию в институт гражданского общества как участника предпринимательских отношений.

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 26. Ст. 3509.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 19. Ст. 2305.

<sup>3</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011.

<sup>4</sup> Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации. М., 2008. С. 147-148.

<sup>5</sup> Биктасов О.К. Формально-юридические и духовно-нравственные основания взаимодействия общества и государства (историко-правовой и теоретико-аксиологический анализ): дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2006. С. 52.

<sup>6</sup> Гаврилов А.В. Государство и гражданское общество: функциональный анализ взаимодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 9.

<sup>7</sup> Орлова О.В. Право и самореализация личности в гражданском обществе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 18.

<sup>8</sup> Струсь К.А. Государство и гражданское общество: проблемы правового взаимодействия: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 9.

<sup>9</sup> Федоренко Д.В. Политико-правовые механизмы взаимодействия институтов гражданского общества и государства в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2006. С. 10.

<sup>10</sup> URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/29180871/29767913>.

Поступила в редакцию 02.02.2014 г.

# **ЭКОНОМИКА ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ**

---

- *Экономика и политика*
- *Экономика и управление*
- *Мировая экономика  
и международные экономические отношения*
- *Экономическая наука и образование*